

# LA RIFORMA DEL TERZO SETTORE

Aspetti giuridici e organizzativi

*Autore*

*Maria Assunta Doddi*



COLLANA DI  
APPROFONDIMENTI  
E RICERCHE SUL MONDO  
DEL VOLONTARIATO  
E DEL TERZO SETTORE  
A CURA DEL CSV FOGGIA

I QUADERNI DEL VOLONTARIATO

**N1**

## I QUADERNI DEL VOLONTARIATO N. 1



Publicazione finanziata  
dalla Regione Puglia  
con i fondi ex art. 72 d.lgs. 117/2017  
Bando "Puglia capitale sociale 2.0" linea B

I QUADERNI DEL VOLONTARIATO N.1

# LA RIFORMA DEL TERZO SETTORE

Aspetti giuridici e organizzativi

*Autore*

Consulente C.S.V. Foggia

*dott.ssa Maria Assunta Doddi*

Commercialista - Esperta in materia di Terzo Settore



**Abbreviazioni****CTS** o **“Codice**

Codice del Terzo Settore

**RUNTS**

Registro Unico Nazionale del Terzo Settore

**ETS**

Enti del Terzo Settore

**c.c.**

Codice Civile

**OdV**

Organizzazione di Volontariato

**APS**

Associazione di Promozione Sociale

**CSV**

Centri di Servizio al Volontariato

**ONLUS**

Organizzazione non lucrativa di utilità sociale

**ASD**

Associazioni sportive dilettantistiche

**TUIR**

Testo unico delle imposte sui redditi

# Indice

	Premessa	pag. 7
I.	Introduzione	pag. 9
II.	I principi ispiratori della riforma del Terzo Settore	pag. 13
III.	Gli Enti del Terzo Settore	pag. 15
IV.	Le attività di interesse generale e le attività diverse	pag. 19
V.	Il Registro Unico Nazionale del Terzo Settore (RUNTS)	pag. 25
VI.	Il riconoscimento della personalità giuridica	pag. 31
VII.	I requisiti statutari obbligatori e l'adeguamento dello statuto ai fini del CTS	pag. 35
VIII.	Gli organi associativi	pag. 43
	1. <i>Assemblea</i>	pag. 43
	2. <i>Organo di amministrazione</i>	pag. 45
	3. <i>Organo di controllo interno</i>	pag. 49
	4. <i>Revisione legale dei conti</i>	pag. 51
IX.	La tutela dei diritti degli associati	pag. 53
X.	La disciplina del volontariato	pag. 58
XI.	Le specificità delle OdV e APS	pag. 63
	1. <i>Specificità delle OdV</i>	pag. 63
	2. <i>Specificità delle APS</i>	pag. 71
XII.	Le reti associative	pag. 75
XIII.	Gli enti filantropici	pag. 79
XIV.	Le ONLUS	pag. 80
XV.	Centri di Servizio al Volontariato	pag. 83
XVI.	Le associazioni sportive dilettantistiche	pag. 85
XVII.	L'impresa sociale	pag. 87
XVIII.	Controllo sugli Enti del Terzo Settore: categorie escluse dal coordinamento e controllo	pag. 89
IX.	Le operazioni straordinarie per le associazioni	pag. 91
XX.	Le nuove forme di sostegno	pag. 93
XXI.	Conclusione	pag. 95

## Premessa

Il CSV Foggia, nell'ambito delle sue attività istituzionali, tra le quali rientrano le azioni di documentazione e ricerca relative al mondo del volontariato, intende realizzare una serie di approfondimenti sull'evoluzione e la trasformazione del Terzo Settore ed in particolar modo del volontariato per fornire strumenti utili e facilmente usufruibili alle associazioni locali.

Attraverso la pubblicazione della collana "I QUADERNI DEL VOLONTARIATO" ha inteso realizzare uno strumento diretto ad approfondire le problematiche più comuni che caratterizzano la vita di una associazione di volontariato e del Terzo Settore.

Gli opuscoli sono stati realizzati con un linguaggio semplice e comprensibile per tutti al fine di facilitarne la consultazione e la diffusione.

Tale azione è possibile grazie alla collaborazione dei consulenti del CSV Foggia che hanno maturato nel corso degli anni una grandissima esperienza del settore.

Augurandomi possa rivelarsi utile alla soddisfazione degli obiettivi indicati, è mio dovere ringraziare tutti coloro che hanno contribuito in qualsiasi forma alla realizzazione di questo lavoro.

*Il Presidente  
Pasquale Marchese*

## Introduzione

Nel **Codice del Terzo Settore** (“Codice” o “CTS”), istituito con il d.lgs. n. 117 del 3 luglio 2017 ed entrato in vigore in data 3 agosto 2017, è **confluita l’attività di riordino e revisione della normativa civile e fiscale degli enti non profit**. Le novità introdotte sono numerose e riguardano: l’ampliamento dei settori di attività di interesse generale in cui possono operare gli Enti del Terzo Settore (ETS), l’acquisizione facilitata della personalità giuridica per le associazioni, l’istituzione e la regolamentazione del nuovo Registro Unico Nazionale per il Terzo Settore (RUNTS), la redazione del bilancio sociale, l’obbligo di avere un organo di controllo interno, la revisione legale, nonché un articolato regime tributario di vantaggio, che tiene conto delle finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale. La riforma ha introdotto anche delle misure di promozione e sostegno a favore del mondo non profit: aumento delle detrazioni e deduzioni per le erogazioni liberali in denaro o in natura a favore degli enti, social bonus, titoli di solidarietà, certificati di deposito emessi da istituti di credito per sostenere le attività istituzionali degli enti. Il legislatore ha definito, inoltre, un regime fiscale agevolato per le attività di *social lending* svolte dai gestori dei portali online.

Il Codice e gli altri decreti di riforma hanno **abrogato le seguenti normative**:

- la legge quadro sul volontariato (l. 266/91)
- la legge sull’associazionismo di promozione sociale (l. 383/2000)
- il decreto legislativo istitutivo delle ONLUS (d.lgs. 460/97)
- il decreto legislativo istitutivo dell’impresa sociale (d.lgs. 155/06)
- la legge sull’erogazioni liberali, la cosiddetta “più dai, meno versi” (l. 80/05)

Il Codice ha modificato anche alcuni importanti articoli della legge sulle cooperative sociali (l. 381/91).

La riforma ha eliminato dal nostro ordinamento la qualifica fiscale di “ONLUS” e ha descritto le nuove caratteristiche delle organizzazioni di volontario e delle associazioni di promozione sociale.

Anche per i Centri di Servizio al Volontariato la nuova normativa ha introdotto dei cambiamenti che riguardano la loro missione, la loro presenza territoriale e le risorse ad essi destinate.

La riforma ha delineato due tipologie di soggetti: gli Enti del Terzo Settore e quelli esclusi dalla qualifica di ETS *ex lege* ed altri che preferiscono non acquisire tale qualifica per evitare di sostenere degli oneri amministrativi e di *governance* ovvero per non perdere dei vantaggi fiscali di settore (come per esempio le associazioni sportive dilettantistiche).

#### TITOLI E ARTICOLI DEL CODICE DEL TERZO SETTORE (CODICE O CTS)

Il Codice del Terzo Settore è suddiviso in dodici titoli e in 104 articoli

Titolo I	- Disposizioni generali (artt. 1 - 3)
Titolo II	- Degli Enti del Terzo Settore in generale (artt. 4 - 16)
Titolo III	- Del volontariato e dell'attività di volontariato (artt. 17 - 19)
Titolo IV	- Delle associazioni e delle fondazioni del Terzo Settore (artt. 20 - 31)
Titolo V	- Di particolari categorie di Enti del Terzo Settore (artt. 32 - 44)
Titolo VI	- Del Registro Unico Nazionale del Terzo Settore (RUNTS o Registro) (artt. 45 - 54)
Titolo VII	- Dei rapporti con gli enti pubblici (artt. 55 - 57)
Titolo VIII	- Della promozione e del sostegno degli Enti del Terzo Settore (artt. 58 - 76)
Titolo IX	- Titoli di solidarietà degli Enti del Terzo Settore e altre forme di finanza sociale (artt. 77 - 78)
Titolo X	- Regime fiscale degli Enti del Terzo Settore (artt. 79 - 89)
Titolo XI	- Dei controlli e del coordinamento (artt. 90 - 97)
Titolo XII	- Disposizioni transitorie e finali (artt. 98 - 104)

La prima stesura del d.lgs. n. 117 del 3 luglio 2017 aveva disposto che entro 18/24 mesi dalla sua entrata in vigore (3 agosto 2017), il nuovo sistema avrebbe potuto essere a regime con l'istituzione del RUNTS. La realtà è che oggi la data di operatività del RUNTS risulta spostata in avanti.

Il legislatore deve, inoltre, provvedere all'emanazione di ulteriori decreti per rendere pienamente operativa la riforma per il Terzo Settore. Nel frattempo, gli enti interessati ad accedere al novero degli ETS – in particolare gli enti che possono beneficiare di alcune norme agevolative già in vigore per questi soggetti, in quanto

già iscritti ai registri “storici” degli Organismi di volontariato e delle Associazioni di promozione sociale nonché all'anagrafe delle Organizzazioni non lucrative di utilità sociale – stanno già provvedendo ad adeguare i propri statuti alla nuova normativa. Per tale situazione transitoria restano, comunque, ancora in vigore le norme che regolamentano l'iscrizione ai registri del volontariato, della promozione sociale e l'anagrafe ONLUS.

L'entrata in vigore di alcune disposizioni di favore di tipo fiscale e di finanza pubblica (accesso a fondi costituiti per sostenere progetti ed attività del Terzo Settore) è “sospesa” in attesa dell'autorizzazione della Commissione Europea<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> - L'Agenzia dell'Entrata con la Risoluzione n. 89/E del 25 ottobre 2019 ha ribadito le conseguenze fiscali che posso derivare dal mancato adeguamento degli statuti:

- un ente iscritto in un registro previsto dalla legge 11 agosto 1991, n. 266 (OdV) o iscritto in un registro previsto dalla legge 7 dicembre 2000, n. 383 (APS) può continuare ad applicare le disposizioni fiscali discendenti dalle norme citate, sempre che sia in possesso dei requisiti formali e sostanziali previsti dalle leggi di settore, fino a quando non saranno applicabili le nuove disposizioni fiscali previste dal CTS (comma 2, dell'art. 104) anche nel caso in cui non proceda ad adeguare lo statuto entro il 31 ottobre 2020 (l'art. 35, commi 1 e 2, del decreto-legge Cura Italia ha prorogato il termine per l'adeguamento degli statuti dal 30 giugno 2020 al 31 ottobre 2020) alle disposizioni inderogabili del CTS;

- un ente iscritto all'anagrafe delle ONLUS prevista dall'art. 11 del d.lgs. 4 dicembre 1997, n. 460, può continuare ad applicare le disposizioni fiscali discendenti da tale decreto (sempre che sia in possesso dei requisiti formali e sostanziali previsti nel citato decreto) fino a quando non saranno applicabili le nuove disposizioni fiscali previste dal CTS (comma 2, dell'art. 104 del CTS), anche nel caso in cui non proceda ad adeguare lo statuto entro il 31 ottobre 2020 alle disposizioni inderogabili del CTS.

Tale conclusione è confermata dall'articolo 5-sexies del d.l. n. 148 del 16 ottobre 2017 (convertito dalla legge n. 172 del 4 dicembre 2017,) in base al quale le disposizioni di carattere fiscale vigenti prima della data di entrata in vigore del medesimo CTS, continuano a trovare applicazione, senza soluzione di continuità, fino a quando non saranno applicabili le nuove disposizioni fiscali previste dal CTS stesso.

## I principi ispiratori della riforma del Terzo Settore

Attraverso il CTS si intende assicurare, sotto il profilo sia civilistico sia tributario, coerenza giuridica, logica e sistematica a tutti i soggetti operanti nell'ambito del non profit. Tale intervento normativo inciderà in maniera profonda sul variegato mondo del Terzo Settore. La revisione organica e il riordino realizzati con l'approvazione del Codice sono finalizzati al sostegno dell'autonoma iniziativa dei cittadini che concorrono, anche in forma associata, a perseguire il bene comune, a elevare i livelli di cittadinanza attiva, di coesione e protezione sociale, favorendo la partecipazione, l'inclusione e il pieno sviluppo della persona, alla valorizzazione del potenziale di crescita e di occupazione lavorativa, in attuazione degli articoli 2, 3, 4, 9, 18 e 118, quarto comma, della Costituzione.

È interessante tener presente i principi ispiratori della riforma del Terzo Settore che sono di seguito schematizzati:

<b>Valorizzazione e riconoscimento</b>	Per la prima volta viene riconosciuto da un punto di vista legislativo il valore delle formazioni sociali del Terzo Settore e le loro funzioni sociali, attraverso l'impegno delle persone attive in questo settore e delle attività realizzate dalle varie organizzazioni che perseguono il fine sociale del benessere della comunità.
<b>Riordino e semplificazione</b>	La riforma ha riunito in un unico testo normativo tutte le norme (sulla regolamentazione civilistica e fiscale degli enti, sull'iscrizione al registro, sulla concessione di immobili e le attività di raccolta fondi), comportando un notevole effetto di semplificazione.
<b>Trasparenza e rendicontazione</b>	Le organizzazioni del Terzo Settore devono svolgere il loro lavoro seguendo i principi della correttezza e trasparenza. La riforma, infatti, prevede determinati strumenti che assicurano la massima visibilità di tali enti, attraverso la previsione di determinati obblighi di trasparenza, rendicontazione e valutazione dell'impatto sociale. Le risorse raccolte dagli enti non profit devono essere impiegate con particolare prudenza e in corrispondenza alle finalità istituzionali degli enti stessi.



## Gli Enti del Terzo Settore

La riforma del Terzo Settore (art. 4 del Codice) ha individuato una definizione unitaria dei soggetti del Terzo Settore nel rispetto del principio del riordino e della semplificazione: *“Sono Enti del Terzo Settore le organizzazioni di volontariato, le associazioni di promozione sociale, gli enti filantropici, le imprese sociali, incluse le cooperative sociali, le reti associative, le società di mutuo soccorso, le associazioni, riconosciute o non riconosciute, le fondazioni e gli altri enti di carattere privato diversi dalle società costituiti per il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale mediante lo svolgimento di una o più attività di interesse generale in forma di azione volontaria o di erogazione gratuita di denaro, beni o servizi o di mutualità o di produzione o scambio di beni o servizi, ed iscritti nel Registro Unico Nazionale del Terzo Settore”*.

Tutti gli enti indicati nel suddetto articolo del CTS potranno definirsi del Terzo Settore solo dopo avere conseguito l'iscrizione al Registro, al fine di beneficiare delle agevolazioni previste dal nuovo Codice in funzione dell'inquadramento civilistico e dell'attività svolta.

La suddetta definizione ha introdotto nel nostro ordinamento alcuni soggetti del tutto nuovi, come gli enti filantropici e le reti associative.

Gli organismi che non possono essere considerati ETS sono di seguito elencati: gli enti pubblici, le formazioni e le associazioni politiche, i sindacati, le associazioni professionali e di rappresentanza di categorie economiche, le associazioni di datori di lavoro ed eventuali soggetti controllati da questi enti.

Gli enti religiosi civilmente riconosciuti potranno optare per l'iscrizione al RUNTS ed applicare le norme del CTS limitatamente alle attività di interesse generale e a condizione che adottino un regolamento da depositare nel Registro stesso (art. 4, co. 3 del CTS).

## GLI ENTI TERZO SETTORE (ETS)

ENTI PRIVATI	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Organizzazioni di volontariato</li> <li>• Associazioni di promozione sociale</li> <li>• Enti filantropici</li> <li>• Imprese sociali, incluse le cooperative sociali</li> <li>• Reti associative</li> <li>• Società di mutuo soccorso</li> <li>• Altri Enti del Terzo Settore, che comprendono associazioni riconosciute e non riconosciute e fondazioni non classificate nelle precedenti categorie, nonché "gli altri enti di carattere privato diversi dalle società"</li> </ul>
FINALITÀ PERSEGUITE	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale, senza scopo di lucro</li> </ul>
ATTIVITÀ	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Attività di interesse generale in via esclusiva o principale (art. 5 CTS)</li> </ul>
FORMA SVOLGIMENTO DI UNA O PIÙ ATTIVITÀ DI INTERESSE GENERALE	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Azione volontaria o di erogazione gratuita di denaro, beni o servizi, o di mutualità o di produzione o scambio di beni o servizi</li> </ul>
ISCRIZIONE	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Iscritti al Registro Unico Nazionale del Terzo Settore</li> </ul>





## Le attività di interesse generale e le attività diverse

Il legislatore non ha solo definito i soggetti del Terzo Settore, ma ha precisato il contenuto delle attività di interesse generale (art. 5 del CTS): *“Gli Enti del Terzo Settore, diversi dalle imprese sociali incluse le cooperative sociali, esercitano in via esclusiva o principale una o più attività di interesse generale per il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale”*.

L’art. 5 del Codice elenca n. 26 tipologie di attività di interesse generale. Tale lista comprende sia attività che già (storicamente) svolgono gli ETS sia attività che potrebbero essere definite “nuove” per gli ETS (per la riqualificazione di beni pubblici inutilizzati o di beni confiscati alla criminalità organizzata).

Tali attività, esercitate in via esclusiva o prevalente, dovranno essere caratterizzate dall’assenza di scopo di lucro e direzionate a perseguire finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale.

Le attività di interesse generale elencate nel suddetto art. 5 sono di seguito sintetizzate:

- |   |  |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• interventi e servizi sociali</li> <li>• sanità</li> <li>• prestazioni socio sanitarie</li> <li>• istruzione e formazione</li> <li>• ambiente</li> <li>• valorizzazione patrimonio culturale</li> <li>• formazione universitaria e post</li> <li>• ricerca scientifica</li> <li>• attività culturali</li> <li>• artistiche ricreative</li> <li>• radiodiffusione a carattere comunitario</li> <li>• attività turistiche di interesse sociale</li> <li>• formazione extrascolastica</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• servizi strumentali al Terzo Settore</li> <li>• cooperazione allo sviluppo, commercio equo solidale</li> <li>• reinserimento lavoratori</li> <li>• alloggio sociale</li> <li>• accoglienza umanitarie</li> <li>• agricoltura sociale</li> <li>• attività sportive</li> <li>• beneficenza</li> <li>• promozione della legalità e pace</li> <li>• promozione diritti umani, adozioni internazionali</li> <li>• protezione civile</li> <li>• riqualificazione beni pubblici</li> </ul> |
|---|--|

Tali attività potranno essere aggiornate con un apposito decreto del presidente del Consiglio dei Ministri al fine di consentire ai settori di attività di rimanere al passo coi tempi e con i cambiamenti sociali.

I settori di attività riguardano qualunque tipo di ETS senza alcuna differenziazione. Tuttavia, potranno essere differenti le modalità di svolgimento delle attività dell'ente a seconda della natura dell'ente stesso e della normativa specifica che lo regola.

ETS - TIPO DI ATTIVITÀ DI INTERESSE GENERALE E RELATIVO MODO DI SVOLGIMENTO		
ENTI DEL TERZO SETTORE	Azione volontaria; erogazione gratuita di denaro, beni o servizi; mutualità.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Organizzazioni di volontariato</li> <li>• Associazioni di promozione sociale</li> <li>• Enti filantropici</li> <li>• Società di mutuo soccorso</li> <li>• Altri enti</li> </ul>
	Produzione o scambio di beni o servizi. Attività di impresa.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Imprese sociali</li> <li>• Cooperative sociali</li> </ul>

La nota n. 4477 del Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali del 22 maggio 2020 ha fornito una serie di chiarimenti sull'individuazione delle attività di interesse generale negli statuti degli ETS affiliati alle reti nazionali. Richiamando la precedente nota n. 3650 del 12 aprile 2019<sup>2</sup>, si ribadisce come le associazioni – che chiedono l'iscrizione ai registri delle APS o delle OdV – presentando statuti contenenti tutte (o quasi) le attività di interesse generale previste dall'articolo 5 del CTS, non siano in linea con le previsioni del legislatore. Se un ETS riporta l'elenco completo delle attività di interesse generale, non c'è tutela degli obiettivi di conoscibilità dell'ETS né delle loro specifiche caratteristiche. In questo modo viene meno il principio della caratterizzazione dell'ente e il principio di trasparenza perché, richiamando la sopracitata nota del 2019, è compromessa l'adesione “ad

<sup>2</sup> - La nota ministeriale n. 3650 del 12/04/2019 recita: *La varietà dei possibili settori di attività individuati come “di interesse generale” testimonia la volontà del legislatore di garantire agli enti un'ampia autonomia nell'individuazione della/delle attività attraverso le quali, nel rispetto delle norme particolari che ne disciplinano l'esercizio, meglio conseguire le finalità associative in armonia con la natura, le caratteristiche, la “vocazione” dell'ente. Tale autonomia, d'altro canto, non può portare ad eludere gli obblighi di trasparenza e conoscibilità nei confronti dei terzi o il diritto degli associati (anche futuri) di aderire ad una compagine di cui siano chiaramente individuate (e ragionevolmente collegate tra loro) attività e finalità. Sarà sempre possibile modificare l'oggetto sociale inserendo nuove attività o eliminando attività che l'ente non ritiene più di svolgere. Tuttavia, ciò dovrà essere il frutto di una precisa scelta degli associati, da assumersi alla luce e nel rispetto delle regole organizzative di cui l'ente si è dotato secondo caratteristiche di democraticità e trasparenza.*



*una compagine di cui siano chiaramente individuate (e ragionevolmente collegate tra loro) attività e finalità”.*

All'interno dello statuto è necessario inserire la descrizione chiara e completa dell'oggetto sociale, prevedendo:

- i riferimenti alle finalità di carattere generale di cui all'art. 4 del CTS, nonché le specifiche finalità che si intendono perseguire;
- il richiamo a una o più attività di interesse generale di cui all'art. 5 del CTS che siano coerenti con le finalità individuate;
- la descrizione delle specifiche attività che l'ETS intende concretamente realizzare<sup>3</sup>.

Le attività di interesse generale sono molto diverse tra loro e possono ricadere, a seconda dei casi, nella competenza legislativa dello Stato oppure delle Regioni. Pertanto, sarà cura degli amministratori dell'ETS, dopo aver individuato e descritto nello statuto finalità e attività, verificare che ogni singola attività di interesse generale venga effettivamente svolta nel rispetto del quadro normativo di riferimento non solo nazionale ma, se pertinente, anche regionale. Per quanto concerne le materie non comprese nella competenza esclusiva dello Stato<sup>4</sup> o concorrente tra Stato e Regioni, la potestà legislativa spetta, in via residuale, a queste ultime<sup>5</sup>.

L'oggetto principale dell'ETS dovrà riguardare lo svolgimento di una o più attività d'interesse generale. Accanto a queste attività sarà possibile, tuttavia, porre in essere anche le cosiddette “attività diverse”, a condizione che l'atto costitutivo e lo statuto lo consentano e che rimangano strumentali e secondarie rispetto alle attività d'interesse generale. Un decreto del Ministro del lavoro e politiche sociali di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze definirà i limiti e i criteri in base ai quali le attività diverse potranno essere svolte.

