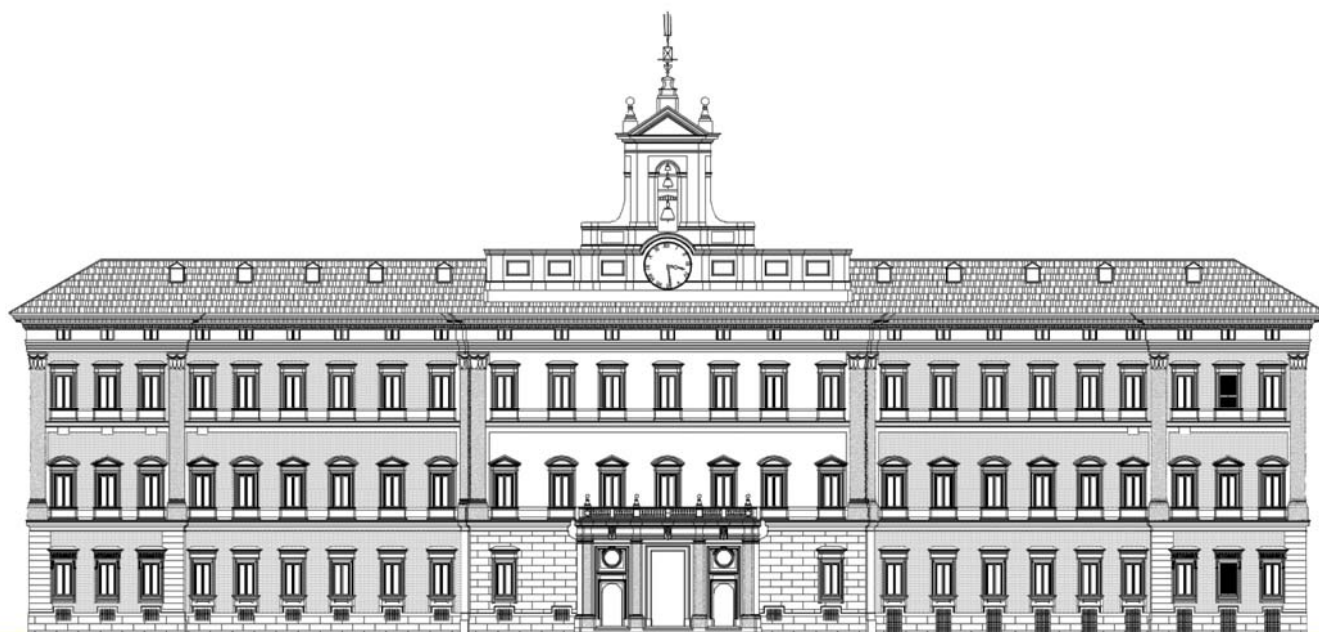




Camera dei deputati

XVII LEGISLATURA



Verifica delle quantificazioni

A.C.2617

Riforma del terzo settore

(Nuovo testo)

N. 203 – 31 marzo 2015



Camera dei deputati

XVII LEGISLATURA

Verifica delle quantificazioni

A.C. 2617

Riforma del terzo settore

(Nuovo testo)

N. 203 – 31 marzo 2015

La verifica delle relazioni tecniche che corredano i provvedimenti all'esame della Camera e degli effetti finanziari dei provvedimenti privi di relazione tecnica è curata dal Servizio Bilancio dello Stato.

La verifica delle disposizioni di copertura, evidenziata da apposita cornice, è curata dalla Segreteria della V Commissione (Bilancio, tesoro e programmazione).

L'analisi è svolta a fini istruttori, a supporto delle valutazioni proprie degli organi parlamentari, ed ha lo scopo di segnalare ai deputati, ove ne ricorrano i presupposti, la necessità di acquisire chiarimenti ovvero ulteriori dati e informazioni in merito a specifici aspetti dei testi.

SERVIZIO BILANCIO DELLO STATO – Servizio Responsabile

☎ 066760-2174 / 066760-9455 – ✉ bs_segreteria@camera.it

SERVIZIO COMMISSIONI – Segreteria della V Commissione

☎ 066760-3545 / 066760-3685 – ✉ com_bilancio@camera.it

Estremi del provvedimento

A.C. 2617 e abb.

