

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 3633

## PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEL

**CONSIGLIO REGIONALE DEL VENETO**

Misure di rafforzamento per il sostegno degli enti del Terzo settore: rideterminazione in aumento dell'ammontare della quota dell'imposta sul reddito delle persone fisiche liberamente destinabile in base alla scelta del contribuente

*Presentata il 30 maggio 2022*

ONOREVOLI DEPUTATI! — Con la legge finanziaria per il 2006 (legge 23 dicembre 2005, n. 266, articolo 1, commi 337 e seguenti), è stata introdotta la possibilità per il contribuente di devolvere il 5 per mille della propria imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF) a soggetti che operano in settori di riconosciuto interesse pubblico per finalità di utilità sociale, al fine di dare un sostegno agli enti del Terzo settore *non profit*.

Il 5 per mille è la quota di IRPEF che il contribuente, secondo principi di sussidiarietà fiscale, può destinare agli enti *non profit* iscritti presso l'elenco dei beneficiari tenuto dall'Agenzia delle entrate e alle iniziative sociali dei comuni.

Le finalità del 5 per mille sono espressamente definite dalla legge. Possono in-

fatti beneficiarne gli enti *non profit* (oltre ad alcune amministrazioni pubbliche) le cui attività rientrano nelle finalità definite dalla legge, potendo pertanto accreditarsi presso una specifica amministrazione. Risultano beneficiari anche i Comuni, che però sono vincolati a destinare le risorse alle proprie attività sociali.

È onere delle organizzazioni *non profit* informarsi per individuare la finalità più adatta e quindi avviare il percorso di accreditamento.

I contribuenti possono destinare la quota del 5 per mille dell'IRPEF a soggetti operanti nei seguenti settori:

volontariato (competente il Ministero del lavoro e delle politiche sociali — Direzione generale del Terzo settore e della responsabilità sociale delle imprese);

ricerca scientifica e universitaria (competente il Ministero dell'università e della ricerca);

ricerca sanitaria (competente il Ministero della salute);

politiche sociali perseguite dai comuni (competente il Ministero dell'interno);

attività sportive a carattere dilettantistico (competente la Presidenza del Consiglio dei ministri – Ufficio per lo sport con il supporto del CONI, salvo per gli anni 2006 e 2007);

attività di tutela, promozione e valorizzazione dei beni culturali e paesaggistici (competente il Ministero della cultura – attività introdotta dall'anno 2012 con la legge 15 luglio 2011, n. 111);

sostegno alla gestione delle aree protette (competente il Ministero della transizione ecologica – attività introdotta dall'anno 2018 con la legge 4 dicembre 2017, n. 172).

In merito alla qualificazione del contributo del 5 per mille, occorre ricordare tre provvedimenti giurisdizionali che ne hanno definito la natura giuridica.

Il primo è la sentenza n. 202 del 2007 della Corte costituzionale, con cui viene esclusa la natura fiscale del beneficio del 5 per mille, non essendo quindi tali quote qualificabili come entrate tributarie. Il titolo di acquisto della quota da parte dell'Erario, infatti, si trasforma a seguito della dichiarazione di volontà del contribuente che abbia deciso di destinarla al finanziamento di soggetti da lui indicati, svolgenti attività ritenute meritevoli dall'ordinamento e inclusi in apposite liste. Lo Stato diviene, pertanto, mandatario necessario *ex lege* e deve corrispondere la somma ai soggetti indicati.

Il secondo provvedimento è il parere decisorio del Consiglio di Stato n. 2627/2011, reso nell'adunanza del 14 novembre 2012 in sede di ricorso straordinario, con il quale il 5 per mille non è qualificato come liberalità del cittadino, ma derivante da una scelta dello Stato di consentire la destinazione di una parte delle sue spettanze

ad enti che svolgono un ruolo sussidiario in materia di politiche sociali (per approfondimenti si rimanda all'estratto della decisione del Consiglio di Stato, Sezione seconda).

Il terzo provvedimento è la sentenza della Corte di cassazione civile a sezioni Unite n. 24964/2017 che, sulla scia della sentenza della Corte costituzionale n. 202 del 2007, ribadisce la natura non tributaria del beneficio del 5 per mille, derivandone la non competenza *ratione materiae* del giudice tributario. Per effetto della scelta del contribuente, infatti, la quota del 5 per mille perde la natura di entrata tributaria e assume quella di « provvista » versata obbligatoriamente all'Erario per finanziare enti ritenuti meritevoli di sostegno economico. In aggiunta, la sentenza, osservando come il potere esercitato dall'Amministrazione finanziaria abbia natura vincolata, esclude anche la competenza del giudice amministrativo, riferendo la questione a quello ordinario.

Lo scopo era di dare la possibilità ai contribuenti di destinare la quota dell'IRPEF liberamente destinabile a soggetti *non profit*, che svolgono un ruolo centrale nella vita civile e vanno sostenuti affinché possano consolidarlo.