3 - La Circolare del n. 20 del 27 dicembre 2018 del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali precisa che le attività effettivamente svolte dagli enti, oltre a rientrare tra quelle previste dalla legge, debbano mantenere una stretta coerenza con le previsioni statutarie. A tale scopo, pertanto, risulta opportuno non solo riportare le attività di interesse generale previste dalla norma ma anche descrivere nello statuto quali siano le specifiche attività ad esse riconducibili che si intendono realizzare. Il Ministero ha posto l'attenzione sull'importanza di determinare nello statuto finalità e attività proprie di ogni singolo ente, in modo coerente con le previsioni del dettato normativo ed in funzione del suo successivo inquadramento come ETS.

4 - Vedi art. 117 della Costituzione.

5 - Capire se una materia sia di competenza legislativa dello Stato o delle Regioni è una questione giuridicamente molto complessa. Per ogni eventuale approfondimento si rimanda al dossier del servizio studi della Camera dei Deputati del 2 agosto 2018 dedicato al riparto delle competenze legislative nel Titolo V, disponibile al seguente link: <http://documenti.camera.it/leg18/dossier/pdf/ID0002.pdf>. Si precisa, tuttavia, che ai sensi dell'art. 134, comma 2, della Costituzione, spetta alla Corte Costituzionale giudicare: “[...] sui conflitti di attribuzione ... tra lo Stato e le Regioni [...]”.

Tale decreto dovrà specificare e indicare i criteri qualitativi, inerenti alla strumentalità, e quantitativi, inerenti alla secondarietà, ai quali gli ETS dovranno attenersi per poter esercitare le eventuali attività diverse statutariamente previste. La Circolare del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali n. 20 del 27 dicembre 2018 ha sottolineato che lo statuto dell'ETS non necessariamente debba individuare specificamente l'oggetto delle attività diverse che devono essere svolte, affermando che l'indicazione delle attività esperibili possa essere definita dall'organo a cui l'ente, in ogni caso, deve attribuire tale competenza. Si ritiene che le attività diverse potranno essere strumentali, rispetto alle attività di interesse generale, anche solo dal punto di vista finanziario, cioè idonee a fornire un autofinanziamento dell'attività principale dell'ente; sotto il profilo della secondarietà, saranno verosimilmente ripresi i limiti dimensionali rispetto all'attività svolta dell'ente nel suo complesso, con l'individuazione di un limite in termini di ricavi generati dalle attività diverse rispetto al totale del valore normale dei proventi annuali del rendiconto gestionale e un limite alternativo in termini di costi sostenuti per le attività diverse rispetto al totale dei costi annuali sostenuti dall'ETS<sup>6</sup>.

6 - Lo schema di regolamento in materia di attività diverse, su cui la Cabina di Regia ha espresso parere favorevole il 7 marzo 2019, fornisce, in linea con l'art. 6 del d.lgs. n. 117/2017, indicazione dei requisiti della strumentalità e della secondarietà di cui devono essere in possesso le attività diverse per essere considerate tali.

Le attività sono definite come strumentali qualora, indipendentemente dal loro oggetto, sono realizzate in via esclusiva per il perseguimento delle finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale dichiarate. Se ne evince che possono essere svolte tutte le attività a condizione che l'eventuale margine sia utilizzato, in una prospettiva di autofinanziamento, per il perseguimento del fine istituzionale.

Per quanto concerne la secondarietà delle attività diverse, il decreto ministeriale, riprendendo in parte la disciplina delle imprese sociali con riferimento alle attività secondarie (d.lgs. 112, art. 2, co. 3), e in altra parte la normativa concernente le ONLUS (d.lgs. 460/1997, art. 10, co. 5), dispone che le attività diverse siano considerate secondarie quando ricorra (almeno) una delle seguenti condizioni: i ricavi non sono superiori al 30% delle entrate complessive; i ricavi non sono superiori al 66% dei costi complessivi.

Il decreto ministeriale copre anche il tema degli obblighi e delle sanzioni derivanti dal superamento dei limiti sopra indicati. Nello specifico, è previsto che l'ETS che supera i predetti limiti debba segnalare tale superamento all'Ufficio del Registro unico nazionale competente per territorio ed eventualmente alla rete associativa nazionale a cui aderisce, nel caso in cui questa eserciti attività di autocontrollo ai sensi dell'art. 93, comma 5, del CTS. In caso di sfioramento dei limiti per due esercizi consecutivi, l'Ufficio del Registro nazionale competente per territorio dispone la cancellazione dell'ente coinvolto dal RUNTS.

## Il Registro Unico Nazionale del Terzo Settore (RUNTS)

L'istituzione del Registro Unico Nazionale del Terzo Settore (disciplinato dal titolo VI, agli artt. 45 e ss. del d.lgs. n. 117/2017), rappresenta una delle novità più rilevanti previste dal Codice, il cui obiettivo è quello di riorganizzare il sistema di registrazione degli enti e di tutti gli atti di gestione rilevanti (secondo criteri di semplificazione), di superare la molteplicità di registri che caratterizzava la disciplina previgente e di garantire la piena conoscibilità in tutto il territorio nazionale dei dati e delle informazioni relativi agli enti non profit.

L'iscrizione nel Registro, subordinata al possesso dei requisiti previsti dalla legge, sarà obbligatoria per gli ETS che si avvalgono prevalentemente o stabilmente di finanziamenti pubblici, di fondi privati raccolti attraverso pubbliche sottoscrizioni o di fondi europei destinati al sostegno dell'economia sociale o che esercitano attività in regime di convenzione o di accreditamento con enti pubblici o che intendono avvalersi delle agevolazioni fiscali e delle misure di sostegno economico specificamente previste dalla legge a favore di tali enti.

Il Registro Unico sostituirà tutti i registri esistenti (volontariato, promozione sociale, cooperazione sociale, Anagrafe ONLUS), con un grande aumento della trasparenza e dell'accessibilità dei dati sugli Enti del Terzo Settore.

Il Registro avrà carattere pubblico, sarà accessibile a tutti gli interessati in forma telematica e sarà istituito presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e sarà articolato su base territoriale.

In base al disposto transitorio, entro un anno dalla data di entrata in vigore del CTS, il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, previa intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni, avrebbe dovuto definire, con un proprio decreto, la procedura per l'iscrizione nel RUNTS (individuando i documenti da presentare e le modalità di deposito degli atti da includere e/o da aggiornare nel RUNTS nonché le regole per la predisposizione, la tenuta, la conservazione e la gestione del Registro, nell'ottica di assicurare l'omogeneità sul territorio nazionale dei suoi elementi informativi) e le modalità con cui garantire la comunicazione dei dati tra

*Per gli ETS che si avvalgono prevalentemente o stabilmente di finanziamenti pubblici, e che esercitano attività in regime di convenzione o di accreditamento con enti pubblici, l'iscrizione nel Registro sarà obbligatoria*

lo stesso (RUNTS) e il Registro delle imprese con riferimento alle imprese sociali e agli altri Enti del Terzo Settore iscritti nel Registro delle imprese (art. 53, co. 1, CTS)<sup>7</sup>.

L'iscrizione al RUNTS è facoltativa, ma ad essa è subordinata la possibilità per un ente giuridico di potersi qualificare come ETS e conseguentemente la possibilità di fruire delle agevolazioni finanziarie, fiscali e di rapporto con gli enti pubblici previste dalla riforma.

Gli enti non profit che, pur potendo, optano per non iscriversi nel Registro, saranno soggetti all'applicazione delle disposizioni del libro primo del codice civile e di quelle fiscali sugli enti non commerciali; d'altra parte, l'iscrizione nel Registro determina la potenziale soggezione agli adempimenti relativi al controllo effettuato dall'Ufficio del Registro.

Nei primi giorni di marzo 2019 è stata siglata una convenzione tra il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e l'Unioncamere, in base alla quale è affidata a Infocamere (società telematica delle Camere di Commercio), la gestione informatica del RUNTS. L'accordo prospetta un termine di 18 mesi nell'arco del quale implementare le specifiche tecniche ai fini delle procedure d'iscrizione e di visura del Registro.

Le Regioni e le province autonome presso le quali saranno istituiti gli uffici regionali o provinciali del Registro, entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore del decreto del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, dovranno disciplinare i procedimenti per l'emanazione dei provvedimenti di iscrizione e di cancellazione degli ETS, rendendo operativo il Registro entro sei mesi dalla predisposizione della struttura informatica (art. 53, co. 2, CTS).

Con la riforma le modalità di gestione e, pertanto, le procedure di iscrizione saranno uniche in tutta Italia e recepite dalle varie regioni, comportando l'eliminazione delle diverse disparità presenti nell'attuale sistema, a causa dei differenti criteri di valutazione adottati dalla regioni.

Il Registro sarà articolato in **sezioni**, ciascuna delle quali corrisponderà ad una diversa tipologia di Ente del Terzo Settore:

- organizzazioni di volontariato
- associazioni di promozione sociale
- enti filantropici

- imprese sociali (incluse le cooperative sociali)
- reti associative
- società di mutuo soccorso
- altri Enti del Terzo Settore

L'ultima sezione consentirà l'iscrizione anche a soggetti sui generis che, pur in possesso dei requisiti generali previsti per la generalità degli enti, avranno difficoltà a riconoscersi in una specifica categoria. Le reti associative potranno contemporaneamente iscriversi in due o più sezioni, poiché potrebbero avere composizioni variabili ed aggregare ETS anche tra loro disomogenei. Il Ministro del lavoro e delle politiche sociali potrà istituire, con proprio decreto, nuove sezioni o sotto-sezioni o modificare le sezioni già esistenti, in modo da aggiornare le disposizioni alla realtà sociale e organizzativa degli Enti del Terzo Settore.

Gli enti già inseriti negli attuali registri, saranno automaticamente iscritti nel Registro Unico e avranno a disposizione il termine di 180 giorni dal passaggio nel Registro Unico, per l'adeguamento dei propri statuti ai requisiti richiesti o per procedere alle eventuali integrazioni documentali richieste dall'Ufficio regionale, per il Registro nazionale stesso.

**La domanda di iscrizione** nel Registro dovrà essere presentata all'Ufficio del Registro Unico Nazionale della Regione o della Provincia autonoma in cui l'ente ha la sede legale, depositando l'atto costitutivo, lo statuto ed eventuali allegati. All'atto della presentazione della domanda dovrà essere indicata la sezione del Registro nella quale si chiede l'iscrizione. Il Registro evidenzierà anche la consistenza degli organi sociali, il soggetto titolare della legale rappresentanza e l'indicazione dei poteri loro spettanti e delle relative limitazioni. I dati dovranno essere periodicamente aggiornati in relazione alle modifiche intervenute nello statuto, agli organi sociali o alle delibere di atti di straordinaria amministrazione.

L'art. 41 del Codice prevede quale condizione per l'iscrizione nel Registro Unico delle reti associative, un preciso requisito di onorabilità per i rappresentanti legali e per gli amministratori delle medesime; questi ultimi, infatti, non devono aver riportato condanne penali, passate in giudicato, per reati che comportano l'interdizione dai pubblici uffici.

L'Ufficio del Registro verificherà la sussistenza delle condizioni previste dal Codice per la costituzione dell'ETS e per la sua iscrizione nella sezione richiesta. Tale ufficio potrà entro 60 giorni dalla presentazione della domanda:

- procedere all'iscrizione;

*Gli enti già inseriti negli attuali registri saranno automaticamente iscritti nel Registro Unico e avranno a disposizione il termine di 180 giorni dal passaggio nel Registro unico per l'adeguamento dei propri statuti ai requisiti richiesti*

*Le procedure di iscrizione al RUNTS saranno uniche in tutta Italia e recepite dalle varie regioni, comportando l'eliminazione delle diverse disparità presenti nell'attuale sistema*

7 - Gli ETS che esercitino la propria attività esclusivamente o principalmente in forma di impresa commerciale saranno soggetti all'obbligo di iscrizione nel Registro delle imprese in aggiunta all'iscrizione nel Registro unico nazionale (art. 11, co. 2, CTS). L'iscrizione delle imprese sociali nel Registro delle imprese, soddisferà anche il requisito dell'iscrizione nel Registro unico (art. 11, co. 3, CTS).

- rifiutare l'iscrizione con provvedimento motivato;
- invitare l'ente a completare o rettificare la domanda ovvero ad integrare la documentazione.

Viene applicato il principio del silenzio-assenso, di conseguenza decorsi 60 giorni dalla presentazione della domanda o dalla presentazione della domanda completata o rettificata ovvero della documentazione integrativa, l'istanza di iscrizione s'intenderà accolta.

I tempi procedurali si riducono nel caso in cui l'atto costitutivo e lo statuto dell'ente siano redatti secondo modelli standard tipizzati, predisposti da reti associative e approvati con decreto del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. In tal caso l'ufficio, verificata la regolarità formale della documentazione, entro 30 giorni dalla presentazione della domanda iscriverà l'ente nel Registro.

L'eventuale diniego di iscrizione sarà impugnabile presso il tribunale amministrativo competente per territorio.

È stato stabilito anche il **contenuto minimo** necessario che l'ETS dovrà comunicare al RUNTS. Tale contenuto è stato deciso per assicurare il rispetto del principio della trasparenza e dell'accessibilità delle notizie e delle informazioni relative agli enti che, in virtù dell'iscrizione, potranno beneficiare di fondi pubblici e di specifiche agevolazioni (anche fiscali). Le informazioni che dovranno risultare sono:

- denominazione;
- forma giuridica;
- sede legale, con l'indicazione di eventuali sedi secondarie;
- data di costituzione;
- oggetto dell'attività di interesse generale, codice fiscale o partita Iva;
- possesso della personalità giuridica e patrimonio minimo;
- generalità dei soggetti che hanno la rappresentanza legale dell'ente;
- generalità dei soggetti che ricoprono cariche sociali con indicazione di poteri e limitazioni.

Nel Registro dovranno, inoltre, risultare:

- le modifiche dello statuto;
- le deliberazioni di trasformazione, fusione, scissione, scioglimento, estinzione, liquidazione e cancellazione;
- i provvedimenti che ordinano lo scioglimento, dispongono la cancellazione o accertano l'estinzione;

- le generalità dei liquidatori;
- i rendiconti e i bilanci dell'ente nonché i rendiconti delle raccolte fondi (svolte nell'esercizio precedente, che devono essere depositati entro il 30 giugno di ogni anno);
- tutti gli altri atti e fatti la cui iscrizione è espressamente prevista da norme di legge o di regolamento.

Entro 30 giorni decorrenti da ciascuna modifica, dovranno essere pubblicate le informazioni aggiornate e depositati gli atti di cui agli elenchi indicati sopra, incluso l'eventuale riconoscimento della personalità giuridica. In caso di mancato o incompleto deposito degli atti e dei loro aggiornamenti nonché di quelli relativi alle informazioni obbligatorie, nel rispetto dei termini previsti, l'Ufficio del Registro diffiderà l'ente ad adempiere, assegnando un termine non superiore a 180 giorni, decorsi inutilmente i quali l'ente viene cancellato dal Registro.

Gli amministratori dell'ente avranno il compito di depositare gli atti e di assicurare la completezza e l'aggiornamento delle informazioni.

L'Ufficio del RUNTS avrà anche il compito di accertare le **eventuali cause di estinzione o scioglimento dell'ente**, che saranno comunicate agli amministratori e al presidente del tribunale competente per territorio affinché provveda alla nomina dei liquidatori. Al termine della procedura di liquidazione, il presidente del tribunale provvederà affinché ne sia data comunicazione all'Ufficio del Registro Unico Nazionale per la conseguente cancellazione dell'ente dal Registro stesso.

La cancellazione dal Registro avverrà a seguito di istanza motivata da parte dell'ente iscritto o di accertamento d'ufficio, anche a seguito di provvedimenti dell'autorità giudiziaria ovvero tributaria (divenuti definitivi) di scioglimento, cessazione, estinzione dell'ente ovvero di carenza dei requisiti necessari per la permanenza nel Registro.

In caso di estinzione o scioglimento, l'ufficio rilascerà (art. 9 del CTS) un parere sulla devoluzione del patrimonio residuo entro trenta giorni dalla richiesta inoltrata dall'Ente. La norma prevede la nullità di qualsiasi atto di devoluzione ad altri enti del patrimonio dell'Ente in assenza del parere ed introduce la regola del silenzio assenso se il parere non è rilasciato nel termine sopra indicato.

L'ente cancellato dal Registro per mancanza dei requisiti, che vorrà continuare a operare, dovrà preventivamente devolvere il proprio patrimonio, limitatamente all'incremento patrimoniale realizzato negli esercizi in cui l'ente è stato iscritto nel Registro.



Tuttavia, qualora l'ente perda (a seguito di una modifica statutaria o di situazioni e circostanze oggettive) i requisiti per l'iscrizione in una delle sezioni specifiche, ma mantenga caratteristiche tali da consentire l'iscrizione in un'altra e diversa sezione, sarà possibile presentare la richiesta di migrazione all'Ufficio del Registro Unico competente.

Sarà possibile impugnare il provvedimento di cancellazione presentando ricorso al Tribunale amministrativo regionale (Tar).

**L'aggiornamento del Registro** sarà garantito dalla previsione secondo la quale, con cadenza triennale, gli uffici dovranno provvedere alla revisione ai fini della verifica della permanenza dei requisiti previsti per l'iscrizione. In tal modo, quindi, gli enti iscritti saranno sottoposti a una periodica attività di monitoraggio e verifica, necessaria per garantire il rispetto delle condizioni richieste dalla legge per beneficiare delle misure fiscali e di sostegno economico previste a favore di tali enti. Gli atti per i quali è previsto l'obbligo di iscrizione, annotazione ovvero di deposito presso il RUNTS saranno opponibili ai terzi soltanto dopo la relativa pubblicazione nel Registro stesso, a meno che l'ente provi che i terzi ne erano a conoscenza. Tuttavia, si stabilisce che, per le operazioni compiute entro il quindicesimo giorno dalla pubblicazione, gli atti non sono opponibili ai terzi che provino di essere stati nell'impossibilità di averne conoscenza.

#### REGISTRO UNICO NAZIONALE DEL TERZO SETTORE

- Il Registro Unico Nazionale del Terzo Settore (RUNTS) è una grande novità della riforma.
- L'iscrizione al RUNTS costituisce un requisito per acquisire la qualifica di ETS. Adempimento obbligatorio per tutti gli enti che intendono essere ETS.
- Sostituisce tutti i registri attualmente istituiti.
- Ciascuna tipologia di ente avrà una propria sezione.
- Istituito presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e sarà gestito dalle regioni o province autonome.
- Permette l'accesso al Terzo Settore e costituisce una forma di pubblicità essenziale che sarà alimentata con il deposito periodico di una serie di atti, documenti ed informazioni (statuti, titolari di cariche sociali, bilanci, operazioni straordinarie).
- Opponibilità verso i terzi degli atti per i quali è previsto obbligo di deposito, iscrizione o annotazione.

## Il riconoscimento della personalità giuridica

La riforma regola, in modo diverso da quanto previsto dal libro I del codice civile e dalle relative norme di attuazione, l'acquisizione della personalità giuridica<sup>8</sup> da parte degli ETS, stabilendo che per l'ottenimento della stessa l'ente debba dotarsi di un predeterminato fondo di dotazione iniziale (art. 22 del CTS):

- un patrimonio non inferiore a 15.000 euro per le associazioni;
- un patrimonio minimo non inferiore a 30.000 euro per le fondazioni.

Tale ultimo procedimento di acquisizione della personalità giuridica si affianca a quello disciplinato dal D.P.R. n. 361/2000 ed esercitato dalla Prefettura – Ufficio Territoriale del Governo o dalla Regione<sup>9</sup>.

In caso di conferimenti diversi dal denaro, è richiesta una relazione giurata di un revisore legale o di una società di revisione iscritta nell'apposito registro.

Il notaio che riceve l'atto costitutivo di un'associazione, dopo aver verificato la sussistenza delle condizioni previste dalla legge per la costituzione dell'ente ed, in particolare, le disposizioni che riguardano la natura di ETS e la consistenza del patrimonio minimo, deve depositarlo, entro 20 giorni con i relativi allegati, presso il competente Ufficio del RUNTS, richiedendo l'iscrizione dell'ente. L'Ufficio del Registro Unico, verificata la regolarità formale della documentazione, iscriverà l'ente nel Registro stesso.

Gli enti non ETS possono continuare a richiedere il riconoscimento della personalità giuridica tramite la Prefettura – Ufficio Territoriale del Governo o dalla Regione.

8 - La personalità giuridica è uno status dell'ente, acquisito al termine di un procedimento che consente di separare il patrimonio dell'ente da quello dei suoi amministratori, in modo che i creditori dell'ente non possano aggredire i patrimoni dei medesimi amministratori e viceversa (autonomia patrimoniale perfetta).

9 - Le associazioni, le fondazioni e le altre istituzioni di carattere privato, le cui finalità si esauriscono nel territorio regionale, acquistano la personalità giuridica di diritto privato tramite la regione. Per gli enti che esulano dalla competenza regionale (ad es. perché perseguono finalità su tutto il territorio nazionale) la competenza spetta alla Prefettura.

*Gli ETS possono ottenere il riconoscimento della personalità giuridica se hanno un patrimonio non inferiore a € 15.000 per le associazioni e a € 30.000 per le fondazioni*

## ACQUISIZIONE DELLA PERSONALITÀ GIURIDICA

## IL NUOVO PROCEDIMENTO

(che si affianca a quello esercitato dalla Prefettura - Ufficio Territoriale del Governo o dalla Regione):

- il notaio verifica le condizioni previste dalla legge per la costituzione di un'associazione e il patrimonio minimo (15.000 euro in denaro liquido e disponibile; per conferimenti in natura, è richiesta una relazione giurata);
- il notaio deposita entro 20 giorni l'atto costitutivo, lo statuto ed i relativi allegati presso il competente Ufficio del Registro Unico;
- l'Ufficio del Registro Unico, dopo aver verificato la regolarità formale dei documenti e la consistenza patrimoniale, iscrive l'associazione nel Registro stesso.

Qualora il notaio rifiuti l'iscrizione al RUNTS, poiché ritiene non sussistenti le condizioni per la costituzione dell'ente o il patrimonio minimo, ne dà comunicazione motivata, tempestivamente e, comunque, non oltre il termine di trenta giorni, ai fondatori o agli amministratori dell'ente. I fondatori o gli amministratori o in mancanza ciascun associato, nei trenta giorni successivi al ricevimento della comunicazione del notaio, possono domandare all'Ufficio del Registro competente di disporre l'iscrizione nel RUNTS<sup>10</sup>. Se nel termine di sessanta giorni dalla presentazione della domanda l'Ufficio del Registro non comunica ai richiedenti il motivato diniego, ovvero non chiede di integrare la documentazione o non provvede all'iscrizione, questa si intende negata.

Tale procedura deve essere rispettata anche in caso di modificazioni dello statuto che devono risultare da atto pubblico e che diventano efficaci con l'iscrizione nel Registro Unico.

Nel caso in cui si verifichi la riduzione del patrimonio di oltre un terzo (rispetto al suddetto patrimonio minimo) per effetto di perdite, l'organo di amministrazione e, nel caso di sua inerzia, l'organo di controllo, se presente, devono "senza indugio":

- in un'associazione convocare l'assemblea per deliberare la ricostituzione del patrimonio minimo;
- in una fondazione deliberare la ricostituzione del patrimonio minimo.