Titolo breve: Delega al Governo per la riforma del Terzo settore, dell'impresa sociale e per la disciplina del Servizio civile universale.

Iniziativa: parlamentare e governativa
in prima lettura alla Camera

Commissione di merito: XII Commissione

**Relatore per la
Commissione di merito:** Lenzi

Gruppo: PD

Relazione tecnica: presente

Parere richiesto

Destinatario: alla XII Commissione

Oggetto: nuovo testo

INDICE

ARTICOLI 1 E 10, COMMA 1	3
DISCIPLINA DEL TERZO SETTORE	3
ARTICOLI 2 - 6	5
PRINCIPI E CRITERI DIRETTIVI	5
ARTICOLI 7 E 11	8
VIGILANZA, MONITORAGGIO E CONTROLLO	8
ARTICOLO 8.....	9
ARTICOLO 9 E ARTICOLO 10, COMMA 2	12
MISURE FISCALI E DISPOSIZIONI FINANZIARIE	12

PREMESSA

Il disegno di legge reca una delega al Governo per la riforma del Terzo settore, dell'impresa sociale e per la disciplina del servizio civile universale.

È oggetto della presente Nota il nuovo testo elaborato dalla Commissione di merito (Affari sociali).

Il provvedimento reca, all'articolo 10, comma 1, una clausola di neutralità finanziaria, riferita al complesso delle deleghe contenute nel disegno di legge, ad eccezione di quanto previsto dall'articolo 10, comma 2 (Fondo per gli investimenti nel Terzo settore).

Il testo originario del provvedimento è corredato di relazione tecnica.

Si esaminano, di seguito, le disposizioni che presentano profili di carattere finanziario.

VERIFICA DELLE QUANTIFICAZIONI

ARTICOLI 1 e 10, comma 1

Disciplina del terzo settore

Le norme delegano il Governo ad adottare decreti legislativi in materia di disciplina del Terzo settore, inteso come “il complesso degli enti privati costituiti con finalità civiche e solidaristiche ... senza scopo di lucro”.

Con i predetti decreti si provvede:

- a) alla revisione della disciplina (contenuta nel libro I, titolo II del codice civile) in materia di associazioni, fondazioni e altre istituzioni private senza scopo di lucro;
- b) al riordino e alla revisione organica della disciplina speciale del Terzo settore, compresa quella tributaria, mediante la redazione di un apposito codice del Terzo settore;
- c) alla revisione della disciplina in materia di impresa sociale;
- d) alla revisione della disciplina in tema di servizio civile nazionale.

Gli schemi di decreto devono essere corredati di relazione tecnica ed essere trasmessi alle Camere per l'acquisizione dei pareri delle competenti Commissioni parlamentari.

Si dispone, inoltre, che dall'attuazione delle deleghe disposte dal ddl in esame non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica (articolo 10, comma 1).

La relazione tecnica, riferita al testo originario del provvedimento, afferma, in linea generale, che, come disposto dall'articolo 10 (ex articolo 7), comma 1, dall'attuazione delle deleghe contenute nel provvedimento in esame non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, fatto salvo quanto previsto dal successivo comma 2 del medesimo articolo 10, come di seguito indicato. A tale fine, per gli adempimenti dei

decreti attuativi, le amministrazioni competenti provvedono attraverso una diversa allocazione delle ordinarie risorse umane, strumentali ed economiche, allo stato in dotazione alle medesime amministrazioni. Al riguardo la RT evidenzia che in attuazione di quanto stabilito dall'articolo 17, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, in considerazione della complessità della materia trattata e dell'impossibilità di procedere – per il momento – alla determinazione degli eventuali effetti finanziari, ciascun decreto dovrà essere corredato di relazione tecnica che evidenzii gli effetti delle disposizioni recate dal medesimo schema di decreto sui saldi di finanza pubblica. Qualora uno o più decreti legislativi determinino nuovi o maggiori oneri, che non trovino compensazione nel proprio ambito, si provvederà ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge n. 196 del 2009, ossia i decreti legislativi, emanati ai sensi della legge, che rechino le risorse finanziarie necessarie alla compensazione dovranno entrare in vigore prima dell'adozione di quelli che comportano i nuovi o maggiori oneri.