Lo strumento del 5 per mille è risultato un grandissimo successo ed i numeri lo testimoniano; il *non profit* è un pilastro fondamentale per offrire opportunità a chi vive condizioni di fragilità, per far crescere una cultura della diversità e dell'accoglienza, per migliorare la qualità della vita nelle nostre comunità.

Il principio applicato consente, oltre che di dare risorse ai soggetti destinatari, di impedire il passaggio del gettito fiscale attraverso gli uffici pubblici, consentendo di raggiungere direttamente il destinatario, con notevoli risparmi di tempo e risorse.

Sostenere il Terzo settore è un investimento e non un costo: esso contribuisce allo sviluppo di quella infrastruttura sociale che rafforza le nostre comunità e le rende capaci di affrontare l'onda d'urto delle sfide che stiamo attraversando. Per questo è cruciale continuare a sostenere

chi opera sul nostro territorio, vicino alle persone e ai loro bisogni.

L'Agenzia delle entrate ha pubblicato gli elenchi del 5 per mille relativi al 2020, che fanno riferimento alle dichiarazioni dei redditi compilate nella primavera/estate del *lockdown*: sono 16,5 milioni gli italiani che hanno firmato, di cui 10,5 hanno scelto il volontariato; è stato superato il tetto dei 520 milioni di euro.

L'elenco degli ammessi comprende in totale 69.151 enti: in cima alla classifica si trovano gli enti del volontariato (49.491); a seguire le associazioni sportive dilettanti-

stiche (10.902), gli enti impegnati nella ricerca scientifica (510), quelli che operano nel settore della sanità (106), gli enti dei beni culturali e paesaggistici (136) e gli enti gestori delle aree protette (24).

Nell'elenco figurano anche 7.982 comuni, a cui sono destinati 16,5 milioni di euro.

Il presente provvedimento vuole quindi aumentare il sostegno a tali enti incrementando la quota dell'IRPEF liberamente destinabile dal contribuente a soggetti *non profit* dal 5 per mille al 10 per mille, senza gravare sul cittadino.

## RELAZIONE TECNICA

(Articolo 17, comma 6, della legge 31 dicembre 2009, n. 196).

La proposta di legge statale in oggetto intende apportare una modifica alla legge finanziaria per il 2006 (legge 23 dicembre 2005, n. 266, articolo 1, commi 337 e seguenti), con la quale, come noto, è stata introdotta la possibilità per il contribuente di devolvere il 5 per mille della propria imposta sul reddito delle persone fisiche a soggetti che operano in settori di riconosciuto interesse pubblico per finalità di utilità sociale, anche al fine di offrire un sostegno agli enti del Terzo settore *non profit*.

I contribuenti possono così destinare, anche secondo le modifiche ed integrazioni sopravvenute negli anni, la quota del 5 per mille dell'IRPEF a soggetti operanti nei seguenti settori: volontariato (competente il Ministero del lavoro e delle politiche sociali – Direzione generale del Terzo settore e della responsabilità sociale delle imprese), ricerca scientifica e universitaria (competente il Ministero dell'università e della ricerca), ricerca sanitaria (competente il Ministero della salute), politiche sociali perseguite dai comuni (competente il Ministero dell'interno), attività sportive a carattere dilettantistico (competente la Presidenza del Consiglio dei ministri – Ufficio per lo sport con il supporto del CONI, salvo per gli anni 2006 e 2007), attività di tutela, promozione e valorizzazione dei beni culturali e paesaggistici (competente il Ministero della cultura – attività introdotta dall'anno 2012 con la legge 15 luglio 2011, n. 111), sostegno alla gestione delle aree protette (competente il Ministero della transizione ecologica – attività introdotta dall'anno 2018 con la legge 4 dicembre 2017, n. 172).

Sotto un profilo di inquadramento costituzionale del tema, tale disciplina declina nell'ordinamento giuridico, con una sua concreta applicazione, un principio definibile di « sussidiarietà fiscale », che è stato letto e proposto dagli studiosi in termini di lettura attualizzata dell'articolo 53 della Costituzione: « Tutti sono tenuti a concorrere alle spese pubbliche in ragione della loro capacità contributiva » in diretta connessione con l'ultimo comma dell'articolo 118: « Stato, Regioni, Città metropolitane, Province e Comuni favoriscono l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale, sulla base del principio di sussidiarietà ».

In concreto la disciplina introdotta dalla soprarichiamata legge finanziaria non determina, secondo la giurisprudenza costituzionale e di merito, né un atto di liberalità del cittadino, né un beneficio avente natura fiscale, atteso che il titolo giuridico a favore del beneficiario deve essere individuato in un'espressa scelta dello Stato di consentire la destinazione di una parte delle sue spettanze ad enti che svolgono un ruolo sussidiario in materia di politiche sociali, operando lo Stato come mandatario *ex lege* a fronte dell'espressione di volontà del contribuente.