Nel caso in cui non sia possibile ricostruire il patrimonio minimo, l'art. 22 del CTS indica come opzioni "alternative": la trasformazione; la prosecuzione dell'attività in forma di associazione non riconosciuta; la fusione; lo scioglimento.

10 - Tale ipotesi lascia aperte talune perplessità in quanto se il notaio non ritiene sussistere i requisiti di costituzione, di fatto, non dovrebbe produrre l'atto pubblico, negando il rogito dello stesso. Ne deriva che, in tale caso, gli amministratori sostituendosi al notaio nell'invio dell'atto al RUNTS produrrebbero un atto privo di un requisito formale necessario.

Il CTS introduce anche una specifica procedura per gli enti già dotati della personalità giuridica. Il comma 1-bis, dell'art. 22 prevede che le associazioni e le fondazioni già in possesso di personalità giuridica acquisita secondo i dettami del DPR n. 361/2000, che ottengano l'iscrizione nel RUNTS quali ETS, si vedranno sospendere la personalità giuridica, ottenuta ai sensi del citato DPR n. 361/2000, "fintanto che sia mantenuta l'iscrizione nel Registro Unico Nazionale". La disposizione precisa, che nel periodo di sospensione, tali enti non perderanno la personalità giuridica acquisita, la quale rimarrà semplicemente in uno stato di "ibernazione" e non si applicheranno le disposizioni contenute nel suddetto DPR. Il Ministero provvederà a dare comunicazione alle Prefetture, Regioni o Province autonome competenti dell'avvenuta iscrizione nel RUNTS nonché dell'eventuale successiva cancellazione<sup>11</sup>.

Il riconoscimento della personalità giuridica richiesto tramite la Prefettura o la Regione è un sistema "confessorio", basato sulla discrezionalità dell'ente preposto al riconoscimento e, spesso, risulta essere dotato di incertezze. I soggetti autorizzati a riconoscere le varie organizzazioni, infatti, spesso richiedono una documentazione differenziata, sono assoggettati ad una diversa tempistica per la procedura di riconoscimento e prevedono dotazione patrimoniali diversificate anche per la stessa tipologia di ente (associazione o fondazione). Il nuovo procedimento per il riconoscimento della personalità giuridica è un sistema "normativo", che di fatto equipara il riconoscimento giuridico (o la nascita di un'associazione riconosciuta o di una fondazione) alla costituzione di una società di capitali e affida il controllo di legalità al notaio, che verifica la sussistenza dei requisiti richiesti per ottenere il

11 - Pertanto a tali enti, per il periodo di mantenimento dell'iscrizione al RUNTS effettuata ai sensi dell'art. 22 CTS, si applicano le disposizioni di cui al d.lgs. n. 117/2017, risultando sottoposti ai controlli previsti dal CTS e non a quelli della Pubblica Amministrazione competente alla tenuta del registro delle persone giuridiche; mentre in caso di cancellazione (volontaria od obbligatoria) dal RUNTS torna a valere la pregressa iscrizione, evitandosi la perdita della personalità giuridica precedentemente acquisita con le regole di cui al DPR n. 361/2000.

Gli enti che acquisiscono la personalità giuridica per il tramite dell'iscrizione nel RUNTS, pur essendo già in possesso precedentemente, dovrebbero rispondere alle previsioni inerenti al capitale minimo indicate nel CTS e, quindi, non continuare a soddisfare le originarie condizioni previste in sede di precedente riconoscimento. Nella sostanza, sembrerebbe dal tenore della norma che una fondazione con patrimonio di dotazione originario di 50.000 euro, in virtù della richiesta della pertinente Regione, possa, nel caso in cui nell'atto costitutivo o nello statuto non vi sia esplicito divieto e modificando lo statuto stesso, liberare il differenziale di 20.000 euro (visto che il patrimonio minimo per le Fondazioni che richiedono la personalità all'Ufficio del Registro è 30.000 euro) per il periodo di iscrizione nel registro, essendo le previsioni antecedenti in materia di riconoscimento sospese, salvo poi dover incrementare nuovamente il patrimonio in caso di uscita dal RUNTS. Ciò, evidentemente, potrebbe avere effetti anche ai fini della verifica dei presupposti di diminuzione del patrimonio in presenza di perdite per oltre un terzo.

La procedura appena descritta lascia aperte criticità e dubbi che dovranno certamente essere affrontati almeno in via regolamentare (basti pensare al differente importo di dotazione patrimoniale previsto per la personalità giuridica oggi vigente rispetto alla nuova personalità giuridica per gli ETS).

*Se l'ufficio del Registro, nel termine di sessanta giorni dalla presentazione della domanda, non non provvede all'iscrizione, questa si intende negata*

suddetto riconoscimento e la relativa richiesta di iscrizione nel Registro Unico di competenza.

Con delibera n. 1773 dell'11 ottobre 2018 la Giunta regionale ha adeguato la direttiva per il riconoscimento della personalità giuridica di fondazioni ed ETS<sup>12</sup>. I nuovi indirizzi recepiscono, infatti, le novità intervenute nella normativa nazionale a partire dalla legge nazionale n. 106/2016 di riforma del Terzo Settore e dall'emanazione del decreto legislativo n. 117/2017 (CTS) e dal successivo decreto correttivo n. 105/2018.

## I requisiti statutari obbligatori e l'adeguamento dello statuto ai fini del CTS

La riforma precisa che l'atto costitutivo deve necessariamente contenere:

- nella denominazione, in qualunque modo formata, l'espressione "Ente del Terzo Settore" o l'acronimo "ETS"<sup>13</sup> (di tale indicazione dovrà farsi uso negli atti, nella corrispondenza e nelle comunicazioni al pubblico);
- l'assenza dello scopo di lucro;
- le finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale perseguite;
- le attività di interesse generale che costituiscono l'oggetto sociale (art. 5 del Codice);
- la sede legale;
- il patrimonio iniziale (nei limiti previsti dall'art. 22 del CTS) ai fini dell'eventuale riconoscimento della personalità giuridica;
- le norme sull'ordinamento, l'amministrazione e la rappresentanza dell'ente;
- i diritti, gli obblighi e i requisiti di ammissione degli associati secondo criteri non discriminatori;
- la nomina dei primi componenti gli organi di amministrazione e controllo;
- le norme sulla devoluzione del patrimonio residuo in caso di scioglimento;
- la durata dell'ente, se prevista;

13 - L'art. 91, co. 3, del CTS prevede una sanzione pecuniaria da 2.500 a 10.000 euro per coloro che utilizzano illegittimamente l'indicazione di Ente Terzo Settore, di associazione di promozione sociale o di organizzazione di volontariato oppure i corrispondenti acronimi di ETS, APS, OdV. La sanzione medesima viene raddoppiata qualora l'illegittimo utilizzo sia finalizzato ad ottenere da terzi l'erogazione di denaro o di altre utilità.

L'Agenzia delle Entrate nel corso dell'incontro con la stampa specializzata "Telefisco 2018" del 1° febbraio 2018, ha precisato che l'assunzione della nuova denominazione sociale di "ETS" nello statuto, durante il periodo transitorio, è sospensivamente condizionata all'iscrizione nel RUNTS. Solo a partire da quel momento l'indicazione di "Ente del Terzo Settore" o dell'acronimo "ETS", sarà spendibile negli atti, nella corrispondenza e nelle comunicazioni al pubblico. Ulteriori chiarimenti, in merito all'inserimento dell'acronimo ETS nella denominazione sociale, sono contenuti nella Circolare n. 20 del 27/12/2018 del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

12 - Le linee guida della Regione Puglia chiariscono quali sono gli Enti che possono richiedere la personalità giuridica, stabiliscono i requisiti per l'acquisizione, la modalità di presentazione dell'istanza, distinguendo tra enti di nuova formazione, enti già operanti ed enti già presenti nel Registro regionale della personalità giuridica e che intendano accedere al Registro Unico Nazionale del Terzo Settore non ancora istituito. A tale nuovo atto è stato anche allegato la modulistica per facilitare e uniformare le istanze.

- le eventuali attività diverse rispetto a quelle elencate nell'art. 5 del Codice (connotate dai requisiti di secondarietà e strumentalità di cui all'art. 6 del CTS).

### CONTENUTO DELL'ATTO COSTITUTIVO

Le nuove informazioni che le associazioni devono avere nell'atto costitutivo

- denominazione: "Ente del Terzo Settore" o "ETS"
- finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale
- attività di interesse generale e le eventuali attività diverse
- patrimonio iniziale per il riconoscimento della personalità giuridica
- requisiti e procedura di ammissione dei nuovi associati, secondo criteri non discriminatori, coerenti con le finalità delle attività svolte
- nomina dei primi componenti degli organi associativi obbligatori

Lo statuto contenente le norme relative al funzionamento dell'ente, anche se forma oggetto di atto separato, costituisce parte integrante dell'atto costitutivo. In caso di contrasto tra atto costitutivo e statuto, prevalgono le previsioni contenute nello statuto.

Fino all'entrata in vigore del CTS, l'ammissione dei soci era disciplinata dall'art. 16 del codice civile che si limitava a rimandare alle disposizioni dello statuto, attraverso il quale venivano regolamentati i diritti e i doveri dei soci e le condizioni della loro ammissione. L'art. 23 del CTS detta le regole di ammissione a socio qualora lo statuto non disponga diversamente (quindi restano valide tutte le attuali clausole dei patti sociali)<sup>14</sup>. Il nuovo Codice precisa che in assenza di specifiche previsioni dello statuto, l'ammissione di un

*In caso di contrasto tra atto costitutivo e statuto, prevalgono le previsioni contenute nello statuto*

14 - Con la nota n. 1082 del 5 febbraio 2020 il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali ha chiarito alcuni aspetti delle modalità applicative del CTS, rispondendo a due quesiti: il primo, formulato dalla Regione Piemonte in merito alla composizione della base sociale/associativa degli ETS ed il secondo, del Forum del Terzo Settore, relativo alla possibile partecipazione delle imprese profit agli ETS.

Riguardo al primo quesito, è stato precisato che il principio base è quello che gli associati di un ETS possono essere sia persone fisiche, sia soggetti collettivi (cioè enti o società), purché ciò sia previsto dallo statuto, senza vincoli particolari, garantendo la massima autonomia agli enti per determinare l'assetto strutturale "maggiormente idoneo ad assicurare il perseguimento" delle finalità di interesse generale perseguite. Tale principio non si applica alle OdV e alla APS per le quali il legislatore ha previsto dei requisiti precisi per la determinazione della base associativa (artt. 32 e 35 del CTS).

Il secondo quesito verte sulla possibilità per gli ETS "di accogliere all'interno della propria base associativa delle imprese e, in caso affermativo, se queste ultime possano o meno detenere il controllo dell'ente e, infine, se tale controllo possa essere esercitato da un'unica impresa o essere eventualmente esercitato in forma congiunta".

In base alla suddetta nota del Ministero, le imprese profit possono costituire o partecipare successivamente alla base associativa degli ETS (diversi dalle imprese sociali, dalle APS e dalla OdV) nonché detenerne il controllo. Ovviamente dovrà comunque e sempre essere garantito il perseguimento della finalità di interesse generale e non lucrativa dell'ETS partecipato da enti lucrativi. Il potere di controllo spetterà agli uffici del RUNTS per gli aspetti attinenti alla sussistenza e permanenza dei requisiti necessari all'iscrizione al RUNTS medesimo, mentre saranno di competenza dell'Amministrazione finanziaria gli aspetti di natura tributaria.

nuovo associato è fatta con deliberazione dell'organo di amministrazione su domanda dell'interessato. La deliberazione è comunicata all'interessato ed annotata nel libro degli associati. L'organo competente a deliberare l'ammissione deve, entro 60 giorni (si ritiene dalla ricezione della domanda, ma nel dubbio è opportuno precisarla nello statuto), motivare l'eventuale deliberazione di rigetto della domanda di ammissione e comunicarla all'interessato. Chi ha proposto la domanda può, entro sessanta giorni dalla comunicazione della deliberazione di rigetto, chiedere che sull'istanza si pronunci l'assemblea (o un altro organo eletto dalla medesima che delibera sulle domande non accolte) in un'apposita convocazione o in occasione della prima convocazione utile<sup>15</sup>.

Il CTS nulla dispone in tema recesso ed esclusione del socio. Deve quindi ritenersi che in relazione alle espresse previsioni dall'art. 3 del CTS<sup>16</sup> si applichino a riguardo le disposizioni dell'art. 24 del codice civile<sup>17</sup>.

Il termine originariamente fissato al 3 agosto 2019 per l'adeguamento dello statuto ai fini del Codice del Terzo Settore è stato prorogato al 31 ottobre 2020<sup>18</sup>. Tale scadenza riguarda esclusivamente le associazioni che risultano già iscritte nei registri: Organizzazioni di volontariato; Associazioni di promozione sociale; Organizzazioni non lucrative di utilità sociale<sup>19</sup>.

15 - Tale disposizione conferma l'orientamento della giurisprudenza prevalente, secondo la quale, la domanda di ammissione all'associazione costituisce una proposta contrattuale che, per il principio dell'autonomia contrattuale, l'associazione è libera o meno di accettare. Il terzo non può pretendere di entrare a far parte dell'associazione, né il rifiuto oppostogli potrebbe essere impugnato in via giudiziale. Le nuove norme, infatti, prevedono che in caso di diniego dell'organo di amministrazione, la questione possa essere decisa dall'assemblea (o altro organo eletto), facendo presupporre che tale ultima decisione sia inappellabile.

16 - Il comma 2 dell'art. 3 del CTS precisa: "Per quanto non previsto dal presente Codice, agli Enti del Terzo Settore si applicano, in quanto compatibili, le norme del codice civile e le relative disposizioni di attuazione".

17 - Art. 24 codice civile - Recesso ed esclusione degli associati - La qualità di associato non è trasmissibile, salvo che la trasmissione sia consentita dall'atto costitutivo o dallo statuto.

L'associato può sempre recedere dall'associazione se non ha assunto l'obbligo di farne parte per un tempo determinato. La dichiarazione di recesso deve essere comunicata per iscritto agli amministratori e ha effetto con lo scadere dell'anno in corso, purché sia fatta almeno tre mesi prima. L'esclusione di un associato non può essere deliberata dall'assemblea che per gravi motivi; l'associato può ricorrere all'autorità giudiziaria entro sei mesi dal giorno in cui gli è stata notificata la deliberazione. Gli associati, che abbiano receduto o siano stati esclusi o che comunque abbiano cessato di appartenere all'associazione, non possono ripetere i contributi versati, né hanno alcun diritto sul patrimonio dell'associazione.

18 - Solo per le OdV, le APS e le ONLUS che si siano costituite prima del 3 agosto 2017 (data di entrata in vigore del CTS), rimane possibile modificare lo statuto utilizzando le maggioranze previste per l'assemblea ordinaria, qualora gli enti apportino al loro statuto solamente le modifiche di carattere "obbligatorio" e "derogatorio" (vedi circolare ministeriale n. 20 del 27 dicembre 2018).

19 - Le altre associazioni non in possesso di una delle qualifiche di OdV o APS o ONLUS (e, quindi, non iscritte nei relativi registri) non hanno alcun termine per adeguare lo statuto alla Riforma e potranno decidere se e quando entrare nel "perimetro" del Terzo Settore.

La legge di conversione del Decreto crescita (d.l. n. 34/2019), prevede in particolare che: *“In deroga a quanto previsto dall’articolo 101, comma 2, del Codice del Terzo Settore, di cui al decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117, i termini per l’adeguamento degli statuti delle bande musicali, delle organizzazioni non lucrative di utilità sociale, delle organizzazioni di volontariato e delle associazioni di promozione sociale sono prorogati al 30 giugno 2020. Il termine per il medesimo adeguamento da parte delle imprese sociali, in deroga a quanto previsto dall’articolo 17, comma 3, del decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 112, è differito al 30 giugno 2020”*<sup>20</sup>.

Per quanto riguarda le procedure di modifica statutaria, il citato articolo n. 101 precisa che *“Entro il medesimo termine, esse possono modificare i propri statuti con le modalità e le maggioranze previste per le deliberazioni dell’assemblea ordinaria al fine di adeguarli alle nuove disposizioni inderogabili o di introdurre clausole che escludono l’applicazione di nuove disposizioni derogabili mediante specifica clausola statutaria.”*

L’art. 35, commi 1 e 2, del decreto-legge Cura Italia ha prorogato il termine per l’adeguamento degli statuti delle OdV, APS e ONLUS con la modalità semplificata dal 30 giugno 2020 al 31 ottobre 2020.

La possibilità, quindi, di deliberare le modifiche statutarie con quorum costitutivi e deliberativi non rafforzati è subordinata alla circostanza che non siano apportate modifiche statutarie diverse da quelle espressamente richieste dal CTS come inderogabili o da quelle clausole che derogano, in quanto possono, a indicazioni previste sempre dal Codice<sup>21</sup>.

20 - La proroga riguarda quindi anche le imprese sociali, il cui termine in realtà era già scaduto a gennaio 2019 in virtù dell’articolo 17 del D.Lgs. n. 112/2017. Rispetto alla specifica delle bande musicali, si evidenzia che il termine riguarda esclusivamente quelle bande che siano già iscritte nel registro delle APS ed eventualmente nel registro delle OdV o nell’anagrafe delle ONLUS, anche se queste due ultime ipotesi si ritengono meno probabili. Le bande musicali non iscritte nei citati registri possono, pertanto, valutare l’opportunità o meno di entrare a far parte degli ETS in qualsiasi momento.

21 - Nell’individuare quali norme inserire o modificare per adeguare lo statuto, il CTS, secondo anche la classificazione fornita dal Ministero del Lavoro con la circolare n. 20 del 27 dicembre 2018, prevede: norme inderogabili che devono essere inserite in fase di adeguamento; norme derogabili solo per espressa previsione statutaria “se l’atto costitutivo o lo statuto non dispongono diversamente”; norme che attribuiscono all’autonomia statutaria mere facoltà “se l’atto costitutivo o lo statuto lo consentono”. Le modifiche inerenti alle norme inderogabili e alle norme derogabili solo per espressa previsione statutaria sono effettuabili per mezzo della modalità semplificata.

Per facilitare questo lavoro di ricognizione, è possibile avvalersi dello schema riepilogativo fornito dal Ministero del Lavoro nella suddetta circolare, da cui emerge che è necessario deliberare la modifica statutaria con i quorum dell’Assemblea straordinaria (nelle modalità indicate nello statuto vigente), quando si introducano, invece, uno o più clausole attinenti ai seguenti aspetti: 1) previsione, *ex novo*, della possibilità di esercitare attività diverse (art. 6 CTS); 2) costituzione di patrimonio destinato ad uno specifico affare (art. 10 CTS); 3) previsione della rappresentanza degli enti aderenti attraverso il riconoscimento fino ad un massimo di 5 voti (art. 24, co. 2, CTS); 4) introduzione della previsione in assemblea della partecipazione mediante voto per corrispondenza o telematico (art. 24 co. 4 CTS); 5) introduzione della possibilità di assemblee separate (art. 24, co. 5, CTS); 6) nel caso di fondazioni, introduzione della disciplina delle competenze dell’assemblea (art. 25 co. 3 CTS); 7) introduzione della

L’impostazione prevalente, confermata dalla circolare ministeriale n. 20 del 27 dicembre 2018, vuole che gli enti riconosciuti come persone giuridiche (cioè iscritti nei registri delle persone giuridiche tenuti da prefetture e regioni ai sensi del D.P.R. n. 361/2000) possano modificare il proprio statuto solo con atto pubblico; in tale caso, l’agevolazione consiste nel vedere modificato lo statuto con la maggioranza dell’assemblea ordinaria, laddove i cambiamenti siano imputabili ad un “adattamento” alla nuova disciplina<sup>22</sup>.

Per quanto riguarda il regime transitorio occorre tener presente che gli enti che si sono costituiti dopo l’entrata in vigore del CTS, ma prima dell’operatività del registro, potranno iscriversi ai vecchi registri (ONLUS, APS, OdV o imprese sociali), che continueranno ad operare fino all’effettiva istituzione del nuovo registro.

disciplina riguardante gli amministratori rispetto ai requisiti, all’appartenenza, all’individuazione di soggetti con diritto di nomina di uno o più amministratori (art. 26, co. 3,4,5 CTS); 8) disciplina dell’organo di amministrazione nelle Fondazioni (art. 2,6 co. 8 CTS); 9) introduzione dell’Organo di controllo anche nei casi in cui l’Organo non sia previsto come obbligatorio dalla Legge (art. 30 CTS); 10) attribuzione all’Organo di controllo anche dei compiti di revisione legale dei conti (art. 30, co. 6 CTS); 11) introduzione della possibilità di associare altri ETS o senza scopo di lucro (art. 32 co. 2 CTS).

22 - Tale limitazione è finalizzata ad evitare modifiche statutarie non richieste dal Codice con delibere di assemblee ordinarie con garanzie ridotte per eventuali soci dissidenti. Le associazioni non riconosciute, invece, non necessitano dell’atto pubblico per le modifiche.

## ADEGUAMENTI STATUTARI

### NUOVO TERMINE E SOGGETTI INTERESSATI

Proroga dal 3 agosto 2019 al 31 ottobre 2020 del termine entro cui le ONLUS, le OdV e le APS già iscritte ai rispettivi registri prima del 3 agosto 2017 potranno adeguare i loro statuti al CTS con maggioranze semplificate, ossia con le maggioranze previste per le deliberazioni dell'assemblea ordinaria. Estensione del regime "alleggerito" anche alle bande musicali ed alle imprese sociali costituite prima del 20 luglio 2017.

### Precisazioni: DIVERSE MODALITÀ E MAGGIORANZE

ASSEMBLEA ORDINARIA – OdV, APS E ONLUS già iscritte nei registri al 3 agosto 2017

La nuova scadenza del 31 ottobre 2020 riguarda solo le modifiche che possono essere deliberate con le modalità e le maggioranze dell'assemblea ordinaria (regime alleggerito).

Tale regime "alleggerito", infatti, è attivabile limitatamente ad un duplice ordine di modifiche statutarie:

- per gli adeguamenti alle disposizioni del CTS (o del D.Lgs. n. 112/2017) aventi carattere inderogabile (norme inderogabili);
- per l'introduzione di clausole che escludono l'applicazione di nuove disposizioni, qualora queste ultime risultino, ai sensi di legge, derogabili mediante specifica clausola statutaria. (Tali norme, come spiegato dal Ministero del Lavoro nella circolare n. 20/2018, sono di regola individuabili per la formula "se l'atto costitutivo o lo statuto non dispongono diversamente").

ASSEMBLEA STRAORDINARIA – OdV, APS E ONLUS già iscritte nei registri al 3 agosto 2017

Se l'adeguamento concerne, invece, modifiche statutarie di natura facoltativa sarà sempre necessaria (sia prima che dopo il 31 ottobre 2020) una delibera in assemblea straordinaria (con le relative maggioranze). Tali norme, come precisato nella circolare n. 20/2018, sono di regola individuabili per la formula "l'atto costitutivo o lo statuto possono..." oppure per la formula "se l'atto costitutivo o lo statuto lo consentono...".