Al riguardo, si prende atto di quanto affermato dalla relazione tecnica circa l'impossibilità di procedere, per il momento, ad una determinazione degli effetti finanziari derivanti dall'esercizio delle deleghe previste dal provvedimento, data la complessità della materia trattata. La RT non fornisce quindi elementi né indicazioni, anche di massima, riguardo al possibile impatto finanziario del complesso delle deleghe previste, limitandosi ad evidenziare che, ai sensi dell'articolo 17, comma 2 della legge n. 196 del 2009, qualora uno o più decreti legislativi determinino nuovi o maggiori oneri, che non trovino compensazione nel proprio ambito, i decreti legislativi, emanati ai sensi della medesima legge di delega, che rechino le risorse finanziarie necessarie alla compensazione, dovranno entrare in vigore prima dell'adozione di quelli che comportano i nuovi o maggiori oneri. In proposito, si osserva peraltro che il testo del provvedimento, a differenza della RT, non richiama espressamente il citato articolo 17, comma 2, della legge n. 196 del 2009, ma si limita a prevedere una clausola di neutralità finanziaria complessivamente riferita a tutte le deleghe previste dalla presente legge ad eccezione dell'articolo 10, comma 2.

In proposito andrebbe acquisita una valutazione del Governo.

ARTICOLI 2 - 6

Principi e criteri direttivi

Le norme stabiliscono i principi e criteri direttivi generali cui devono uniformarsi i decreti legislativi oggetto del presente provvedimento, tra i quali la garanzia del più ampio diritto di associazione, la promozione dell'iniziativa economica privata svolta senza fini di lucro, l'autonomia statutaria degli enti e la semplificazione normativa (articolo 2).

Con particolare riferimento ai decreti legislativi da adottare in base all'articolo 1, comma 2, lett. a) [associazioni, fondazioni e altre istituzioni private senza scopo di lucro], sono dettati specifici principi e criteri direttivi, fra i quali la revisione del regime di responsabilità limitata delle persone giuridiche, tenendo conto del rapporto tra il patrimonio netto e il complessivo indebitamento degli enti medesimi, e l'applicazione del libro quinto, titoli V e VI, del codice civile (Disciplina delle società e delle imprese cooperative) alle associazioni e fondazioni che esercitano stabilmente e prevalentemente attività di impresa (articolo 3).

Con particolare riferimento ai decreti legislativi da adottare in base all'articolo 1, comma 2, lett. b) [disciplina speciale del Terzo settore, compresa quella tributaria, e redazione di un apposito codice in materia], sono dettati ulteriori principi e criteri direttivi, fra i quali (articolo 4):

- l'individuazione delle attività che consentono l'accesso alle agevolazioni previste dalla normativa;
- il divieto di distribuzione degli utili, anche in forma indiretta [fatto salvo quanto previsto in materia di impresa sociale dal successivo articolo 6, comma 1, lett. c)];
- gli obblighi di controllo interno e di rendicontazione;
- la riorganizzazione del sistema di registrazione degli enti anche attraverso la messa a punto di un registro unico del terzo settore, da istituirsi presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, con la previsione dell'obbligatorietà dell'iscrizione per tutti gli enti che si avvalgono di fondi pubblici o privati raccolti attraverso pubbliche sottoscrizioni, nonché di fondi europei;
- la valorizzazione del ruolo degli enti nella fase di programmazione, a livello territoriale, relativa anche al sistema integrato di interventi e servizi socio-assistenziali;
- la valorizzazione del ruolo degli enti nella fase di tutela e valorizzazione del patrimonio culturale, paesaggistico e ambientale;
- l'individuazione di criteri e modalità per l'affidamento, agli enti del settore, dei servizi d'interesse generale, improntati al rispetto di requisiti minimi di qualità e impatto sociale del servizio, obiettività, trasparenza e semplificazione;
- l'individuazione di criteri e modalità per la valutazione dei risultati ottenuti;

- la previsione di strumenti che favoriscano i processi aggregativi di enti con finalità statutarie affini, anche allo scopo di definirne la rappresentatività presso i soggetti istituzionali;
- l'attribuzione alla Presidenza del Consiglio, in raccordo con i Ministeri competenti, del coordinamento delle politiche di governo e delle azioni di promozione e di indirizzo delle attività degli enti del terzo settore, finalizzato a garantire l'osservanza della disciplina legislativa, statutaria e regolamentare.