Il progetto di legge, in estrema sintesi, nel prevedere la rideterminazione in aumento dell'ammontare della quota dell'IRPEF liberamente destinabile in base alla scelta del contribuente per finalità di utilità sociale di riconosciuto interesse pubblico, rientra nella materia

« sistema tributario dello Stato », di competenza legislativa esclusiva ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera *e*), della Costituzione e muove dai risultati acquisiti nei primi quindici anni di applicazione della disciplina, proponendosi di aumentare il sostegno a tali enti, incrementando la quota dell'IRPEF liberamente destinabile dal contribuente a soggetti *non profit* dal 5 per mille al 10 per mille, senza gravare sul cittadino.

Quanto sopra con decorrenza di effetti dall'anno 2023 e con riguardo alla dichiarazione dei redditi riferita all'anno 2022.

Sotto il profilo della quantificazione degli oneri conseguenti e delle relative tecniche di copertura l'articolo 3 dà atto della copertura finanziaria dell'intervento normativo, ai sensi e per gli effetti di cui alla lettera *a*) del comma 1 dell'articolo 17 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, atteso che trattasi di operare, a fronte delle opzioni espresse dal contribuente in ordine alle destinazioni del gettito dell'IRPEF, disponendo a fini compensativi, l'autorizzazione, sul bilancio pluriennale 2022-2024, a prelievi a valere sui fondi speciali e di riserva dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, utilizzando gli accantonamenti relativi ai Ministeri interessati, nei limiti delle rispettive capienze.

PROPOSTA DI LEGGE  
D'INIZIATIVA REGIONALE

---

Art. 1.

*(Rideterminazione della quota dell'imposta sul reddito delle persone fisiche destinabile a finalità di sostegno degli enti del volontariato e delle altre organizzazioni non lucrative di utilità sociale nonché delle associazioni di promozione sociale iscritte nei registri nazionale, regionali e provinciali)*

1. A decorrere dall'esercizio finanziario 2023 e a valere per la dichiarazione dei redditi riferita all'anno 2022, fermo restando quanto dovuto dai contribuenti a titolo di imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF) e ferma restando la facoltà di destinare, in base alla propria scelta, una quota dell'imposta a una delle finalità previste dal comma 337 dell'articolo 1 della legge 23 dicembre 2005, n. 266, ovvero alle finalità di cui alla lettera *a*) del predetto comma 337, ovvero, nelle more dell'attivazione del Registro degli enti del Terzo settore istituito dal codice di cui al decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117, a finalità di sostegno del volontariato e delle altre organizzazioni non lucrative di utilità sociale di cui all'articolo 10 del decreto legislativo 4 dicembre 1997, n. 460, nonché delle associazioni di promozione sociale iscritte nei registri nazionale, regionali e provinciali previsti dall'articolo 7, commi 1, 2, 3 e 4, della legge 7 dicembre 2000, n. 383, e delle associazioni e fondazioni riconosciute che operano nei settori di cui all'articolo 10, comma 1, lettera *a*), del citato decreto legislativo n. 460 del 1997, alla lettera *b*) del comma 337, ovvero al finanziamento della ricerca scientifica e dell'università, alla lettera *c*) del comma 337, ovvero al finanziamento della ricerca sanitaria, e alla lettera *d*) del comma 337, ovvero ad attività sociali svolte dal comune di residenza del contribuente, la quota liberamente destinabile alle predette finalità, già definita

nella misura del 5 per mille, è rideterminata nella misura del 10 per mille.

2. Le somme corrispondenti alla quota di cui al comma 1 sono determinate sulla base degli incassi in conto competenza relativi all'IRPEF a decorrere dalla dichiarazione dei redditi riferita all'anno 2022, sulla base delle scelte espresse dai contribuenti, risultanti dal rendiconto generale dello Stato.

#### Art. 2.

##### *(Disposizioni attuative)*

1. Con decreto di natura non regolamentare del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'università e della ricerca e del Ministro della salute, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sono aggiornate le modalità di richiesta, le liste dei soggetti ammessi al riparto e le modalità del riparto delle somme stesse, nonché le modalità e i termini del recupero delle somme non spettanti.

2. Nelle more dell'emanazione del decreto di cui al comma 1, trova applicazione, per quanto compatibile, la disciplina di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 23 luglio 2020, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 231 del 17 settembre 2020.

#### Art. 3.

##### *(Disposizioni finanziarie)*

1. Sono autorizzati, in misura corrispondente agli ammontari di cui all'articolo 1 e a fini compensativi, prelievi dalle proiezioni per gli anni 2023 e 2024 degli stanziamenti del fondo speciale di parte corrente e del fondo speciale di conto capitale iscritti, ai fini del bilancio triennale 2022-2024, nell'ambito del programma « Fondi di riserva e speciali » della missione « Fondi da ripartire » dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2022, allo scopo utilizzando gli accantonamenti relativi ai Ministeri interessati nei limiti delle rispettive capienze.

Art. 4.

*(Entrata in vigore)*

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.



\*18PDL0187970\*