ASSEMBLEA STRAORDINARIA – OdV, APS E ONLUS non iscritte nei registri al 3 agosto 2017

Gli enti costituiti ai sensi delle normative di settore preesistenti al D.Lgs. n. 117/2017, ma non ancora iscritti ai relativi registri, qualora intendano apportare modifiche per allineare gli statuti al CTS dovranno farlo con gli strumenti previsti dallo statuto medesimo (normalmente sulla base di regole e maggioranze dell'assemblea straordinaria, abitualmente impiegate in tali casi) senza beneficiare dei quorum propri dell'assemblea ordinaria.

ASSEMBLEA STRAORDINARIA – enti costituiti dopo il 3 agosto 2017

Gli enti costituiti dopo il 3 agosto 2017 erano e sono tenuti a conformarsi dal momento della loro costituzione, alla nuova disciplina, almeno in quella parte immediatamente applicabile.

Nel caso in cui un ente, costituitosi dopo il 3 agosto 2017, rilevi l'esistenza di difformità rispetto alle norme del CTS (ad esempio: atto costitutivo sottoscritto da meno di 7 soci, assenza nella denominazione dell'acronimo ETS, ecc.) dovrà provvedere a correggere le incongruenze e ad integrare eventuali lacune.

### ENTI CON PERSONALITÀ GIURIDICA

Per gli enti in possesso di personalità giuridica, le modifiche statutarie devono avere la forma dell'atto pubblico notarile ed essere approvate dall'autorità pubblica.



## Gli organi associativi

Il Codice precisa gli organi associativi che devono essere previsti e disciplinati nello statuto: l'assemblea, l'organo di amministrazione e, se vengono superati alcuni parametri dimensionali, l'organo di controllo e il soggetto che effettua la revisione legale dei conti. Le associazioni, tuttavia, possono continuare a prevedere e disciplinare statutariamente anche altri organi come il collegio dei probiviri, il comitato di garanzia, il comitato scientifico, ecc.

GLI ORGANI ASSOCIATIVI	
NECESSARI	FACOLTATIVI
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Assemblea</li> <li>• Organo di amministrazione ... e, se vengono superati alcuni parametri dimensionali, ...</li> <li>• Organo di controllo</li> <li>• Revisore legale dei conti</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Collegio dei Probiviri</li> <li>• Comitato di Garanzia</li> <li>• Comitato Scientifico</li> <li>• .....</li> </ul>

### 1. Assemblea

Il Codice stabilisce le competenze “inderogabili” spettanti all'assemblea (art. 25 del CTS), ossia:

- nomina e revoca i componenti degli organi sociali;
- nomina e revoca, quando previsto, il soggetto incaricato della revisione legale dei conti;
- approva il bilancio;
- delibera sulla responsabilità dei componenti degli organi sociali e promuove azione di responsabilità nei loro confronti;
- delibera sull'esclusione degli associati, se l'atto costitutivo o lo statuto non attribuiscono la relativa competenza ad altro organo eletto dalla medesima;

- delibera sulle modificazioni dello statuto;
- approva l'eventuale regolamento dei lavori assembleari;
- delibera lo scioglimento, la trasformazione, la fusione o la scissione dell'associazione;
- delibera sugli altri oggetti attribuiti dalla legge, dall'atto costitutivo o dallo statuto alla sua competenza.

Lo statuto può disporre anche l'intervento in assemblea mediante mezzi di telecomunicazione ovvero l'espressione del voto per corrispondenza o in via elettronica, a condizione che sia possibile verificare l'identità dell'associato che partecipa e vota.

Lo statuto può prevedere, per le associazioni con 500 o più associati, la costituzione e lo svolgimento di assemblee separate, comunque denominate, anche rispetto a specifiche materie ovvero in presenza di particolari categorie di associati o di svolgimento dell'attività in più ambiti territoriali.

ASSEMBLEA
COMPETENZE INDEROGABILI
<ul style="list-style-type: none"> <li>• nomina e revoca dei componenti degli organi associativi</li> <li>• approvazione del bilancio di esercizio*</li> <li>• deliberazione sulla responsabilità dei componenti degli organi associativi (e promozione dell'azione di responsabilità nei loro confronti)</li> <li>• deliberazione sull'esclusione degli associati (se l'atto costitutivo o lo statuto non attribuiscono la relativa competenza ad altro organo eletto dalla medesima)</li> <li>• deliberazione sulle modifiche statutarie</li> <li>• approvazione Regolamento dei lavori assembleari</li> <li>• deliberazione sulle operazioni straordinarie (scioglimento, trasformazione, fusione, scissione)</li> <li>• deliberazione su altri oggetti attribuiti dalla legge o dallo statuto alla sua competenza</li> </ul> <p><small>* Per la prima volta il Terzo Settore italiano avrà un modello unificato di rendicontazione. Gli ETS, infatti, avranno l'obbligo di redigere il proprio bilancio consuntivo utilizzando schemi uniformi a partire dall'esercizio 2021. Gli schemi sono stati pubblicati nella Gazzetta Ufficiale del 18 aprile 2020 con un provvedimento emanato ai sensi dell'art. 13 del CTS, che pone le basi per una maggiore uniformità delle modalità di rendicontazione delle risorse economiche e finanziarie che a vario titolo pervengono agli ETS. Questo permette sia una comprensione più immediata ed oggettiva dei dati di bilancio, sia - in prospettiva - una loro compiuta comparabilità nel tempo e nello spazio. Tale decreto rientra nel quadro della "strumentazione" a disposizione degli ETS così come prefigurata dal legislatore per completare il cosiddetto processo di accountability degli ETS: le linee guida sul bilancio sociale e le linee guida sulla valutazione di impatto sociale. Gli enti del non profit con ricavi annui inferiori a 220.000 euro potranno adottare lo schema semplificato del rendiconto di cassa, mentre per gli enti di maggiori dimensioni sono previsti lo stato patrimoniale, il rendiconto gestionale, la relazione di missione e la relazione del revisore..</small></p>
MODALITA' DI PARTECIPAZIONE
<p>Lo STATUTO può prevedere:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• l'intervento in Assemblea mediante mezzi di telecomunicazione;</li> <li>• l'espressione del voto per corrispondenza o in via elettronica, purché sia possibile verificare l'identità dell'associato che partecipa e vota;</li> <li>• per le associazioni con 500 o più associati, assemblee separate, rispetto a specifiche materie, a particolari categorie di associati o di più ambiti territoriali di svolgimento delle attività.</li> </ul>

Nella normativa del Codice dedicata all'assemblea non è presente alcun riferimento ai quorum costitutivi e deliberativi, alle modalità di convocazione, alla presidenza, all'invalidità delle delibere assembleari, nonché al recesso ed esclusione dei soci. Pertanto, in mancanza di esplicita previsione statutaria, si potrà far riferimento alla disciplina del libro I del codice civile.

L'applicabilità, in particolare, dell'art. 21 del codice civile renderà impossibile per gli associati che fossero anche amministratori, di partecipare alle deliberazioni di approvazione del bilancio. Questo significa che non sarà possibile avere ETS in cui le figure di amministratori ed associati si sovrappongono in maniera perfetta.

## 2. Organo di amministrazione

L'organo di amministrazione è nominato dall'assemblea. I primi amministratori sono nominati in fase di costituzione dell'associazione, pertanto, sono indicati nell'atto costitutivo. Gli amministratori sono scelti in maggioranza tra le persone fisiche associate (ovvero indicate dagli enti giuridici associati).

Lo statuto può prevedere l'assunzione della carica di amministratore al possesso di specifici requisiti di onorabilità, professionalità ed indipendenza, anche con riferimento ai requisiti al riguardo previsti da codici di comportamento redatti da associazioni di rappresentanza o reti associative del Terzo Settore; si applicano, in tal caso, le cause di ineleggibilità e di decadenza previste dal codice civile<sup>23</sup>.

Lo statuto può, inoltre, stabilire che uno o più amministratori siano scelti tra gli appartenenti alle diverse categorie di associati (art. 26, co. 4, CTS). La nomina di alcuni amministratori può anche essere demandata dallo statuto in via extra assembleare a soggetti esterni all'ente: ETS o senza scopo di lucro, enti ecclesiastici, lavoratori o utenti dell'ente. All'assemblea, comunque, è riservato la nomina della maggioranza degli amministratori.

Una volta nominati ed a seguito dell'accettazione dell'incarico, gli amministratori hanno trenta giorni per chiedere l'iscrizione nel RUNTS, comunicando per ciascuno di essi il nome, il cognome, il luogo e la data di nascita, il domicilio e la cittadinanza nonché a quali di essi è attribuita la rappresentanza dell'ente, precisando se disgiuntamente o congiuntamente.

<sup>23</sup> - Art. 2382 del codice civile - Cause di ineleggibilità e di decadenza - Non può essere nominato amministratore e se nominato decade dal suo ufficio, l'interdetto, l'inabilitato, il fallito, o chi è stato condannato ad una pena che importa l'interdizione, anche temporanea, dai pubblici uffici o l'incapacità ad esercitare uffici direttivi.



Il potere di rappresentanza attribuito agli amministratori ha carattere generale; pertanto, le eventuali limitazioni a tale potere non sono opponibili ai terzi se non sono iscritte nel Registro Unico o se non si prova che i terzi ne erano a conoscenza.

ORGANO DI AMMINISTRAZIONE
<b>L'Organo di amministrazione è sempre OBBLIGATORIO</b>
<p>GLI AMMINISTRATORI:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• sono scelti in maggioranza tra le persone fisiche associate;</li> <li>• hanno un potere di rappresentanza generale;</li> <li>• entro 30 giorni dalla loro nomina devono richiedere l'iscrizione nel Registro Unico.</li> </ul>
<p>Lo STATUTO può:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• prevedere l'assunzione della carica di amministratore al possesso di specifici requisiti di onorabilità, professionalità ed indipendenza, anche con riferimento a requisiti previsti da codici di comportamento;</li> <li>• stabilire che uno o più amministratori siano scelti tra gli appartenenti alle diverse categorie di associati;</li> <li>• fissare che la nomina di uno o più amministratori sia demandata ad ETS o senza scopo di lucro, enti ecclesiastici, lavoratori o utenti dell'ente; in ogni caso, la nomina della maggioranza degli amministratori è riservata all'Assemblea.</li> </ul>

Nel CTS non è definita completamente la disciplina relativa al funzionamento dell'organo amministrativo, *in primis* non sono indicate le modalità della sua composizione; pertanto, è fondamentale che lo statuto disciplini in maniera precisa i vari aspetti, in mancanza per altro di una disciplina codicistica (libro I) di riferimento. In via interpretativa dovrebbe escludersi la presenza di un amministratore unico, stante il mancato richiamo esplicito della disciplina a figure di amministratori che svolgano il proprio ruolo in via monocratica, come, al contrario, avviene per l'organo di controllo.

Una novità di estremo rilievo per il mondo delle associazioni e delle fondazioni deriva dall'art. 29 del CTS rubricato *“Denuncia al tribunale e ai componenti degli organi di controllo”*. In relazione a tale articolo, si introduce nel Terzo Settore il controllo giudiziale dell'ente previsto fino ad oggi unicamente per le SpA (art. 2409 del Codice Civile). In base a tale disposizione normativa se vi è fondato sospetto che gli amministratori degli ETS, in violazione dei loro doveri, abbiano compiuti gravi irregolarità nella gestione dell'ente, che possano arrecare danno allo stesso, l'ente (associazione, fondazione, rete associativa, ecc.) potrà essere assoggettato a controllo giudiziario. Il controllo giudiziario non è esperibile quando l'illecito comportamento gestionale possa essere finalizzato a ledere interessi esclusivamente “individuali” di taluni soci o di terzi in assenza di un potenziale pregiudizio dell'ente stesso. Il controllo giudiziario per gravi irregolarità degli am-

ministratori può essere richiesto da parte di un decimo degli associati, dall'organo di controllo, dal revisore o dal Pubblico Ministero. Gli enti ecclesiastici sono esclusi dall'applicazione di tale norma attinente al controllo giudiziario.

In relazione alle nuove disposizioni ed ai nuovi obblighi imposti agli amministratori del Terzo Settore, è opportuno distinguere le responsabilità dei componenti dell'organo amministrativo in responsabilità specifiche e generiche.

Per quanto attiene alle responsabilità specifiche, l'art. 91 del CTS prevede determinate sanzioni:

- nel caso di distribuzione, anche indiretta, di utili e avanzi di gestione, fondi e riserve comunque denominate a un fondatore, un associato, un lavoratore o un collaboratore, un amministratore o altro componente di un organo associativo dell'ente, anche nel caso di recesso o di ogni altra ipotesi di scioglimento individuale del rapporto associativo, i rappresentanti legali e i componenti degli organi amministrativi dell'Ente del Terzo Settore che hanno commesso la violazione o che hanno concorso a commettere la violazione, sono soggetti alla sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000,00 euro a 20.000,00 euro;
- nel caso di devoluzione del patrimonio residuo effettuata in assenza o in difformità al parere dell'Ufficio del Registro Unico Nazionale, i rappresentanti legali e i componenti degli organi amministrativi degli ETS che hanno commesso la violazione o che hanno concorso a commettere la violazione, sono soggetti alla sanzione amministrativa pecuniaria da 1.000,00 euro a 5.000,00 euro;
- chiunque utilizzi illegittimamente l'indicazione di Ente del Terzo Settore, di associazione di promozione sociale o di organizzazione di volontariato oppure i corrispondenti acronimi, ETS, APS e OdV, è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da 2.500,00 euro a 10.000,00 euro. La sanzione medesima è raddoppiata qualora l'illegittimo utilizzo sia finalizzato ad ottenere da terzi l'erogazione di denaro o di altre utilità.

Le rispettive sanzioni pecuniarie sono irrogate dall'Ufficio del RUNTS, delegato alle attività di controllo degli enti, attraverso le proprie sedi territoriali competenti.

Gli amministratori - come i direttori, i componenti dell'organo di controllo e il soggetto incaricato della revisione legale dei conti - rispondono nei confronti dell'ente, dei creditori sociali, del fondatore, degli associati e dei terzi, ai sensi della specifica normativa dal Codice Civile. La riforma disciplina, infatti, le responsabilità generiche degli amministratori attraverso un esplicito richiamo alla normativa per le società per azioni: azioni di responsabilità nei confronti della società (artt. 2392, 2393 e 2393-bis del Codice Civile), dei creditori sociali (art. 2394 del Co-

*Gli amministratori, i direttori, i componenti dell'organo di controllo e il soggetto incaricato della revisione legale dei conti, rispondono nei confronti dell'ente, dei creditori sociali, del fondatore, degli associati e dei terzi*

*Gli amministratori degli ETS, che in violazione dei loro doveri, abbiano compiuti gravi irregolarità, che possano arrecare danno allo stesso ente ETS, potranno essere assoggettati a controllo giudiziario*

dice Civile), dei soci e dei terzi (art. 2395 del Codice Civile). È ammessa anche l'azione di responsabilità nelle procedure concorsuali (art. 2394-bis del Codice Civile), affermando, quindi, implicitamente la fallibilità degli ETS qualificabili in senso civilistico quali imprese commerciali.

La riforma affida, inoltre, agli amministratori la tutela dell'integrità del patrimonio minimo degli ETS dotati di personalità giuridica, quando si riduce di oltre un terzo in conseguenza di perdite<sup>24</sup>.

Una serie di specifici altri obblighi sono indicati nell'art. 8 del CTS. In esso viene imposto in primo luogo di destinare il patrimonio degli Enti del Terzo Settore, comprensivo di eventuali ricavi, rendite, proventi, entrate comunque denominate, ai fini dello svolgimento delle attività statutarie, per esclusivo perseguimento di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale. Inoltre viene previsto il divieto della distribuzione, anche indiretta, di utili ed avanzi di gestione, fondi e riserve comunque denominate a fondatori, associati, lavoratori e collaboratori, amministratori ed altri componenti degli organi sociali, anche nel caso di recesso o di ogni altra ipotesi di scioglimento individuale del rapporto associativo. L'obiettivo è quello di evitare che attraverso compensi sproporzionati rispetto alle prestazioni svolte da tali soggetti, si distribuiscono indirettamente degli utili ed il patrimonio dell'ente. Per tale motivo sono monitorati gli acquisti di beni e servizi senza valide ragioni a corrispettivi superiori al normale, la cessione di beni o prestazioni a condizioni più favorevoli rispetto a quelle di mercato a soggetti in qualche modo legati all'organizzazione (soci, organi sociali, soggetti che effettuino erogazioni liberali all'ente e loro parenti o affini, società controllate o collegate) nonché la corresponsione a soggetti diversi dalla banche e dagli intermediari finanziari autorizzati, di interessi passivi superiori a 4 punti rispetto al tasso di riferimento<sup>25</sup>. In caso di scioglimento dell'ente, inoltre, il patrimonio residuo, previo parere della struttura competente del RUNTS e, salva diversa destinazione imposta dalla legge, va devoluto ad altri ETS secondo le disposizioni statutarie o dell'organo sociale competente o in mancanza alla Fondazione Italiana Sociale<sup>26</sup>.

Si applica, infine, agli amministratori l'articolo 2475-ter del codice civile<sup>27</sup> (relativo agli amministratori di srl) per l'aspetto riguardante il conflitto di interessi degli amministratori.

24 - Vedi capitolo "Il riconoscimento della personalità giuridica".

25 - Tale limite può essere aggiornato con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze.

26 - La Fondazione Italiana Sociale è ente di natura privata che raccoglie fondi a favore degli ETS per sostenere la realizzazione e lo sviluppo di interventi innovativi da parte di ETS, caratterizzati dalla produzione di beni e servizi con un elevato impatto sociale e occupazionale e rivolti, in particolare, ai territori e ai soggetti maggiormente svantaggiati.

27 - Art. 2475-ter del codice civile - Conflitto di interesse - I contratti conclusi dagli amministratori che

## DISTRIBUZIONI INDIRETTE DI UTILI

La riforma conferma il divieto di distribuzione degli utili, anche indiretto, per gli ETS: il patrimonio ed eventuali utili devono essere usati esclusivamente per lo svolgimento delle attività dell'ente nel perseguimento di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale.

Il legislatore ha definito la "distribuzione indiretta dell'utile":

- corresponsione di compensi non proporzionati all'attività svolta a chi rivesta cariche sociali nell'ente;
- pagamenti a lavoratori subordinati ed autonomi di compensi superiori al 40% rispetto a quelli previsti dai contratti collettivi per le medesime qualifiche, salvo competenze specifiche\*;
- acquisto di beni e servizi a prezzi superiori al valore normale senza valide ragioni economiche;
- cessioni di beni e prestazioni di servizi a coloro che a qualsiasi titolo operino nell'ente a condizioni più favorevoli a quelle di mercato;
- corresponsione di interessi passivi superiori di quattro punti al tasso annuo di riferimento a soggetti diversi da banche e intermediari finanziari autorizzati.

\* È stata pubblicata sul sito del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali la nota informativa n. 2088 del 27 febbraio 2020 che riguarda anche gli artt. 8, comma 3, lettera b), e 16 del CTS. In ordine al profilo temporale, il ministero ha sottolineato che le disposizioni degli artt. 8 e 16 sono immediatamente applicabili a decorrere dall'entrata in vigore del codice (3 agosto 2017). In base al principio di irretroattività il limite del 40% si applica soltanto ai contratti di lavoro costituiti dopo il 3 agosto 2017. Circa l'aspetto soggettivo, il limite del 40% si applica alle organizzazioni di volontariato e associazioni di promozione sociale iscritte nei rispettivi registri. Per le ONLUS continua, invece, a trovare applicazione la disciplina prevista per le ONLUS (divieto di corresponsione di compensi superiori del 20%) sino a definitiva abrogazione della norma sulla ONLUS. Circa l'aspetto oggettivo, lo sfioramento del limite dovrà essere evidenziato da adeguata documentazione comprovante i motivi.

In caso di scioglimento dell'ente occorre avere il parere della struttura competente del RUNTS, prima di procedere nella devoluzione del patrimonio residuo, altrimenti ogni atto di devoluzione senza parere o difforme al parere è nullo.

*Pagamenti a lavoratori subordinati ed autonomi di compensi superiori al 40% rispetto a quelli previsti dai contratti collettivi per le medesime qualifiche, salvo competenze specifiche, è una distribuzione indiretta di utili*

## 3. Organo di controllo interno

L'organo di controllo<sup>28</sup>, anche di tipo monocratico, è obbligatorio per le associazioni che superano due dei seguenti limiti per due esercizi consecutivi:

- a) totale attivo stato patrimoniale: 110.000 euro;
- b) ricavi o entrate: 220.000 euro;

hanno la rappresentanza della società in conflitto di interessi, per conto proprio o di terzi, con la medesima possono essere annullati su domanda della società, se il conflitto era conosciuto o riconoscibile dal terzo.

Le decisioni adottate dal consiglio di amministrazione con il voto determinante di un amministratore in conflitto di interessi con la società, qualora le cagionino un danno patrimoniale, possono essere impugnate entro novanta giorni dagli amministratori e, ove esistenti, dai soggetti previsti dall'articolo 2477. In ogni caso sono salvi i diritti acquistati in buona fede dai terzi in base ad atti compiuti in esecuzione della decisione.

28 - In riferimento agli organi di controllo, nel CTS mancano espliciti richiami alla disciplina del collegio sindacale in materia di riunioni (art. 2404, c.c.), intervento adunanze (art. 2405, c.c.), omissioni amministratori e potere di convocazione assemblea (art. 2406, c.c.), relazione (art. 2429, c.c.), che tuttavia sembrano colmabili, anche in assenza di esplicita previsione statutaria, ritenendo applicabili le suddette norme in forza del rinvio operato dal secondo comma dell'art. 3 alle disposizioni del Codice Civile.

c) dipendenti occupati in media nell'esercizio: 5 unità.

Questo organo è altresì obbligatorio per le associazioni riconosciute, iscritte nel Registro delle imprese, che hanno costituito uno o più patrimoni destinati ad uno specifico affare.

L'obbligo cessa quando per due esercizi consecutivi l'ente non supera i suddetti parametri.

L'art. 30 del Codice prevede che qualora l'ETS opti per un organo monocratico, l'unico componente dell'organo deve essere scelto fra gli iscritti al registro dei revisori legali o nell'albo dei dottori commercialisti o degli avvocati o dei consulenti del lavoro o fra i professori universitari di ruolo in materie economiche e giuridiche (art. 2397, co. 2, del Codice Civile). Nel caso in cui si preveda un organo collegiale, almeno uno dei tre componenti deve essere dotato dei predetti requisiti, mentre gli altri membri possono essere anche non professionisti.

L'organo di controllo vigila sull'osservanza della legge e dello statuto e sul rispetto dei principi di corretta amministrazione, nonché sull'adeguatezza dell'assetto organizzativo, amministrativo e contabile e sul suo concreto funzionamento.

Esso esercita inoltre il controllo contabile nel caso in cui non sia nominato un soggetto incaricato della revisione legale dei conti o nel caso in cui un suo componente sia un revisore legale iscritto nell'apposito registro.

Oltre a tali normali verifiche, all'organo di controllo di un ETS sono demandati ulteriori specifiche incombenze, ossia: vigilare sulla circostanza che l'ente eserciti prevalentemente le attività di interesse generale (art. 5 del CTS) rispetto alle attività diverse (consentite solo in via secondaria e strumentale dall'art. 6 del CTS); controllare che l'ente ponga in essere correttamente l'attività di raccolta fondi (art. 7 del CTS); verificare che il patrimonio venga destinato esclusivamente per l'attività statutaria per finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale e non sia, neanche in maniera indiretta, distribuito.

L'organo di controllo attesta, infine, che il bilancio sociale<sup>29</sup> (per gli enti chiamati a redigerlo) sia stato redatto corretto.

29 - Nel bilancio sociale deve darsi notizia del monitoraggio svolto dai sindaci (art. 30, co. 7, del CTS). Gli ETS con ricavi, rendite, proventi o entrate comunque denominate superiori ad 1 milione di euro devono depositare presso il RUNTS, e pubblicare nel proprio sito internet, il bilancio sociale redatto secondo linee guida adottate con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali. Gli ETS con ricavi, rendite, proventi o entrate comunque denominate inferiori o pari ad 1 milione di euro non sono obbligati alla redazione.

## ORGANO DI CONTROLLO

L'ORGANO DI CONTROLLO, anche di tipo monocratico, è OBBLIGATORIO per le associazioni

- che superano due dei seguenti limiti per 2 esercizi consecutivi:
  - *attivo stato patrimoniale*: 110.000 euro
  - *ricavi o entrate*: 220.000 euro
  - *dipendenti occupati in media nell'esercizio*: 5 unità
- Iscritte, come associazioni riconosciute, nel Registro delle imprese e che hanno costituito uno o più patrimoni destinati ad uno specifico affare

### COMPETENZE

- *vigila* sull'osservanza della legge e dello statuto; sul rispetto dei principi di corretta amministrazione; sulla adeguatezza dell'assetto organizzativo, amministrativo e contabile e sul suo concreto funzionamento;
- *esercita* il controllo contabile nel caso in cui non sia nominato un soggetto incaricato della revisione legale dei conti o nel caso in cui un suo componente sia un revisore legale iscritto nell'apposito registro;
- *svolge* compiti di monitoraggio dell'osservanza delle finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale;
- *attesta* che il bilancio sociale sia stato correttamente redatto.

inoltre

- *vigila* sulla circostanza che l'ente eserciti prevalentemente le attività di interesse generale rispetto alle attività diverse;
- *controlla* che l'ente ponga in essere correttamente l'attività di raccolta fondi;
- *verifica* che il patrimonio non sia, neanche in maniera indiretta, distribuito.

Ai fini della responsabilità dell'organo di controllo interno (art. 28 del CTS), si applicano le disposizioni di cui all'art. 2407 del codice civile<sup>30</sup>, ossia la responsabilità a cui è assoggettato il collegio sindacale.

## 4. Revisione legale dei conti

Il soggetto (società di revisione o professionista) incaricato della revisione legale dei conti è obbligatorio per le associazioni che superano due dei seguenti limiti per due esercizi consecutivi (art. 31 del CTS):

- a) totale attivo stato patrimoniale: 1.100.000 euro;
- b) ricavi o entrate: 2.200.000 euro;
- c) dipendenti occupati in media nell'esercizio: 12 unità.

30 - Art. 2407 Codice civile – Responsabilità - I sindaci devono adempiere i loro doveri con la professionalità e la diligenza richieste dalla natura dell'incarico; sono responsabili della verità delle loro attestazioni e devono conservare il segreto sui fatti e sui documenti di cui hanno conoscenza per ragione del loro ufficio.

Essi sono responsabili solidalmente con gli amministratori per i fatti o le omissioni di questi, quando il danno non si sarebbe prodotto se essi avessero vigilato in conformità degli obblighi della loro carica. All'azione di responsabilità contro i sindaci si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni degli articoli 2393, 2393 bis, 2394, 2394 bis e 2395.

Tale istituto è altresì obbligatorio per le associazioni riconosciute, iscritte nel Registro delle imprese, che hanno costituito uno o più patrimoni destinati ad uno specifico affare.

Il revisore esterno affiancherà (e non sostituirà) l'organo di controllo interno.

L'obbligo cessa quando per due esercizi consecutivi l'ente non supera i suddetti parametri. La nomina del revisore esterno, inoltre, non è obbligatoria quando il controllo contabile sia effettuato dall'organo di controllo interno composto da almeno un revisore legale iscritto al registro (art. 30, co. 6, del CTS).

### REVISORE LEGALE DEI CONTI

Il Revisore legale dei conti, società di revisione o professionista, è **OBBLIGATORIO** per le associazioni che superano due dei seguenti limiti per due esercizi consecutivi:

- attivo stato patrimoniale: 1.100.000 euro
- ricavi o entrate: 2.200.000 euro
- dipendenti occupati in media nell'esercizio: 12 unità
- iscritte, come associazioni riconosciute, nel Registro delle imprese e che hanno costituito uno o più patrimoni destinati ad uno specifico affare

Per quanto riguarda le responsabilità del revisore esterno e della società di revisione (art. 28 del CTS), si applica l'art. 15 del d.lgs n. 39/2010.<sup>31</sup>

31 - Art. 15 del d.lgs. n. 39/2010 – Responsabilità - 1) I revisori legali e le società di revisione legale rispondono in solido tra loro e con gli amministratori nei confronti della società che ha conferito l'incarico di revisione legale, dei suoi soci e dei terzi per i danni derivanti dall'inadempimento ai loro doveri. Nei rapporti interni tra i debitori solidali, essi sono responsabili nei limiti del contributo effettivo al danno cagionato. 2) Il responsabile della revisione ed i dipendenti che hanno collaborato all'attività di revisione contabile sono responsabili, in solido tra loro e con la società di revisione legale, per i danni conseguenti da propri inadempimenti o da fatti illeciti nei confronti della società che ha conferito l'incarico e nei confronti dei terzi danneggiati. Essi sono responsabili entro i limiti del proprio contributo effettivo al danno cagionato. 3) L'azione di risarcimento nei confronti dei responsabili ai sensi del presente articolo si prescrive nel termine di cinque anni dalla data della relazione di revisione sul bilancio d'esercizio o consolidato emessa al termine dell'attività di revisione cui si riferisce l'azione di risarcimento.

## La tutela dei diritti degli associati

Le associazioni al fine del rispetto del **diritto di informazione** devono tenere i seguenti libri:

- libro degli associati, tenuto a cura dell'organo di amministrazione;
- libro delle adunanze e delle deliberazioni delle assemblee, in cui devono essere trascritti anche i verbali redatti per atto pubblico, tenuto a cura dell'organo di amministrazione;
- libro delle adunanze e delle deliberazioni dell'organo di amministrazione, dell'organo di controllo e di eventuali altri organi associativi, tenuti a cura dell'organo a cui si riferiscono.

Le associazioni che si avvalgono dell'operato di volontari che svolgono la loro attività in maniera non occasionale, devono tenere anche il Registro dei volontari. Gli associati hanno diritto di esaminare i suddetti libri, le cui modalità sono indicate nello statuto.

In riferimento al **diritto di voto**, la nuova riforma prevede che l'associato iscritto da almeno 3 mesi nel relativo libro, salvo diversa disposizione dello statuto, ha diritto ad 1 voto. Nel caso in cui l'associato è un ETS, lo statuto può attribuire all'ente da 1 a 5 voti in proporzione al numero dei suoi associati (deroga al principio "una testa, un voto").

In merito alle modalità di esercizio del diritto di voto (art. 24, co. 4, CTS) è stabilito che lo statuto può prevedere l'intervento in assemblea del socio mediante mezzi di comunicazione ovvero l'espressione del voto per corrispondenza o in via elettronica, a condizione che sia possibile verificare l'identità dell'associato che partecipa e vota.

Per quanto concerne il **diritto di rappresentanza**, ciascun associato può farsi rappresentare in assemblea da altro associato mediante delega scritta, anche in calce all'avviso di convocazione, salva diversa disposizione statutaria. Ciascun associato può rappresentare sino ad un massimo di 3 associati (per le associazioni con un

*L'associato iscritto da almeno 3 mesi nel relativo libro, salvo diversa disposizione dello statuto, ha diritto ad 1 voto*

numero di associati inferiore a 500) e di 5 associati (per le associazioni con numero di associati non inferiore a 500).

Per le assemblee valgono anche le regole di cui ai comma 4 e 5 dell'art. 2372 del codice civile, per cui da un lato, per i soci a loro volta società, associazioni, fondazioni o altro ente collettivo o istituzione, è consentito delegare un proprio dipendente o collaboratore, mentre dall'altro lato, si prevede espressamente che non possono essere delegati a votare in assemblea nessun amministratore o componente dell'organo di controllo interno dell'ente.

Per le associazioni con 500 o più associati è consentito di prevedere nello statuto le assemblee separate, anche rispetto a specifiche materie ovvero in presenza di particolari categorie di associati o di svolgimento dell'attività in più ambiti territoriali.

## LA TUTELA DEI DIRITTI DEGLI ASSOCIATI

### DIRITTO DI INFORMAZIONE

- Le associazioni devono tenere i seguenti libri:
- libro degli associati, tenuto a cura dell'organo di amministrazione;
- registro dei volontari, per le associazioni che si avvalgono di volontari che svolgono la loro attività in modo non occasionale,
- libro delle adunanze e delle deliberazioni dell'assemblea, tenuto a cura dell'organo di amministrazione;
- libro delle adunanze e delle deliberazioni dell'organo di amministrazione, dell'organo di controllo e di eventuali altri organi associativi, tenuti a cura dell'organo cui si riferiscono.

*Gli associati hanno diritto di esaminare i suddetti libri secondo le modalità previste dallo statuto.*

### DIRITTO DI VOTO

- L'associato, iscritto da almeno 3 mesi nel libro degli associati, salvo diversa disposizione statutaria, ha diritto ad 1 voto.
- Se l'associato è un ETS, lo statuto può attribuire all'ente da 1 a 5 voti in proporzione al numero dei loro associati (deroga al principio "una testa, un voto").

### DIRITTO DI RAPPRESENTANZA

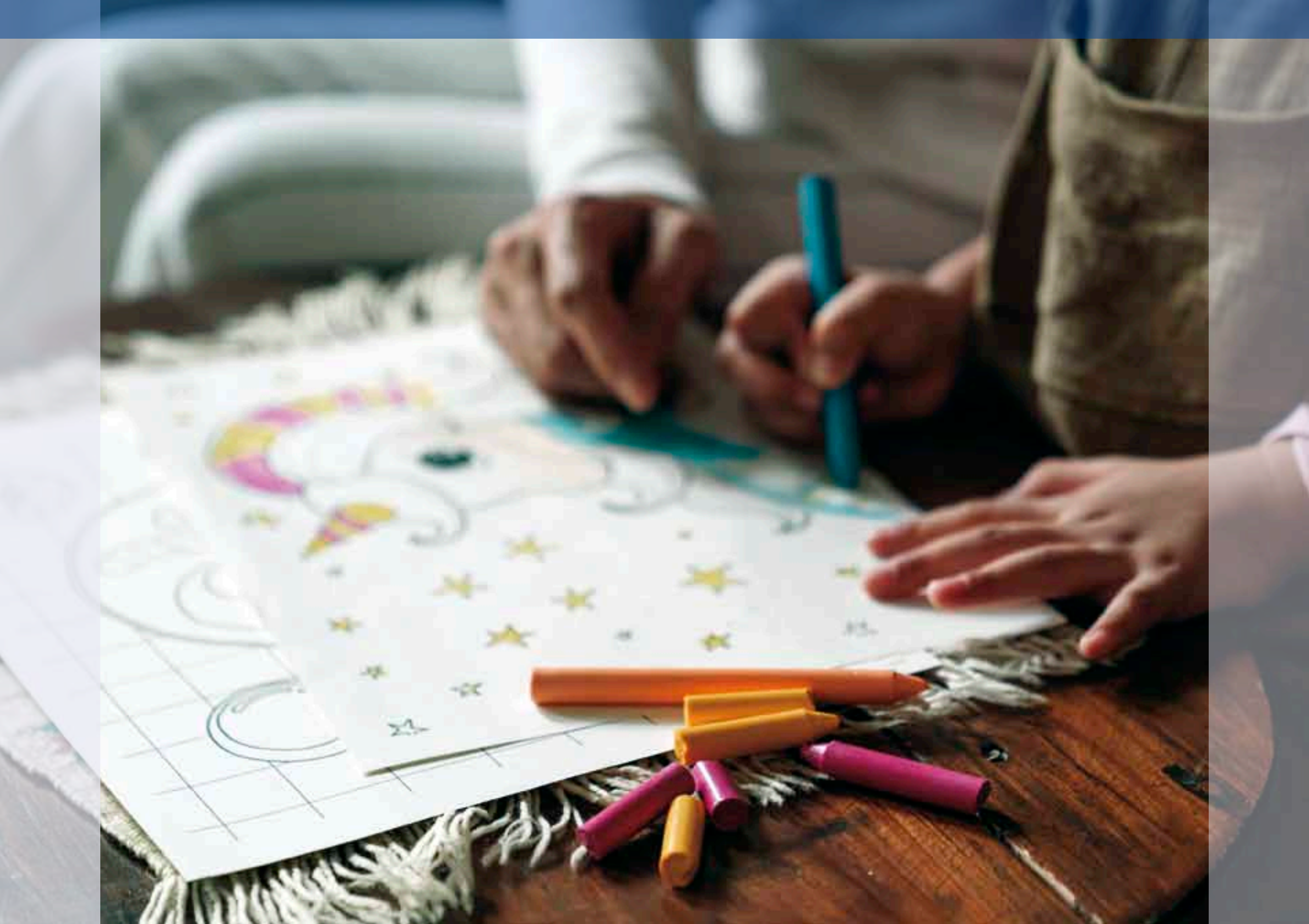
Ciascun associato:

- può farsi rappresentare in Assemblea da altro associato mediante delega scritta, anche in calce all'avviso di convocazione, salva diversa disposizione statutaria;
- può rappresentare sino ad un massimo di 3 associati (per le associazioni con un numero di associati inferiore a 500) e di 5 associati (per le associazioni con numero associati non inferiore a 500).

## ASSEMBLEA – DIRITTO DI VOTO E DELEGHE \*

SALVA DIVERSA DISPOSIZIONE dello statuto:	Norme INDEROGABILI da parte dello statuto:
- hanno diritto di voto tutti coloro che sono iscritti da almeno tre mesi nel libro degli associati;	- ciascun associato ha diritto a un voto;
- ciascun associato può farsi rappresentare nell'assemblea da un altro associato mediante delega scritta, anche in calce all'avviso di convocazione. Il numero massimo di deleghe è inderogabile.	- agli associati ETS spettano al massimo cinque voti;
Agli associati di ETS l'atto costitutivo o lo statuto possono attribuire più voti, sino ad un massimo di cinque (il limite massimo di deroghe è inderogabile) in proporzione al numero dei loro associati o aderenti.	- se lo statuto prevede la possibilità di deleghe, il numero massimo di deleghe è: <ul style="list-style-type: none"> <li>• n. 3 deleghe per ogni associato nelle associazioni con un numero di associati inferiore a 500;</li> <li>• n. 5 deleghe per ogni associato nelle associazioni con un numero di associati non inferiore a 500.</li> </ul>

\* Con la nota n. 5093 del 30 maggio 2019 il Ministero del Lavoro ha osservato come, nel corso dell'esame degli statuti trasmessi successivamente all'avvenuto adeguamento al CTS, risulti frequentemente che anche in caso di enti associativi (OdV e APS) di dimensioni pari o prossime alla soglia minima di associati (sette/otto soci), il numero di deleghe previsto dagli statuti si attesta su quello massimo di tre deleghe per ogni associato per gli enti con meno di cinquecento soci. Da ciò potrebbe derivare un pregiudizio alla democraticità dell'ente, in quanto, in ipotesi estreme, potrebbe verificarsi che anche una sola persona possa determinarne gli indirizzi associativi. Tuttavia, il Ministero del Lavoro non ritiene che l'amministrazione preposta possa condizionare l'accettazione di uno statuto di una piccola o piccolissima associazione alla previsione di un numero di deleghe inferiori a quello massimo consentito dalla legge. Anche in un ipotetico caso di specie, l'associazione nell'ambito delle soglie disposte dalla legge (fino a tre fino a cinquecento associati) dovrebbe essere libera di decidere autonomamente se attenersi ad esse o derogarvi al ribasso.



X

## La disciplina del volontariato

L'attività di volontariato può adesso essere esercitata in qualsiasi ETS. La nuova definizione di volontario è la seguente (art. 17 del CTS): *“Persona che, per sua libera scelta, svolge attività in favore della comunità e del bene comune, anche per il tramite di un Ente del Terzo Settore, mettendo a disposizione il proprio tempo e le proprie capacità per promuovere risposte ai bisogni delle persone e delle comunità beneficiarie della sua azione, in modo personale, spontaneo e gratuito, senza fini di lucro, neanche indiretti, ed esclusivamente per fini di solidarietà”*.

Tale definizione conferma il principio di gratuità dell'attività del volontario. La qualità di volontario è quindi incompatibile con qualsiasi forma di rapporto di lavoro retribuito<sup>32</sup> (subordinato, autonomo o di altra natura) con l'ente di cui il volontario è socio<sup>33</sup> o associato o tramite il quale svolge la propria attività volontaria (beneficiario). Non può essere considerato volontario l'associato che occasionalmente coadiuvi gli organi associativi nello svolgimento delle loro funzioni. Tale figura si riferisce esclusivamente all'attività svolta dagli organi sociali (assemblea, consiglio, presidenza, probiviri e organo di controllo) e non riguarda le altre attività operative.

Al volontario possono essere rimborsate soltanto le spese effettivamente sostenute e documentate per l'attività prestata, entro i limiti massimi e alle condizioni preventivamente stabilite dall'ente per cui svolge la sua attività. Sono, pertanto, vietati i rimborsi spese di tipo forfetario.

La riforma introduce, tuttavia, una rilevante novità che prevede la possibilità di rimborsare le spese sostenute dal volontario anche a fronte di un'autocertifica-

zione. Tali spese possono essere rimborsate nei limiti di 10 euro giornalieri e fino a 150 euro mensili e, purché, l'organo competente dell'ente abbia ammesso tale modalità di rimborso. In tal caso l'ente deve stabilire le tipologie di spese e le attività di volontariato per le quali è possibile usufruire di questa modalità di rimborso<sup>34</sup>. La suddetta disposizione non si applica alle attività di volontariato aventi ad oggetto la donazione di sangue e di organi.

Il comma 1 dell'art. 17 del CTS prevede anche l'iscrizione in un apposito Registro dei volontari che svolgono la loro attività “in modo non occasionale”. La legge non fornisce degli elementi per definire il concetto di occasionalità. Tale mancanza può costituire un'eventuale fonte di rischio sotto il profilo della responsabilità dell'associazione. Pertanto, per evitare o almeno per limitare le possibili conseguenze, potrebbe essere opportuno, ove possibile, non avvalersi dell'apporto di volontari occasionali, oppure, in alternativa, inserire nel registro dei volontari anche i volontari c.d. occasionali (salvo cancellare il loro nominativo dal registro all'atto degli aggiornamenti periodici).

Tutti i volontari, inoltre, devono essere assicurati contro gli infortuni e le malattie connessi allo svolgimento dell'attività di volontariato, nonché per la responsabilità civile verso i terzi (art. 18, co. 1, CTS). Anche i volontari occasionali devono essere assicurati, pur non potendo essere iscritti nell'apposito registro. Proprio in ragione del fatto che l'obbligo di assicurazione prescinde dall'iscrizione del volontario nell'apposito registro, le polizze possono essere anche numeriche (art. 18, co. 2, CTS). Un apposito decreto preciserà i nuovi meccanismi assicurativi semplificati e i relativi controlli.

La copertura assicurativa è una condizione essenziale per stipulare qualsiasi convenzioni tra gli ETS e le amministrazioni pubbliche che sostengono i relativi oneri assicurativi.

La disciplina sul volontariato non si applica ad alcuni volontari, fra cui quelli impegnati nel servizio civile universale e nelle attività di cooperazione internazionale allo sviluppo.

Le amministrazioni pubbliche, nei limiti delle risorse disponibili, promuoveranno la cultura del volontariato, in particolare tra i giovani, anche attraverso apposite iniziative da svolgere nell'ambito delle strutture e delle attività scolastiche, universitarie ed extrauniversitarie, anche attraverso il coinvolgimento delle organizzazioni di volontariato (OdV) e degli altri ETS. Le Università potranno riconoscere, ai fini del conseguimento di titoli di studio, nei limiti previsti dalla

32 - La nota informativa del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali n. 2088 del 27 febbraio 2020 esclude la possibilità che un lavoratore di un ente può essere un volontario occasionale.

33 - Attualmente si possono riscontrare due figure distinte di volontario: il volontario non associato ed il volontario associato. In ogni caso è preliminarmente necessario prendere visione dello statuto dell'associazione per poter verificare la non sussistenza di deroghe pattizie in tal senso. E' preferibile ed opportuno, comunque associare i volontari all'ETS al fine di rendere più facile la loro gestione (soprattutto per quanto riguarda gli obblighi assicurativi) e per garantire una maggiore partecipazione e concreta funzionalità degli organi associativi.

34 - L'autocertificazione presuppone l'effettiva esistenza della spesa anticipata e, all'occorrenza, che la spesa sia debitamente provata. La legge prevede delle sanzioni penali in mancanza di tale documentazione.

*Tutti i volontari, inoltre, devono essere assicurati contro gli infortuni e le malattie connessi allo svolgimento dell'attività di volontariato nonché per la responsabilità civile verso i terzi*

normativa vigente, crediti formativi a favore degli studenti che abbiano svolto attività di volontariato certificate nelle OdV o in altri ETS rilevanti per la crescita professionale e per i curriculum degli studi.

Con il decreto correttivo n. 105 del 2018 è stata recuperata la possibilità di utilizzare la flessibilità oraria o di turnazione, concordata con l'azienda o prevista dagli accordi o dai contratti collettivi, per i lavoratori subordinati che vogliono svolgere attività volontaria in un ETS.

## LA DISCIPLINA DEL VOLONTARIATO

### Trasversalità ATTIVITÀ DI VOLONTARIATO

Può essere ora esercitata in tutti gli ETS e non solo in alcune tipologie specifiche (OdV, APS, ONG, cooperative sociali).

### Nuova definizione VOLONTARIO

*"Persona che, per sua libera scelta, svolge attività in favore della comunità e del bene comune, anche per il tramite di un ETS, mettendo a disposizione il proprio tempo e capacità per promuovere risposte ai bisogni delle persone e delle comunità beneficiarie della sua azione, in modo personale, spontaneo e gratuito, senza fini di lucro, neanche indiretti ed esclusivamente per fini di solidarietà".*

### Conferma PRINCIPIO DI GRATUITÀ

- L'attività del volontario non può essere retribuita.
- La qualità di volontario è incompatibile con ogni forma di rapporto di lavoro retribuito (subordinato, autonomo o altro) con l'ente.
- Non si considera volontario l'associato che occasionalmente coadiuvi gli organi associativi nello svolgimento delle loro funzioni.

### Effettività RIMBORSO SPESE

- Al volontario possono essere rimborsate solo le spese effettivamente sostenute e documentate per l'attività prestata, entro limiti massimi e alle condizioni preventivamente stabilite.
- Sono, in ogni caso, vietati rimborsi spese di tipo forfetario.
- Possibilità di rimborsare le spese anche a fronte di un'autocertificazione, per un importo max di 10 euro al giorno e fino a 150 euro al mese e a condizione che un organo associativo deliberi su tipologie di spese e attività di volontariato per le quali è ammessa questa modalità di rimborso (non si applica per la donazione di sangue e di organi).

### Conferma COPERTURA ASSICURATIVA

- Tutti i volontari devono essere assicurati contro gli infortuni e le malattie connessi allo svolgimento dell'attività di volontariato nonché per la responsabilità civile verso i terzi.
- Con apposito decreto saranno precisati i nuovi meccanismi assicurativi semplificati (con polizze anche numeriche).
- L'assicurazione è essenziale per la stipula delle convenzioni tra ETS e amministrazioni pubbliche. Gli oneri restano a carico della P.A.





## Le specificità delle OdV e APS

La normativa illustrata fino ad ora si applica a tutti gli ETS, comprese le Organizzazioni di Volontariato (OdV) che sono inoltre disciplinate, insieme ad altre categorie di soggetti, da norme particolari. Infatti, la riforma prevede una specifica disciplina per le Organizzazioni di Volontariato (OdV) e per le Associazioni di Promozione Sociale (APS) che si “aggiunge” a quella comune a tutti gli enti di tipo associativo.

### 1. Specificità delle OdV

La disciplina specifica delle OdV ripete ampiamente i contenuti della legislazione precedente (l. n. 266/1991<sup>35</sup>), introducendo tuttavia alcune rilevanti novità. È possibile costituire un'organizzazione di volontariato (art. 32 del CTS) mediante associazione, riconosciuta o non riconosciuta, composta da un numero non inferiore a sette persone fisiche<sup>36</sup> o a tre associazioni di volontariato (organizzazione complesse, associazioni di associazioni) per lo svolgimento prevalen-

35 - La legge n. 266/91 è stata abrogata dal giorno successivo alla pubblicazione in Gazzetta Ufficiale del Codice del Terzo Settore e a partire dall'esercizio successivo all'autorizzazione della Comunità Europea e comunque non prima dell'effettiva operatività del Registro unico vengono abrogate le norme relative ai registri delle OdV.

36 - Se questo requisito viene meno, c'è tempo un anno per reintegrare la base associativa o iscriversi in un'altra sezione del RUNTS. Se il termine non viene rispettato, l'ente viene direttamente cancellato dal RUNTS.

Con la Nota interpretativa n. 4995 del 28 maggio 2019, il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali è intervenuto anche sul tema delle APS e OdV che si sono costituite nel periodo transitorio, ossia post emanazione del CTS. In buona sostanza, il Ministero ha precisato che le OdV o APS che si sono costituite dopo il 3 agosto 2017 con un numero di soci inferiore a sette, hanno la possibilità di accedere al Registro come OdV o APS, solo nel caso in cui successivamente procedano con una delibera assembleare idonea a modificare lo statuto ed espressa da un numero di associati favorevoli tale da soddisfare il suddetto requisito del numero minimo previsto dalla nuova normativa. Nella delibera è necessario prendere atto della precedente carenza del requisito numerico, affermare o ribadire la volontà di essere OdV o APS ai sensi della normativa vigente e dare mandato al rappresentante legale di presentare domanda di iscrizione al Registro come OdV o APS.



temente in favore di terzi di una o più attività di interesse generale<sup>37</sup>, avvalendosi in modo prevalente dell'attività di volontariato *dei propri associati o delle persone aderenti agli enti associati*. La normativa in questione, ribadisce che l'OdV deve essere iscritta nel RUNTS<sup>38</sup>.

Per quanto riguarda le organizzazioni complesse, è prevista, inoltre, la possibilità che possano essere ammessi in qualità di associati altri ETS (per esempio cooperative sociali, imprese sociali, enti filantropici, associazioni di promozione sociale), nonché altri enti senza scopo di lucro che non rivestono la qualifica di ETS, purché il loro numero non sia superiore al 50% del numero delle OdV associate<sup>39</sup>.

La denominazione sociale deve contenere l'indicazione di "organizzazione di volontariato" o l'acronimo di "OdV"<sup>40</sup>. L'indicazione di organizzazione di volontariato o l'acronimo OdV, ovvero di parole o locuzioni equivalenti o ingannevoli, non può essere usata da soggetti diversi dalle organizzazioni di volontariato.

L'art. 91, co. 3, del CTS prevede (come già precisato nei precedenti capitoli) una sanzione pecuniaria da 2.500 a 10.000 euro per coloro che utilizzano illegittimamente l'indicazione di Ente Terzo Settore, di associazione di promozione sociale o di organizzazione di volontariato oppure i corrispondenti acronimi, ETS, APS, OdV. La sanzione viene raddoppiata qualora l'illegittimo utilizzo sia finalizzato ad ottenere da terzi l'erogazione di denaro o di altre utilità.

L'attività dell'organizzazione di volontariato dovrà essere perseguita avvalendosi prevalentemente delle prestazioni di volontari. L'OdV può assumere lavoratori dipendenti o avvalersi di prestazioni di lavoro autonomo o di altra natura esclusivamente nei limiti necessari al loro regolare funzionamento oppure nei limiti occorrenti a qualificare o specializzare l'attività svolta. Tale regola era già stata introdotta con la legge n. 266/1991. In aggiunta la nuova normativa fissa in modo inequivocabile il rapporto che dovrà esistere fra i volontari e il personale retribuito

37 - La OdV esercitano in via esclusiva o principale una o più attività di interesse generale elencate nel co. 1 dell'art. 5 del CTS per il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale. Tali attività rappresentano le attività tipiche del settore del non profit. Le OdV potranno, tuttavia, svolgere anche attività diverse dalle attività di interesse generale, purché strumentali a queste ultime e secondo criteri e limiti che saranno definiti con decreto del Ministro del lavoro e politiche sociali di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze.

38 - Le associazioni iscritte al Registro regionale del volontariato confluiranno automaticamente nel Registro Unico nazionale degli Enti del Terzo Settore.

39 - Fino ad ora il mondo del volontariato organizzato era abituato al concetto di "una testa un voto", pertanto con la nuova normativa si troverà anche di fronte ad assemblee alle quali potranno venir ammesse strutture complesse con differenti impatti di democraticità.

40 - Trattandosi di norma speciale, troverà dunque applicazione l'adozione dell'acronimo OdV e, qualora l'ente lo desideri, anche quello di ETS. Il Ministero del Lavoro (circolare n. 20 del 27 dicembre 2018) ha chiarito che le organizzazioni di volontariato e associazioni di promozione sociale già nel periodo transitorio possono adottare i relativi acronimi (OdV e APS), in virtù dell'iscrizione negli attuali registri di settore.

indicando che, in ogni caso, il numero dei lavoratori impiegati nell'attività "non può essere superiore al 50% del numero dei volontari" (art. 33, co. 1, CTS)<sup>41</sup>.

Le OdV possono trarre le risorse economiche necessarie al funzionamento e allo svolgimento della propria attività da fonti diverse, quali quote associative, contributi pubblici e privati, donazioni e lasciti testamentari, rendite patrimoniali ed attività di raccolta fondi<sup>42</sup>, nonché dalle attività cosiddette "diverse"<sup>43</sup> (art. 33, co. 2, CTS).

Il legislatore ha precisato anche che, per le attività di interesse generale prestate, le organizzazioni di volontariato possono ricevere soltanto il rimborso delle spese effettivamente sostenute e documentate.

In merito alla *governance*, l'art. 34 del CTS dispone che gli amministratori delle organizzazioni di volontariato devono essere scelti tra le persone fisiche associate ovvero indicate, tra i propri associati, dalle organizzazioni di volontariato associate. Agli amministratori si applica l'art. 2382 del codice civile in merito all'ineleggibilità e alla decadenza di coloro i quali siano stati interdetti, inabilitati, falliti (non riabilitati) o di coloro che siano stati condannati ad una pena che importa l'interdizione anche temporanea dai pubblici uffici e da incarichi direttivi.

41 - Il CTS indica i parametri del "lavoro negli ETS", sottolineando l'incompatibilità con la figura di volontario. Il lavoratore degli ETS è la persona che instaura con l'ente una qualsiasi forma di rapporto di lavoro subordinato o autonomo e ogni altro rapporto di lavoro retribuito. L'ETS ha il divieto di superamento del rapporto 1:8 della differenza retributiva tra dipendenti, è vietata la corresponsione ai lavoratori subordinati o autonomi di retribuzioni o compensi superiori del quaranta per cento rispetto a quelli previsti dal CCNL, salvo comprovate esigenze attinenti alla necessità di acquisire specifiche competenze ai fini dello svolgimento di attività di interesse generale nel campo degli interventi e delle prestazioni sanitarie, nella formazione universitaria e post-universitaria e nella ricerca scientifica di particolare interesse sociale. Non può avere un rapporto di lavoro il volontario socio o associato tramite il quale l'ente svolge la sua attività volontaria anche occasionalmente. Per le organizzazioni di volontariato e le associazioni di promozione sociale il numero dei lavoratori (dipendenti o autonomi) non può essere superiore al 50% del numero dei volontari.

42 - Le raccolte fondi sono le attività e le iniziative poste in essere dall'ETS al fine di finanziare le proprie attività di interesse generale, anche attraverso la richiesta a terzi di lasciti, donazioni e contributi di natura non corrispettiva.

Gli ETS, possono realizzare attività di raccolta fondi anche in forma organizzata e continuativa, anche mediante sollecitazione al pubblico o attraverso la cessione o erogazione di beni o servizi di modico valore, impiegando risorse proprie e di terzi, inclusi volontari e dipendenti.

Le raccolte fondi devono essere inserite all'interno del rendiconto o del bilancio e deve essere predisposto un rendiconto specifico nel quale devono risultare, anche a mezzo di una relazione illustrativa, in modo chiaro e trasparente, le entrate e le spese relative a ciascuna delle celebrazioni, ricorrenze o campagne di sensibilizzazione.

La rendicontazione delle raccolte fondi dovrà seguire le Linee guida che verranno adottate con decreto Ministro del lavoro e delle politiche sociali.

43 - A tal proposito, occorre tener presente che le attività "diverse" di cui all'art. 6 del CTS possono essere realizzate se: l'atto costitutivo e lo statuto dell'OdV lo consentano; siano secondarie e strumentali rispetto a quelle di interesse generale (art.5 del CTS); rispettino i limiti e i criteri che dovranno essere definiti con apposito decreto del Ministero del Lavoro, di concerto con il Ministero dell'Economia e delle Finanze.

*Le attività "diverse" di cui all'art. 6 del CTS possono essere realizzate se: l'atto costitutivo e lo statuto dell'OdV lo consentano; siano secondarie e strumentali rispetto a quelle di interesse generale*

*Il numero dei lavoratori impiegati in una OdV "non può essere superiore al 50% del numero dei volontari"*

Ai componenti degli organi associativi (ad eccezione il componente dell'organo di controllo che ha la qualifica di revisore dei conti iscritto nell'apposito registro) non può essere attribuito alcun compenso, salvo il rimborso delle spese effettivamente sostenute e documentate per l'attività prestata ai fini dello svolgimento della loro funzione.

Il Codice statuisce, inoltre, che le norme specifiche delle OdV si applicano nel rispetto della disciplina in materia di protezione civile.

### ORGANIZZAZIONI DI VOLONTARIATO

- *Forma giuridica*: ASSOCIAZIONE riconosciuta o non riconosciuta.
- *Numero minimo associati*: 7 PERSONE FISICHE o 3 OdV: possono partecipare altri ETS o Enti senza scopo di lucro se il loro numero non sia > al 50% del numero delle OdV.
- *Attività (di INTERESSE GENERALE)*: svolta prevalentemente in favore di terzi e avvalendosi prevalentemente delle prestazioni di volontari.
- *Denominazione*: deve contenere "organizzazione di volontariato" o "OdV".
- *Risorse umane*: le OdV possono attivare RAPPORTI DI LAVORO RETRIBUITO (dipendente, autonomo o di altra natura) esclusivamente nei "limiti necessari al loro regolare funzionamento" o nei "limiti occorrenti a qualificare o specializzare l'attività svolta". Il numero dei lavoratori non può essere > al 50% del numero dei volontari.
- *Risorse economiche*: quote associative, contributi pubblici e privati, donazioni e lasciti testamentari, rendite patrimoniali, proventi da raccolta fondi e da attività diverse da quelle di interesse generale.
- *Amministratori*: scelti tra gli ASSOCIATI, che non si trovino nelle condizioni di ineleggibilità e decadenza previste dal codice civile e a cui non può essere attribuito alcun compenso, salvo il rimborso delle spese effettive e documentate.

In relazione alla normativa introdotta dalla riforma del Terzo Settore applicabile alle OdV, è interessante tener presente i seguenti articoli del CTS:

- art. 67: le provvidenze creditizie e fideiussorie già previste per le cooperative e i loro consorzi sono estese anche alle OdV che, nell'ambito delle convenzioni con le amministrazioni pubbliche<sup>44</sup> di cui all'art. 56 del CTS, abbiano ottenuto l'approvazione di uno o più progetti di attività e di servizi di interesse generale inerenti alle finalità istituzionali (art. 5 del CTS);

44 - Gli ETS sono coinvolti dalle amministrazioni pubbliche nella co-programmazione e co-progettazione delle politiche sociali anche tramite l'accREDITAMENTO di servizi che vanno a soddisfare i bisogni sociali. Il CTS contiene le norme che prescrivono il contenuto puntuale delle convenzioni tra pubblica amministrazione, organizzazioni di volontariato e associazioni di promozione sociale. Tali convenzioni sono possibili solo se: OdV e APS sono iscritte da almeno 6 mesi nel RUNTS; le condizioni, per la PA, sono più favorevoli rispetto al ricorso al mercato. Il trasporto sanitario di emergenza può essere affidato dalla PA in via prioritaria alle OdV solo se: le OdV aderiscono ad una rete associativa; sono iscritte da almeno 6 mesi ad una rete associativa; sono accreditate per il servizio secondo la normativa regionale; il servizio viene svolto in condizioni di efficienza economica e adeguatezza. I contributi e le somme derivanti da convenzioni con gli enti pubblici sono non commerciali ai fini dell'IREs. Per l'applicazione dell'IVA si procede verificando le modalità di convenzionamento.



- art. 68: i crediti delle organizzazioni di volontariato, sempre se collegati allo svolgimento delle attività di cui all'art. 5 del CTS (attività di interesse generale), hanno privilegio generale sui beni mobili del debitore ai sensi dell'articolo 2751-bis del Codice Civile;
- art. 69: lo Stato, le Regioni e le Province autonome promuovano le opportune iniziative per favorire l'accesso degli ETS, e quindi anche alle organizzazioni di volontariato, ai finanziamenti del Fondo Sociale Europeo e ad altri finanziamenti europei per progetti finalizzati al raggiungimento degli obiettivi istituzionali<sup>45</sup>;
- art. 70: lo Stato, le Regioni e Province autonome e gli Enti locali possono prevedere forme e modi per l'utilizzazione non onerosa di beni mobili e immobili per le manifestazioni e le iniziative temporanee degli ETS, nel rispetto dei principi di trasparenza, pluralismo e uguaglianza. Gli ETS in occasione di particolari eventi o manifestazioni, possono, per il periodo di svolgimento delle predette manifestazioni e per i locali o gli spazi cui si riferiscono, somministrare alimenti e bevande previa segnalazione certificata di inizio attività (SCIA) al Comune e senza la necessità del possesso di precisi requisiti professionali;
- art. 71: le sedi degli ETS e i locali in cui si svolgono le relative attività istituzionali, purché non di tipo produttivo, sono compatibili con tutte le destinazioni d'uso omogenee previste dal decreto del Ministero dei Lavori Pubblici 2 aprile 1968 n. 1444 e simili, indipendentemente dalla destinazione urbanistica. Lo Stato, le Regioni e Province autonome e gli Enti locali possono concedere in comodato trentennale beni mobili ed immobili di loro proprietà, non utilizzati per fini istituzionali, agli Enti del Terzo Settore, ad eccezione delle imprese sociali, per lo svolgimento delle loro attività istituzionali;
- art. 76: le risorse per il sostegno dell'attività di interesse generale delle organizzazioni di volontariato (art. 73, co. 2, lett. c, del CTS) sono destinate attraverso l'erogazione di contributi all'acquisto (contributo già esistente da alcuni anni), da parte dell'organizzazione stessa, di autoambulanze, autoveicoli per attività sanitarie e di beni strumentali, utilizzati direttamente ed esclusivamente per attività di interesse generale, che per le loro caratteristiche non sono suscettibili di diverse utilizzazioni senza radicali trasformazioni. Per le organizzazioni di volontariato aderenti alle reti associative, la richiesta e l'erogazione dei contributi deve avvenire per il tramite delle reti medesime.

<sup>45</sup> - In questo caso gli obiettivi istituzionali non sono legati ai servizi di interesse generale di cui all'art. 5 del CTS.



*Le OdV che svolgono attività di interesse generale con modalità di natura non commerciale, possono avvalersi del trattamento tributario agevolato generale previsto per gli ETS e dello specifico regime fiscale previsto per le OdV*

Per l'acquisto di autoambulanze e di beni mobili iscritti in pubblici registri destinati ad attività antincendio da parte dei vigili del fuoco volontari, in alternativa a quanto sopra detto, le organizzazioni di volontariato possono conseguire il predetto contributo nella misura corrispondente all'aliquota IVA del prezzo complessivo di acquisto, mediante corrispondente riduzione del medesimo prezzo praticato dal venditore. Il venditore recupera le somme corrispondenti alla riduzione praticata mediante compensazione<sup>46</sup>.

Per quanto riguarda le agevolazioni fiscali, le associazioni di volontariato, qualora svolgano le attività di interesse generale con modalità di natura non commerciale, possono avvalersi del trattamento tributario agevolato generale previsto per gli ETS e dello specifico regime fiscale previsto per le OdV dagli artt. 84 ed 86 del CTS. Il primo articolo stabilisce che, oltre a quanto già previsto ai commi 2 e 3 dell'art. 79 del CTS, non si considerano commerciali le seguenti attività effettuate dalle organizzazioni di volontariato e svolte senza l'impiego di mezzi organizzati professionalmente per fini di concorrenzialità sul mercato:

- l'attività di vendita di beni acquisiti da terzi a titolo gratuito a fini di sovvenzione, a condizione che la vendita sia curata direttamente dall'organizzazione senza alcun intermediario;
- la cessione di beni prodotti dagli assistiti e dai volontari sempreché la vendita dei prodotti sia curata direttamente dall'organizzazione di volontariato senza alcun intermediario;
- l'attività di somministrazione di alimenti e bevande in occasione di raduni, manifestazioni, celebrazioni e simili a carattere occasionale.

L'art. 84 precisa anche che i redditi degli immobili destinati in via esclusiva allo svolgimento di attività non commerciale da parte delle organizzazioni di volontariato, sono esenti dall'imposta sul reddito delle società.

A sensi dell'art. 86 le OdV possono applicare un regime forfetario di maggior vantaggio rispetto all'imposizione ordinaria e al forfetario previsto per tutti gli ETS dall'art. 80 del CTS, se nel periodo d'imposta precedente hanno percepito ricavi, ragguagliati al periodo d'imposta, non superiori a 130.000 euro.

In tema di erogazioni liberali le OdV usufruiscono di una normativa di maggior favore, rispetto agli altri ETS; infatti le donazioni in denaro e in natura sono detraibili al 35% fino ad un massimo di € 30.000 per ciascun periodo di im-

46 - In data 13 dicembre 2018 il Ministero del Lavoro ha emanato le linee guida (per l'annualità 2008) per la presentazione delle domande per l'erogazione di contributi per l'acquisto di autoambulanze, autoveicoli per attività sanitarie, di beni strumentali e di beni da donare a strutture sanitarie pubbliche utilizzati direttamente ed esclusivamente per attività di interesse generale, ai sensi dell'articolo 76 del decreto legislativo 3 luglio 2017n. 117 e del D.M. 16 novembre 2017.

sta oppure in alternativa sono deducibili fino al 10% del reddito complessivo dichiarato.

A seguito delle modifiche apportate in sede di correttivo al comma 3 dell'art. 82 del CTS (con efficacia dall'11 settembre 2018, data di entrata in vigore del d.lgs. 105/2018), è stata aggiunta l'esenzione dall'imposta di registro<sup>47</sup> per le OdV, riguardante gli atti costitutivi e gli atti connessi allo svolgimento delle attività. Il comma 5 dell'art. 82 del CTS prevede anche le esenzioni in materia di imposta di bollo. Tale esenzione è prevista non solo per specifiche tipologie documentali ma per "ogni altro documento cartaceo o informatico in qualunque modo denominato" che venga posto in essere o richiesto dagli ETS.

## 2. Specificità delle APS

Il legislatore con la riforma del Terzo Settore ha integralmente rivisto la disciplina delle associazioni di promozione sociale, prevedendo anche in maniera dettagliata la loro forma giuridica, nonché la tipologia delle attività che devono svolgere. L'art. 35 del CTS stabilisce, infatti che possono essere costituite in forma di associazione, riconosciuta o non riconosciuta, da un numero non inferiore a sette persone fisiche<sup>48</sup> o a tre APS per lo svolgimento in favore dei propri associati, di loro familiari o di terzi di una o più attività di interesse generale (per il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale) definite all'articolo 5 del CTS. Le APS devono essere iscritte nel RUNTS.

Non possono assumere la veste di associazioni di promozione sociale i circoli privati e le associazioni comunque denominate che dispongono limitazioni con riferimento alle condizioni economiche e discriminazioni di qualsiasi natura in relazione all'ammissione degli associati o prevedono il diritto di trasferimento, a

47 - Il Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali con la nota n. 4314 del 18 maggio 2020 ha ribadito l'esenzione dall'imposta di registro per gli atti costitutivi e per quelli connessi allo svolgimento delle attività delle organizzazioni di volontariato. A sostegno di tale affermazione sono richiamate le disposizioni integrative e correttive dell'articolo 82, comma 3, del CTS che ripristina l'esenzione dall'imposta di registro come prevista (e con uguale formulazione) dalla legge quadro 266/91. L'Agenzia delle Entrate, infatti, con la circolare n.38/E del 1° agosto 2011, aveva già specificato inoltre che le ODV hanno diritto all'esenzione dall'imposta di registro già dalla registrazione dello statuto, quindi prima dell'iscrizione al Registro del volontariato con il vincolo di comunicare all'Agenzia, che ha provveduto alla registrazione dell'atto costitutivo, l'avvenuta iscrizione al Registro. In conclusione, l'esenzione dall'imposta di registro per gli atti costitutivi e quelli connessi allo svolgimento delle attività delle OdV è conforme al quadro normativo attuale e va applicata in modo uniforme sull'intero territorio nazionale.

48 - Vedi nota n. 36; Nota interpretativa del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali n. 4995 del 28 maggio 2019.

*le donazioni in denaro e in natura alle OdV sono detraibili al 35% fino ad un massimo di € 30.000*

qualsiasi titolo, della quota associativa o che, infine, collegano, in qualsiasi forma, la partecipazione sociale alla titolarità di azioni o quote di natura patrimoniale<sup>49</sup>.

Lo Statuto dell'associazione può prevedere l'ammissione come associati di altri ETS o senza scopo di lucro, a condizione che il loro numero non sia superiore al 50% del numero delle APS<sup>50</sup>.

Dal punto di vista della trasparenza verso l'esterno, la riforma prevede che la denominazione sociale deve contenere l'indicazione di "associazione di promozione sociale" o l'acronimo "APS"<sup>51</sup>. L'indicazione di associazione di promozione sociale o l'acronimo APS, ovvero di parole o locuzioni equivalenti o ingannevoli, non può essere usata da soggetti diversi dalle associazioni di promozione sociale. Come già previsto dalla legge n. 383/2000, viene confermata sia la necessità per l'ente di avvalersi in modo prevalente dell'attività volontaria e non remunerata dei propri aderenti sia la possibilità per l'APS di poter assumere lavoratori dipendenti o avvalersi di prestazioni di lavoro autonomo o di altra natura, anche dei propri associati (fatto comunque salvo quanto disposto dall'articolo 17, comma 5, CTS<sup>52</sup>), solo quando ciò sia necessario ai fini dello svolgimento dell'attività di interesse generale e al perseguimento delle finalità. In ogni caso, il numero dei lavoratori impiegati nell'attività non può essere superiore al cinquanta per cento del numero dei volontari o al cinque per cento del numero degli associati.

49 - In sintesi, si fa riferimento a limitazioni all'accesso alla compagine sociale per condizioni di censo ovvero per discriminazioni di qualsiasi altra natura. Sul tema è stata presentata una richiesta di parere al Ministero del Lavoro che ha fornito dei chiarimenti con la nota n. 1309 del 6 febbraio 2019. In merito all'art. 35 del CTS, il Ministero ha confermato che è possibile prevedere requisiti di ammissione (aspetto che deve essere regolamentato all'interno dello statuto) e che non esiste un diritto giuridicamente tutelato ad essere ammessi all'interno di un'associazione. È necessario però che i requisiti di ammissione non siano discriminatori, ma siano "coerenti con le finalità perseguite e l'attività di interesse generale svolta" così da rendere possibile un'effettiva "partecipazione".

Nella Nota il Ministero esamina la legittimità di clausole che prevedano come requisito di ammissione: a) la maggiore età, con riferimento alla quale il Ministero ritiene che sia ammissibile solo per le attività che presentano una intrinseca pericolosità come le attività di protezione civile; b) un determinato titolo di studio, clausola qualificata sempre come discriminatoria; c) la cittadinanza italiana, che in linea di massima si ritiene che non possa configurarsi come discriminatoria; d) non avere commesso reati, condizione che potrebbe essere ammessa con riferimento a specifici reati per propria natura incompatibili con le finalità associative e/o con le attività svolte dall'associazione di cui trattasi. Ad esempio, chi opera per la legalità verosimilmente dovrà escludere la possibilità di aderire a soggetti condannati per associazione di stampo mafioso; e) non aver assunto nei confronti dell'associazione posizioni diffamatorie individuali o all'interno di gruppi, requisito che ritiene lecito atteso che un'associazione, nel rispetto dei propri iscritti, può pretendere dai soci o aspiranti tali una condotta "pubblica" in linea con i valori e le finalità che caratterizzano l'associazione stessa.

50 - Questa previsione non si applica agli enti di promozione sportiva riconosciuti dal CONI che associano un numero non inferiore a cinquecento APS.

51 - Il Ministero del Lavoro (circolare n. 20 del 27 dicembre 2018) ha chiarito che le organizzazioni di volontariato e associazioni di promozione sociale già nel periodo transitorio possono adottare i relativi acronimi (OdV e APS), in virtù dell'iscrizione negli attuali registri di settore.

52 - Art. 17, co. 5, del CTS: "La qualità di volontario è incompatibile con qualsiasi forma di rapporto di lavoro subordinato o autonomo e con ogni altro rapporto di lavoro retribuito con l'ente di cui il volontario è socio o associato o tramite il quale svolge la propria attività volontaria".

Le associazioni presenti degli attuali Registri delle APS confluiranno nel Registro Unico nazionale del Terzo Settore all'atto della sua istituzione.

Le APS devono essere iscritte nel RUNTS. Infatti, da un punto di vista della trasparenza verso l'esterno, la nuova norma non sembra lasciare spazio (come, invece, aveva permesso la l. n. 383/00) all'esistenza di associazioni di promozione sociale "non iscritte".<sup>53</sup>

#### ASSOCIAZIONI DI PROMOZIONE SOCIALE

- Forma giuridica: ASSOCIAZIONE riconosciuta o non riconosciuta: non sono APS i circoli privati e le associazioni comunque denominate che dispongono limitazioni con riferimento alle condizioni economiche e discriminazioni di qualsiasi natura in relazione all'ammissione degli associati o prevedono il diritto di trasferimento della quota associativa o che collegano la partecipazione sociale alla titolarità di azioni o quote di natura patrimoniale.
- Numero minimo associati: 7 PERSONE FISICHE o 3 APS: possono partecipare altri ETS o Enti senza scopo di lucro se il loro numero non sia > al 50% del numero delle APS.
- Attività (di INTERESSE GENERALE): svolta in favore dei propri associati, di loro familiari o terzi e avvalendosi in prevalenza di prestazioni di volontari associati.
- Denominazione: deve contenere 'associazione di promozione sociale' o 'APS'.
- Risorse umane: le APS possono attivare RAPPORTI DI LAVORO RETRIBUITO (dipendente, autonomo o di altra natura), anche dei propri associati, solo quando ciò sia 'necessario ai fini dello svolgimento delle attività di interesse generale e al perseguimento delle finalità'. In ogni caso, il numero dei lavoratori non può essere > al 50% del numero dei volontari o al 5% del numero degli associati.

Per quanto riguarda le agevolazioni fiscali, le associazioni di promozione sociale, qualora svolgano le attività di interesse generale con modalità di natura non commerciale, possono avvalersi del trattamento tributario agevolato generale previsto per gli ETS e dallo specifico regime fiscale previsto per le APS dagli artt. 85 ed 86 del CTS.

Le agevolazioni fiscali proprie delle associazioni di promozione sociale, così come previste dall'art. 85 del CTS, rappresentano il frutto dell'evoluzione dell'attuale disciplina contenuta nell'art. 148 del Tuir.

Ai sensi del comma 1 dell'art. 85 del CTS, le APS godono della totale de-commercializzazione (non sono considerate commerciali) dei proventi corrisposti ("corrispettivi specifici") dai partecipanti alle attività statutarie del sodalizio qualora siano soddisfatti determinati presupposti. L'agevolazione in questione richiede, quindi, il verificarsi di un duplice presupposto, sia in termini di attività svolta ("in diretta attuazione degli scopi istituzionali") sia di natura del fruitore ("propri associati e dei familiari conviventi degli stessi, ovvero degli associati di

53 - L'art. 35 prevede, infatti, che potranno (e dovranno) includere nella propria denominazione la dicitura di "associazione di promozione sociale" ovvero l'acronimo "APS" esclusivamente quegli enti costituiti in forma di associazioni di diritto privato (riconosciute o meno) secondo i dettami del Titolo V, Capo II, del CTS.

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 composti in misura non inferiore al settanta per cento da ETS ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lettera m) del CTS"). La stessa agevolazione risulta applicabile ai fini delle imposte sui redditi anche alle cessioni a titolo oneroso di proprie pubblicazioni, qualora destinate in misura prevalentemente agli associati e ai familiari conviventi in attuazione degli scopi sociali (es. bollettino periodico). Sono considerate, invece, sempre e comunque, commerciali (anche se rivolte agli associati) ai fini delle imposte sui redditi le cessioni di beni nuovi prodotti per la vendita, le somministrazioni di pasti, le erogazioni di acqua, gas, energia elettrica e vapore, le prestazioni alberghiere, di alloggio, di trasporto e di deposito e le prestazioni di servizi portuali e aeroportuali, nonché le prestazioni effettuate nell'esercizio delle seguenti attività: gestione di spacci aziendali e di mense; organizzazione di viaggi e soggiorni turistici; gestione di fiere ed esposizioni a carattere commerciale; pubblicità commerciale; telecomunicazioni e radiodiffusioni circolari.

Come già previsto dall'attuale testo dell'art. 148, co. 5, del Tuir, il CTS riconosce alle APS la possibilità di de-commercializzare i corrispettivi specifici introitati dalle attività di somministrazione di alimenti e bevande (effettuate presso le sedi in cui viene svolta l'attività istituzionale da bar ed esercizi similari) nonché dall'organizzazione di viaggi e soggiorni turistici qualora: si tratti di attività strettamente complementari a quelle istituzionali svolte a favore degli associati e familiari conviventi; per l'esercizio delle stesse l'ente non si avvalga di strumenti pubblicitari ovvero di altri mezzi promozionali e di diffusione rivolti ai terzi (comunicazione ammesse solo verso gli associati).

Permane, come precisato dalla legge n. 383/2000, l'esclusione delle quote e contributi sociali dalla formazione della base imponibile per l'imposta sugli intrattenimenti. Sono esclusi, altresì, le attività di vendita di beni acquisiti da terzi a titolo gratuito a fini di sovvenzione, a condizione che la vendita sia curata direttamente dall'organizzazione senza alcun intermediario e sia svolta senza l'impiego di mezzi organizzati professionalmente per fini di concorrenzialità sul mercato.

I redditi degli immobili, inoltre, destinati in via esclusiva allo svolgimento di attività non commerciale da parte delle associazioni di promozione sociale sono esenti dall'imposta sul reddito delle società.

A sensi dell'art. 86 le APS possono applicare un regime forfetario di maggior vantaggio rispetto all'imposizione ordinaria e al forfetario previsto per tutti gli ETS dall'art. 80 del CTS, se nel periodo d'imposta precedente hanno percepito ricavi, ragguagliati al periodo d'imposta, non superiori a 130.000 euro.

## Le reti associative

**Le reti associative**<sup>54</sup>, disciplinate dall'art. 41 del CTS sono ETS che, costituite sotto forma di associazione, riconosciuta o non riconosciuta, associano un numero elevato di ETS e svolgono un ruolo di controllo e rappresentanza degli interessi degli ETS stessi. Si distinguono in reti associative e reti associative nazionali. Ai fini della loro costituzione, le reti associative devono avere le seguenti caratteristiche:

- associano, anche indirettamente attraverso gli enti ad esse aderenti, un numero non inferiore a 100 ETS, o, in alternativa, almeno 20 fondazioni del Terzo Settore, le cui sedi legali o operative siano presenti in almeno cinque regioni o province autonome;
- svolgono, anche attraverso l'utilizzo di strumenti informativi idonei a garantire conoscibilità e trasparenza in favore del pubblico e dei propri associati, attività di coordinamento, tutela, rappresentanza, promozione o supporto degli ETS loro associati e delle loro attività di interesse generale, anche allo scopo di promuoverne ed accrescerne la rappresentatività presso i soggetti istituzionali.

Si considerano, invece, reti associative nazionali, quelle associazioni che associano, anche indirettamente attraverso gli enti ad esse aderenti, un numero non inferiore a 500 ETS o, in alternativa, almeno 100 fondazioni del Terzo Settore, le cui sedi legali o operative siano presenti in almeno dieci regioni o province autonome.

Le reti associative nazionali possono esercitare, oltre alle proprie attività statutarie, anche le seguenti attività:

- monitoraggio dell'attività degli enti ad esse associati, eventualmente anche con riguardo al suo impatto sociale, e predisposizione di una relazione annuale al Consiglio Nazionale del Terzo Settore<sup>55</sup>;

54 - Le reti associative sono, di fatto, il riconoscimento (e contestualmente la formalizzazione) delle cosiddette organizzazioni di secondo livello.

55 - L'art. 60, co. 1, lett. e), del CTS precisa che il Consiglio Nazionale del Terzo Settore è coinvolto, con il supporto delle reti associative nazionali, nelle funzioni di vigilanza, monitoraggio e controllo degli

- promozione e sviluppo delle attività di controllo, anche sotto forma di auto-controllo e di assistenza tecnica nei confronti degli enti associati.

Le associazioni del Terzo Settore formate da un numero non inferiore a 100 mila persone fisiche associate e con sedi in almeno 10 regioni o province autonome sono equiparate ai fini della eleggibilità al Consiglio nazionale del Terzo Settore alle reti associative nazionali (all'art. 59, co. 1, lettera b) del CTS).

### LE RETI ASSOCIATIVE

#### RETI ASSOCIATIVE

ETS costituiti in forma di associazione (riconosciuta/non riconosciuta) che:

- associano, anche indirettamente attraverso gli enti aderenti, almeno 100 ETS (o 20 fondazioni), le cui sedi (legali o operative) siano presenti in almeno 5 regioni (o province autonome);
- svolgono attività di coordinamento, tutela, rappresentanza, promozione o supporto degli ETS associati.

#### RETI ASSOCIATIVE NAZIONALI

- RETI ASSOCIATIVE che associano, anche indirettamente attraverso gli enti aderenti, almeno 500 ETS (o 100 fondazioni), le cui sedi (legali o operative) siano presenti in almeno 10 regioni (o province autonome);
- ASSOCIAZIONI che associano almeno 100.000 persone fisiche e con sedi in almeno 10 regioni (o province autonome).

Le reti associative devono essere iscriversi nel Registro Unico Nazionale del Terzo Settore. Possono iscriversi anche contemporaneamente a più sezioni del Registro. Fino a quando il RUNTS non sarà operativo, possono applicare le norme del Terzo Settore se risultano già iscritte ad uno dei registri esistenti (volontariato, associazioni di promozione sociale, ONLUS).

Il CTS riserva alla reti associative particolari prerogative nell'ambito degli ETS, in particolare:

- redigere codici di comportamento e stabilire requisiti per coloro che assumono la carica di amministratore in ETS, qualora tali codici vengano richiamati negli atti costitutivi o statuti degli ETS costituiscono cause di ineleggibilità e decadenza ai sensi dell'art. 2382 del codice civile<sup>56</sup> (art. 26 CTS);
- redigere modelli standard di atti costitutivi o statuti che approvati con decreto del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali consentono la via preferenziale per l'iscrizione in 30 giorni nel RUNTS (art. 47 CTS);

enti aderenti. Allo stesso tempo, il predetto Consiglio si compone anche di quattordici rappresentanti di reti associative, di cui otto di reti associative nazionali, espressione delle diverse tipologie organizzative del Terzo Settore (art. 59, co. 1, lett. b, CTS).

56 - Art. 2382 - Cause di ineleggibilità e di decadenza - Non può essere nominato amministratore, e se nominato decade dal suo ufficio, l'interdetto, l'inabilitato, il fallito, o chi è stato condannato ad una pena che importa l'interdizione, anche temporanea, dai pubblici uffici o l'incapacità ad esercitare uffici direttivi.





- candidare rappresentanti che possono essere nominati tra i 14 componenti del Consiglio Nazionale del Terzo Settore (art. 59, co. 1, lett. b), CTS);
- le reti associative nazionali possono svolgere attività di supporto nelle funzioni di vigilanza svolte dal Consiglio Nazionale del Terzo Settore (art. 60, co. 1, lett. e), CTS);
- possono svolgere attività di sostegno al Fondo per il finanziamento di progetti o iniziative di attività di interesse generale promossi dai propri associati (art. 72, co.1, CTS);
- le reti associative nazionali, per le organizzazioni di volontariato aderenti, richiedono ed erogano i contributi previsti per l'acquisto di ambulanze, veicoli per attività sanitarie e beni strumentali utilizzati per le attività di interesse generale (art. 76, co. 3, CTS).

Nell'ambito delle attività di controllo e coordinamento previsti dal Codice del Terzo Settore le reti associative nazionali, con apposita autorizzazione, possono svolgere attività di autocontrollo degli ETS<sup>57</sup> (art. 92, co. 1, lett. b), CTS), nonché attività di controllo nei confronti dei propri aderenti finalizzati ad accertare la sussistenza e la permanenza dei requisiti necessari all'iscrizione nel RUNTS, il perseguimento delle finalità civiche, solidaristiche o di utilità sociale, l'adempimento degli obblighi derivanti dall'iscrizione nel RUNTS (art. 93, co. 5, CTS)<sup>58</sup>. Relativamente alle agevolazioni fiscali, le reti associative, qualora enti non commerciali, possono avvalersi del trattamento tributario agevolato generale previsto per gli ETS<sup>59</sup>.

57 - Le reti associative nazionali possono svolgere, insieme ai CSV (art. 61 del CTS), attività di autocontrollo degli aderenti (art. 92, co. 1, lett. b), in linea anche con quanto disposto dall'art. 7, co. 2, della l. 106/2016. Le norme di attuazione dispongono, poi, che un successivo decreto del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali dovrà indicare anche i criteri, i requisiti e le procedure per l'autorizzazione all'esercizio delle attività di controllo da parte delle reti associative nazionali e dei CSV, nonché le forme di vigilanza da parte del Ministero sui soggetti autorizzati.

58 - Tali attività, incluse all'interno delle attività di controllo (anche) pubblico, dovrebbero normalmente essere esercitate dall'Ufficio del Registro territorialmente competente, in virtù di quanto riportato dall'art. 93, co. 3, del CTS. Le finalità dei controlli sugli ETS sono: la sussistenza e la permanenza dei requisiti necessari all'iscrizione al RUNTS; il perseguimento delle finalità civiche, solidaristiche o di utilità sociale; l'adempimento degli obblighi derivanti dall'iscrizione al RUNTS; il diritto di avvalersi dei benefici anche fiscali e del 5 per mille derivanti dall'iscrizione nel RUNTS; il corretto impiego delle risorse pubbliche, finanziarie e strumentali, ad essi attribuite.

59 - In generale usufruiscono di agevolazioni tributarie quali: esenzione dalla base imponibile delle quote e contributi corrisposti dagli associati; le persone fisiche possono detrarre dall'IRPEF le erogazioni in favore delle reti associative per un importo pari al 30% degli oneri sostenuti, per un importo complessivo per ciascun periodo d'imposta non superiore ad euro 30.000; le liberalità da persone fisiche, enti e società sono deducibili dal reddito nel limite del 10% per cento del reddito dichiarato; agevolazioni in materia di imposte di successione e donazioni, imposte di registro ipotecarie e catastale; riduzione sui tributi locali se previsto dagli enti locali; accesso al credito agevolato per i progetti di interesse pubblico; riconoscimento di privilegio generale dei crediti sui beni mobili del debitore; accesso, promosso dallo Stato, Regioni e Provincie autonome ai finanziamenti del Fondo Sociale Europeo per i progetti volti a realizzare il fine istituzionale.

## Gli enti filantropici

La riforma (art. 37 del CTS) inserisce tra gli ETS la nuova figura degli enti filantropici<sup>60</sup> che possono essere costituiti in forma associativa o di fondazione e hanno la finalità di erogare denaro, beni o servizi, anche di investimento, a sostegno di categorie di persone svantaggiate o di attività di interesse generale.

La denominazione sociale deve contenere l'indicazione di ente filantropico. L'indicazione di ente filantropico, ovvero di parole o locuzioni equivalenti o ingannevoli, non può essere usata da soggetti diversi dagli enti filantropici.

Gli enti filantropici traggono le loro risorse economiche necessarie allo svolgimento della propria attività principalmente da contributi pubblici e privati, donazioni e lasciti testamentari, rendite patrimoniali ed attività di raccolta fondi.

Gli atti costitutivi devono contenere i principi ai quali gli enti filantropici devono attenersi in merito alla gestione del patrimonio, alla raccolta di fondi e risorse in genere, alla destinazione, alle modalità di erogazione di denaro, beni o servizi e alle attività di investimento a sostegno degli ETS.

Gli enti filantropici seguono le disposizioni previste per il loro tipo giuridico (associazione o fondazione) sia per quanto attiene agli aspetti civilistici sia per quanto attiene agli aspetti fiscali. Unica eccezione è stabilita per la redazione del bilancio sociale, che pur seguendo le indicazioni previste per gli ETS, in aggiunta deve contenere l'elenco e gli importi delle erogazioni deliberate ed effettuate nel corso dell'esercizio, con la precisazione dei beneficiari diversi dalle persone fisiche.

60 - In realtà, tale riconoscimento consiste nella tipizzazione dei cosiddetti enti erogativi o grant making, ossia di quegli enti che cercano risorse da destinare poi a soggetti terzi per il perseguimento di determinati progetti.

## Le ONLUS

Il CTS prevede che anche le ONLUS debbano adeguare i propri statuti alla nuova normativa, con le modalità e le maggioranze previste per le delibere dell'assemblea ordinaria. La circolare n. 20 del 27 dicembre 2018 del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, che richiama le indicazioni precedentemente fornite dall'Agenzia delle Entrate, ribadisce che l'abrogazione della normativa ONLUS è subordinata alla decorrenza di un termine collegato all'autorizzazione della Commissione europea del "pacchetto fiscale" di cui al Titolo X del CTS. Seguendo le indicazioni rese dall'Agenzia delle Entrate, in tema di ONLUS, secondo cui *"la disciplina delle ONLUS rimarrà in vigore sino a quando non troveranno applicazione le nuove disposizioni fiscali recate dal titolo X del Codice del Terzo Settore... e comunque non prima del periodo di imposta successivo a quello di operatività del Registro Unico"*, ne deriva che, decorso il termine del 31 ottobre 2020, il comma 2 dell'articolo 101 del CTS non determina né l'abrogazione (tacita) di clausole statutarie conformi alla disciplina del D.Lgs. n. 460/97, né tanto meno stabilisce la perdita della qualifica soggettiva di ONLUS, fin tanto che resterà in vigore lo stesso D.lgs. n. 460/97, ossia fino all'avveramento della duplice condizione che il Registro Unico Nazionale del Terzo Settore sia operativo e che sia intervenuta l'approvazione della Commissione UE delle disposizioni fiscali previste nel CTS. Il mancato adeguamento statutario entro il termine avrà come effetto l'impossibilità di avvalersi della suddetta modalità semplificata, ferma la possibilità delle ONLUS di allineare lo statuto ai nuovi requisiti ETS oltre tale data nella forma dell'assemblea straordinaria, ma rinviando l'efficacia delle clausole incompatibili con la normativa ONLUS alle condizioni sopra indicate.

L'elemento identificativo dell'ETS nei confronti dei terzi è costituito dalla denominazione che deve essere obbligatoriamente indicata nell'atto costitutivo e nello statuto. Gli enti con qualifica di ONLUS che vorranno adeguarsi alla disciplina ETS dovranno, pertanto, modificare la propria denominazione, in qualunque modo formata, rimuovendo l'acronimo ONLUS e la locuzione "Organizzazione

non lucrativa di utilità sociale" e prevedendo la relativa sostituzione con la locuzione "Ente del Terzo Settore" e con l'acronimo ETS.

Poiché il termine di adeguamento statutario è rinviato al 31 ottobre 2020, entro tale data le ONLUS dovranno effettuare per tempo adeguate valutazioni di opportunità e di convenienza circa i costi e i benefici (anche fiscali) in caso di ingresso o meno nel Terzo Settore. Tra i principali elementi che condizionano favorevolmente l'ingresso negli ETS da parte delle ONLUS vi è il mantenimento:

- del patrimonio sociale, poiché l'iscrizione nel RUNTS non integra la perdita di qualifica né ipotesi di scioglimento senza alcun obbligo devolutivo;
- del beneficio del 5 per mille al cui elenco potranno accedervi soltanto gli ETS;
- di alcuni indubbi vantaggi fiscali, ancorché più limitati rispetto alle attuali previsioni tributarie di decommercializzazione ai fini delle imposte sul reddito.

Il Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali con la nota n. 4314 del 18 maggio 2020 ha dato chiarimenti in merito agli effetti sul patrimonio di un'associazione di promozione sociale con qualifica di ONLUS che, adeguandosi al CTS, possa perdere i requisiti per le agevolazioni fiscali. La nota ripercorrendo tutta la prassi precedente (circolare n. 168/E del 1998 e circolare n. 59/E del 2007 dell'Agenzia delle Entrate) richiama l'articolo 101, comma 8, del CTS che afferma come un'associazione di promozione sociale iscritta all'apposito Registro, continua anche nel periodo transitorio, ad essere un ETS e continua a usufruire delle agevolazioni connesse (articolo 54, comma 4 del CTS). Solo nell'ipotesi in cui l'ente, durante i controlli in fase di transizione al RUNTS, non avesse i requisiti per l'iscrizione (nella sezione delle APS o in altra) e intenda continuare ad operare al di fuori del RUNTS, ai sensi del Codice Civile, sarà tenuta a devolvere il patrimonio (o la parte di esso conseguito negli esercizi in cui ha goduto del trattamento di favore). La riforma del Terzo Settore è ad oggi ancora incompleta; per tale situazione alcuni enti preferiscono attendere una cornice più chiara e nell'immediato non assumono iniziative in merito all'ingresso o meno nel Terzo Settore.

## I Centri di Servizio per il Volontariato

Il CTS ha previsto (artt. 61-66) anche la revisione del sistema dei centri di servizio per il volontariato (CSV) introdotti nel nostro ordinamento giuridico dall'art. 15 della Legge n. 266/1991.

L'art. 61 del CTS stabilisce i requisiti prescritti per l'accreditamento dei CSV, precisando che devono assumere la forma giuridica di associazione riconosciuta del Terzo Settore, avente personalità giuridica, e devono essere costituiti da organizzazioni di volontariato e da altri ETS, ad esclusione di quelli costituiti in forma societaria. Sono previste anche puntuali prescrizioni in ordine al contenuto degli statuti dei CSV, che si pongono come condizioni necessarie al fine del rilascio del prescritto accreditamento.

L'art. 62 del CTS disciplina il finanziamento dei CSV, attraverso un programma triennale, tramite l'istituzione di un Fondo Unico Nazionale (FUN), alimentato dalle Fondazioni di origine bancaria, mediante contributi annuali obbligatori, integrativi o volontari ed amministrato dall'Organismo nazionale di controllo, avente natura giuridica della fondazione con personalità giuridica di diritto privato, dotata di autonomia statutaria e gestionale, sottoposta a vigilanza del Ministero del Lavoro. Ai sensi dell'art. 63 del CTS, i CSV utilizzano le suddette risorse al fine di organizzare, gestire ed erogare servizi di supporto tecnico, formativo ed informativo per promuovere e rafforzare la presenza ed il ruolo dei volontari negli ETS, senza distinzione tra enti associati ed enti non associati e con particolare riguardo alle organizzazioni di volontariato<sup>61</sup>, nel rispetto e in coerenza con gli indirizzi strategici generali definiti dall'Organismo nazionale di controllo.

L'erogazione dei servizi deve conformarsi ai principi di qualità, economicità, territorialità e prossimità, universalità, integrazione, pubblicità e trasparenza.

<sup>61</sup> - Oggi, quindi, il sistema dei CSV riguarda tutti gli enti di Terzo Settore, e peraltro, senza distinzione tra enti associati e enti non associati al CSV medesimo. Le OdV mantengono, però, una "posizione privilegiata" avendo il legislatore imposto l'attribuzione alle OdV della maggioranza dei voti in ciascuna assemblea dei CSV (art. 61, co. 1, lett. f) e richiesto che, nell'adempimento dei loro compiti, i CSV mantengano "particolare riguardo alle organizzazioni di volontariato" (art. 63, co. 1).

*I CSV utilizzano le risorse al fine di organizzare, gestire ed erogare servizi di supporto tecnico, formativo ed informativo per promuovere e rafforzare la presenza ed il ruolo dei volontari*

Le funzioni di controllo sono esercitate dall'Organismo nazionale di controllo che impartisce direttive in tal senso ai suoi quattordici uffici territoriali di controllo (aventi dimensioni regionali o sovraregionali), privi di autonoma soggettività giuridica.

La riforma prevede una serie di disposizioni sul controllo sugli ETS da parte delle amministrazioni pubbliche<sup>62</sup>. Tali controlli possono essere delegati, previa specifica autorizzazione ministeriale comprovante l'esistenza di requisiti tecnici e professionali sulla base di criteri e con modalità, alle reti associative nazionali ed agli enti accreditati come CSV.

## Le associazioni sportive dilettantistiche

Nel mondo sportivo dilettantistico esistono dubbi e preoccupazioni in merito alla riforma del Terzo Settore (D.lgs. n. 117/2017). L'organizzazione e la gestione di attività sportive dilettantistiche costituisce una delle attività di interesse generale individuate dall'articolo 5 del CTS. Tali associazioni hanno la possibilità di assumere, oltre alla qualifica di associazione sportiva dilettantistica (ASD) mediante iscrizione nel registro del CONI, anche quella di ETS a seguito di iscrizione nel RUNTS.

Nel caso in cui l'associazione sportiva è stata iscritta nel Registro delle APS o delle OdV o nell'anagrafe delle ONLUS, deve provvedere alla modifica dello statuto qualora sussistano i requisiti per mantenere tale qualifica o comunque per assumere la qualifica di ETS.

Le ASD possono, tra le varie qualifiche particolari del Terzo Settore, assumere quella di APS, che per varie ragioni è per loro la più congeniale, oltre che la più vantaggiosa, sotto numerosi profili che non riguardano soltanto ed esclusivamente il versante fiscale. Le APS sono la tipologia del Terzo Settore più adeguata allorché l'attività svolta dall'associazione abbia natura mutualistica piuttosto che solidaristica, sia cioè indirizzata verso ed in favore degli associati.

I dubbi e le preoccupazioni che si stanno diffondendo nel mondo dello sport in merito alla riforma del Terzo Settore molto spesso sono legati ad una lettura imprecisa della nuova disciplina. In altri casi, invece, vi sono delle questioni reali da affrontare con cautela che, in particolare, riguardano le ASD che s'iscrivono nel RUNTS che perdono la possibilità di applicare alcune norme fiscali loro specificamente dedicate e per loro particolarmente vantaggiose. L'art. 89, co. 1, CTS, stabilisce, infatti, che agli ETS non si applicano l'articolo 143, comma 3, l'articolo 144, commi 2, 5 e 6 e gli articoli 148 e 149 TUIR nonché la legge n. 398 del 16 dicembre 1991.

Tutte le ASD devono decidere la convenienza all'ingresso (ovvero alla permanenza) nel Terzo Settore (ed in particolare ad assumere la qualifica di APS) attra-

62 - I controlli hanno per oggetto: la sussistenza e la permanenza dei requisiti necessari all'iscrizione al RUNTS; il perseguimento delle finalità civiche, solidaristiche, di utilità sociale; l'adempimento degli obblighi derivanti dall'iscrizione al RUNTS; il diritto di avvalersi dei benefici fiscali e del 5 per mille derivanti dall'iscrizione al RUNTS; il corretto impiego delle risorse pubbliche finanziarie e strumentali ad essi attribuite.

verso un'analisi costi/benefici, poiché non esiste una risposta univoca. L'esito di tale analisi dipenderà dalle specifiche condizioni di contesto relative a ciascuna ASD<sup>63</sup>.

63 - Da un punto di vista fiscale, non conviene iscriversi nel RUNTS alle ASD che: percepiscono prevalentemente entrate di natura commerciale, poiché con l'iscrizione al RUNTS diventerebbero enti commerciali, non trovando applicazione l'articolo 149, ultimo comma, del TUIR che garantisce alle ASD la possibilità di restare enti non commerciali pur percependo prevalentemente introiti di natura commerciale; hanno elevate entrate da tesserati non associati (alle stesse o ad altre ASD della medesima rete nazionale); svolgono attività diverse da quelle di interesse generale in misura prevalente e comunque senza rispettare i vincoli previsti dal Decreto attuativo dell'articolo 6 del CTS (in tal caso non possono qualificarsi come ETS); non posseggono i requisiti per qualificarsi come APS; pur presentando i requisiti per qualificarsi come APS, presentano ricavi commerciali superiori ad 130.000 euro.

## L'impresa sociale

La nuova riforma definisce l'impresa sociale come ETS che si iscrive nel Registro Unico in un'apposita sezione. Per la prima volta anche le cooperative sociali assumono automaticamente la qualifica di imprese sociali (pur continuando ad essere regolate dalla legge n. 381 del 1991).

Viene confermata la possibilità di assumere la qualifica di impresa sociale anche da parte di enti costituiti in forma associativa<sup>64</sup> o di fondazione. Le pubbliche amministrazioni, invece, non possono assumere la veste di imprese sociali; possono solo entrarvi a farne parte, purché non esercitino il controllo attraverso forme di direzione o coordinamento.

L'impresa sociale può utilizzare al suo interno i volontari, ma solo in misura inferiore al numero dei dipendenti. Anche l'impresa sociale deve tenere un registro aggiornato dei volontari ed assicurarli contro la malattia e gli infortuni e a copertura della responsabilità civile verso terzi.

L'impresa sociale esercita stabilmente l'attività d'impresa di interesse generale per eseguire finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale (elencate nel CTS) attraverso un'ampia gamma di settori, all'interno dei quali l'impresa dovrà realizzare almeno il 70% dei propri ricavi. Nel caso in cui l'impresa sociale dovesse impiegare in modo significativo nell'attività produttiva lavoratori svantaggiati o disabili (almeno il 30%), può operare in qualsiasi settore economico.

L'impresa sociale deve essere costituita tramite l'atto pubblico e deve utilizzare nella denominazione l'indicazione "impresa sociale". Nell'impresa sociale è obbligatoria la presenza di uno o più sindaci revisori.

Negli statuti o nei regolamenti delle imprese sociali devono essere previste forme di consultazione e di partecipazione dei lavoratori e degli utenti, al fine di renderli

64 - Il fatto che i volontari debbano essere minoritari (oltre che operare in modo complementare e non sostitutivo rispetto ai lavoratori retribuiti), rende di fatto incompatibile la qualifica di impresa sociale con le organizzazioni di volontariato, nella quali i volontari devono essere prevalenti. Di fatto si escludono anche per le associazioni di promozione sociale che debbono realizzare le proprie attività "avvalendosi in modo prevalente dell'attività di volontariato dei propri associati".

capaci di influire sulle decisioni dell'impresa stessa sia per ciò che riguarda la qualità dei beni e dei servizi prodotti sia per quanto riguarda le condizioni di lavoro. La riforma, infine, prevede la possibilità alle imprese sociali di accedere alla raccolta di fondi tramite portali telematici.

## Controllo sugli Enti del Terzo Settore: categorie escluse dal coordinamento e controllo

Il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali con la nota n. 2243 del 5 marzo 2020 ha fornito le prime indicazioni in merito al coordinamento e controllo degli ETS. In tale nota si approfondiscono le modalità con cui pubblica amministrazione e gli enti esclusi dal perimetro del Terzo Settore (elencati all'art. 4 comma 2 del D.Lgs. 117/17)<sup>65</sup> possano acquisire eccessivo potere negli ETS. Il tema è quello del controllo, direzione e coordinamento di un ETS, nelle cui maglie si può nascondere un'influenza dominante da parte di enti che non fanno parte del Terzo Settore.

Nel codice del Terzo Settore non è riportata un'espressa definizione della nozione di direzione, coordinamento e controllo. Alla luce di questo, la nota specifica che il riferimento normativo è l'articolo 2359 del codice civile.

In riferimento al **“controllo”** da parte di soggetti appartenenti alle categorie **“escluse”** dal Terzo Settore emerge che il Ministero del Lavoro ritiene che, in un ETS, bisogna evitare che si verifichi una delle tre possibili situazioni:

- la situazione di controllo **“di diritto”**: ipotesi che può verificarsi laddove l'atto costitutivo e lo statuto riservino ad un determinato soggetto escluso (oppure ad un insieme di soggetti esclusi, anche appartenenti a diverse tipologie di essi) la maggioranza dei voti esercitabili nell'organo assembleare, di indirizzo o nell'organo amministrativo, a prescindere dai diversi schemi di *governance* che gli ETS possono adottare. La descritta situazione di controllo ricorre altresì nella circostanza nella quale, in presenza di una pluralità di soggetti esclusi facenti parte dell'ente, che singolarmente considerati non dispongano della maggioranza dei voti nell'organo assembleare o nell'organo di amministrazione, la

<sup>65</sup> - Dal novero degli ETS sono escluse le pubbliche amministrazioni, ma anche le formazioni e le associazioni politiche, i sindacati, le associazioni professionali e di rappresentanza di categorie economiche, le associazioni di datori di lavoro e le organizzazioni sottoposte a direzione e coordinamento o controllate dai suddetti enti.

sommatoria degli stessi produce parimenti la disponibilità della maggioranza dei voti;

- la situazione di controllo in via *“di fatto”*: ipotesi che non emerge necessariamente dall’esame dell’atto costitutivo o dello statuto mentre può invece risultare da situazioni di fatto, oggettivamente riscontrabili alla luce delle circostanze del caso concreto, ad esempio, dall’esame delle deliberazioni degli organi in grado di indirizzare l’attività dell’ente, con particolare riferimento a quelli amministrativi,;
- la situazione di un eventuale *“controllo esterno”*: ipotesi che potrebbe risultare nel caso in cui emerga all’evidenza l’esistenza di appositi accordi di natura contrattuale tra due o più enti, dei quali quello (o quelli) appartenente alle categorie escluse, sia posto in condizione, in virtù di tali accordi, di esercitare un’influenza dominante sull’altro, determinandone gli indirizzi gestionali.

Simili considerazioni possono essere effettuate con riferimento anche all’eventuale sussistenza di una situazione di **“direzione e coordinamento”** da parte di soggetti appartenenti alle categorie “escluse” dal Terzo Settore.

Le disposizioni del codice civile non contengono una specifica nozione di attività di direzione e coordinamento, che può essere identificata come l’esercizio di una pluralità sistematica e costante di atti di indirizzo idonei ad incidere sulle decisioni gestorie dell’ente, cioè sulle scelte strategiche ed operative. Può quindi affermarsi che la formula “direzione e coordinamento” equivalga ad un’attività di “gestione unitaria” o “direzione unitaria”, intesa come elemento qualificante un gruppo di enti. L’eventuale sussistenza di un’attività di direzione e coordinamento da parte dei soggetti esclusi dovrà essere valutata in concreto, sulla base di elementi suscettibili di indicare un’effettiva influenza sulla gestione dell’ente da parte del soggetto “escluso”.

In definitiva, Il Ministero ritiene che, se la ratio della disposizione di cui all’art. 4, comma 2, del CTS, è quella di precludere l’adozione della qualifica di ETS ad enti equiparabili ai c.d. soggetti “esclusi”, in ragione di una effettiva commistione nella *governance* o nei processi gestori e decisionali, per altro verso deve considerarsi ammissibile la possibilità per le amministrazioni pubbliche e per gli altri enti esclusi dalla qualifica di ETS di partecipare alle organizzazioni del Terzo Settore, purché tale partecipazione non si traduca nell’esercizio da parte dei soggetti “esclusi” di un’influenza dominante sull’ETS né nella disponibilità da parte degli stessi della maggioranza dei voti nelle sedi deputate ad adottare decisioni determinanti ai fini dell’amministrazione e della gestione dell’ente.

## Le operazioni straordinarie per le associazioni

Il CTS avrebbe dovuto apportare la revisione della disciplina contenuta nel libro I, titolo II, del codice civile. L’unico intervento dedicato dalla riforma al codice civile concerne l’introduzione del nuovo art. 42-bis. Il citato articolo, introdotto nel codice civile per mezzo dell’art. 98 del CTS, riguarda le “reciproche” trasformazioni, fusioni e scissioni delle associazioni, riconosciute e non e delle fondazioni.

La nuova norma prevede che per le trasformazioni gli amministratori debbano predisporre una situazione patrimoniale non risalente a più di 120 giorni e una relazione (ex art. 2500-sexies, co. 2, del codice civile), sulla motivazione e sugli effetti dell’operazione.

Per le fusioni e per le scissioni sono genericamente richiamate le disposizioni previste per le società di capitali, in quanto compatibili.

La disciplina delle operazioni straordinarie interessa le associazioni e le fondazioni, indipendentemente dal fatto che queste siano iscritte o meno nel RUNTS. Il CTS contiene alcune altre disposizioni in merito al comportamento o all’utilizzo delle operazioni, come per esempio:

- la previsione che, in caso di riduzione del patrimonio per oltre 1/3 a causa di perdite, l’organo di amministrazione deve convocare l’assemblea degli enti associativi per deliberare (o nelle fondazioni deliberare direttamente) interventi di “rafforzamento”, quali, appunto anche l’esecuzione di un’operazione di trasformazione o fusione (art. 22, co. 5, del CTS). Tali operazioni devono essere deliberate negli enti associativi dall’assemblea (art. 25, co. 1, lett. h), del CTS);
- la specifica che le operazioni straordinarie di fusione, scissione o trasformazione scontano le imposte di registro, ipotecaria e catastale in misura fissa (art. 83, co. 3, del CTS).

Le operazioni straordinarie possono essere escluse da una contraria previsione da inserire nello statuto.

In riferimento al “passaggio” da OdV ad APS e viceversa nel regime transitorio (in attesa dell’istituzione del RUNTS), la nota del Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali n. 4313 del 18/05/2020 chiarisce che non si configura - sotto il profilo civilistico – di una vera e propria trasformazione ma piuttosto un mutamento della qualifica, e precisa che in tale fattispecie l’associazione non è tenuta né ad osservare il termine di un anno per perfezionare l’iscrizione che a devolvere il proprio eventuale patrimonio residuo a fini di utilità sociale.

## Le nuove forme di sostegno

Le forme di sostegno non fiscale per gli ETS sono state arricchite di provvidenze creditizie, fideiussorie e di altra natura che possono essere classificate nel seguente modo:

1) **agevolazioni finanziarie**: accesso al Fondo per il finanziamento di progetti e attività di interesse generale, al credito agevolato e al Fondo sociale europeo; privilegi sui crediti; risorse finanziarie specifiche per OdV e APS; titoli di solidarietà e *social lending*;

2) **agevolazioni “reali”**: utilizzazione gratuita di strutture e di beni pubblici; autorizzazioni temporanee per manifestazioni pubbliche.

Per quanto riguarda i titoli di solidarietà, il CTS ha ampliato la normativa già introdotta in Italia in passato attraverso il c.d. “Decreto ONLUS”. Il Codice, in particolare, ha previsto che le banche italiane – ma anche quelle comunitarie ed extracomunitarie autorizzate ad operare in Italia – possano emettere obbligazioni, certificati di deposito ed altri titoli di debito per sostenere le attività istituzionali degli ETS. Su tali titoli le banche non possono applicare le commissioni di collocamento ed hanno l’obbligo di destinare l’intera raccolta effettuata agli ETS, tenendo conto degli obiettivi di solidarietà sociale perseguiti.

Con il *social lending*<sup>66</sup> si promuove la raccolta di capitale di rischio degli ETS<sup>67</sup>. La remunerazione di questo capitale viene assoggettata allo stesso trattamento fiscale previsto per i titoli di stato, attraverso l’applicazione di una ritenuta a titolo d’imposta.

66 - Il regime del *social lending* è in vigore in via transitoria a decorrere dal 1 gennaio 2018 alle ONLUS, alle OdV e alle APS iscritte nelle apposite anagrafi, albi o registri. Si deve sempre tener conto però che la piena attuazione della norma è demandata ad un decreto del Ministro dell’economia e delle finanze che dovrà stabilire le modalità attuative di tale regime.

67 - Il legislatore utilizza l’espressione straniera che descrive il fenomeno di “prestito tra privati” che avviene senza l’intermediazione degli emittenti.



**NUOVE FORME DI SOSTEGNO****AGEVOLAZIONI FINANZIARIE**

- accesso al Fondo per il finanziamento di progetti e attività di interesse generale
- accesso al credito agevolato e al Fondo Sociale Europeo
- privilegi sui crediti
- risorse finanziarie specifiche per OdV e APS
- titoli di solidarietà
- “social lending”

**AGEVOLAZIONI “REALI”**

- utilizzazione gratuita di strutture e beni pubblici
- autorizzazioni temporanee per manifestazioni pubbliche

**STRUMENTI INNOVATIVI****TITOLI DI SOLIDARIETÀ**

Obbligazioni, certificati di deposito ed altri titoli di debito emessi da banche italiane ed estere autorizzate per sostenere le attività istituzionali degli ETS.  
Su questi titoli le banche non applicano le commissioni di collocamento ed hanno l'obbligo di destinare l'intera raccolta effettuata agli ETS, tenendo conto degli obiettivi di solidarietà sociale perseguiti.

**“SOCIAL LENDING”**

Strumento di promozione della raccolta di capitale di rischio degli ETS. La remunerazione di questo capitale viene assoggettata allo stesso trattamento fiscale previsto per i titoli di stato, attraverso l'applicazione di una ritenuta a titolo d'imposta.

## Conclusione

L'attenzione riservata dal legislatore nell'opera di riforma, nasce dalla constatazione che il “Terzo Settore” è un settore trainante dell'economia nazionale in grado di fornire servizi che erano precedentemente svolti dal soggetto pubblico. A seguito della riforma del Terzo Settore, la normativa di imprese sociali, associazioni, fondazioni, organizzazioni di volontariato, reti associative e società di mutuo soccorso convergerà sempre di più verso le regole civilistiche che disciplinano il funzionamento di società di capitali e cooperative.

Numerose saranno le associazioni che per scelta o per impossibilità giuridica, rimarranno estranee alla riforma, con la conseguenza della permanenza di un settore non profit assai vasto e variegato anche al di fuori della nuova disciplina del Terzo Settore.

A causa delle problematiche legate alla riforma, della complessità del settore a cui si riferisce e delle considerevoli ambiguità interpretative e difficoltà applicative delle nuove norme, si è reso necessario un periodo di transizione più lungo di quello previsto dal legislatore delegato e più articolato di quella ipotizzato dai primi commentatori.

Attualmente la riforma presenta ancora molteplici criticità e dubbi, nonostante il lodevole impegno del legislatore per riformare la normativa del Terzo Settore, al fine di raggiungere gli obiettivi principali di riordino e revisione degli aspetti civili e fiscali degli enti non profit.

Finito di stampare  
nel mese di settembre 2020  
in Foggia  
presso  
Centro Grafico Srl

La **dott.ssa Maria Assunta Doddi**

è dottore commercialista ed esperta  
in materia di Terzo Settore.

È consulente/ricercatore per il Centro  
di Servizio al Volontariato di Foggia in ambito  
fiscale, contabile, amministrativo e del lavoro  
per le organizzazioni *non profit*.

Inoltre è relatrice in numerosi corsi  
di formazione e autrice di una serie  
di importanti articoli e pubblicazioni  
attinenti il mondo dell'associazionismo.



**Centro di Servizio al Volontariato di Foggia**

Via Luigi Rovelli, 48 - 71122 Foggia  
tel./fax 0881.747103

[www.csvfoggia.it](http://www.csvfoggia.it)  
[info@csvfoggia.it](mailto:info@csvfoggia.it)