Con particolare riferimento ai decreti legislativi da adottare per la disciplina sulle attività di volontariato, di promozione sociale e di mutuo soccorso, vengono previsti ulteriori principi e criteri direttivi, fra i quali (articolo 5):

- la promozione della cultura del volontariato, in particolare tra i giovani, mediante iniziative da svolgere a livello scolastico;
- il coinvolgimento delle organizzazioni di volontariato nelle attività di promozione e di sensibilizzazione;
- la revisione del sistema dei centri di servizio per il volontariato, prevedendo, in particolare, l'assunzione della personalità giuridica in una delle forme previste per gli enti del Terzo settore di secondo livello e stabilendo che al loro finanziamento si provveda stabilmente con le risorse previste dall'articolo 15 della legge n. 266/1991¹ (Legge quadro sul volontariato). Al controllo delle attività e della gestione dei centri di servizio provvedono organismi regionali e nazionali la cui costituzione è ispirata a criteri di efficienza e di contenimento dei costi di funzionamento. Tali costi non possono essere posti a carico delle medesime risorse di cui all'articolo 15 della legge 11 agosto 1991, n. 266;
- l'armonizzazione dei requisiti dei registri degli Osservatori nazionali per il volontariato e per l'associazionismo di promozione sociale con quelli previsti a livello regionale;
- la previsione di un regime transitorio per disciplinare lo status giuridico delle società di mutuo soccorso esistenti alla data di entrata in vigore della legge qualora intendano rinunciare a tale natura ed operare quali associazioni senza fini di lucro.

Si prevedono, inoltre, i seguenti ulteriori principi e criteri direttivi con riferimento ai decreti legislativi da adottare per il riordino della disciplina dell'impresa sociale² (già oggetto di riforma con il D. Lgs. 155/2006) (articolo 6):

¹ L'articolo 15 della legge n. 266/1991 ha istituito in tutte le regioni il Fondo speciale per il volontariato, alimentato dagli enti dalle Fondazioni bancarie attraverso l'accantonamento annuale di 1/15 degli utili.

² La nozione di impresa sociale fornita dal decreto legislativo 155/2006, riprende quella contenuta nella legge delega 118 del 2005 (art. 13) che fa riferimento a quelle organizzazioni private senza scopo di lucro che esercitano in via stabile e principale un'attività economica organizzata di produzione e scambio di beni o di servizi di utilità sociale, diretta a realizzare finalità di interesse generale (art. 1). L'impresa sociale non rappresenta uno specifico soggetto giuridico, ma una realtà la cui qualificazione può essere assunta da soggetti costituiti con qualsiasi forma giuridica che,

- qualificazione dell'impresa sociale come impresa privata a finalità d'interesse generale avente come proprio obiettivo primario la realizzazione di impatti sociali positivi che destina i propri utili prevalentemente al raggiungimento di obiettivi sociali;
- ampliamento dei settori di attività di utilità sociale;
- previsione di forme di remunerazione del capitale sociale e di ripartizione degli utili, da assoggettare a condizioni e limiti massimi, assicurando in ogni caso la prevalente destinazione degli utili al conseguimento degli obiettivi sociali;
- previsione di specifici obblighi di trasparenza;
- ridefinizione delle categorie di lavoratori svantaggiati tenendo conto delle nuove forme di esclusione sociale;
- possibilità per le imprese private e per le amministrazioni pubbliche di assumere cariche sociali negli organi di amministrazione delle imprese sociali, salvo il divieto di assumerne la direzione, la presidenza e il controllo.

Si stabilisce, infine che le cooperative sociali e i loro consorzi acquisiscono di diritto la qualifica di impresa sociale.

La relazione tecnica afferma che gli articoli in esame non sono suscettibili di determinare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Con particolare riferimento all'articolo 6, la RT afferma che il riordino e la revisione dell'attuale disciplina in materia di impresa sociale - dettata dal decreto legislativo 24 marzo 2006, n. 155 - possono essere realizzati senza determinare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Al riguardo, al fine di suffragare l'ipotesi di neutralità finanziaria assunta dalla RT, appaiono opportuni i seguenti chiarimenti:

- in merito all'istituzione presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali di un registro unico del Terzo settore [articolo 4, comma 1, lettera /)] andrebbero forniti elementi in merito alle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente, con le quali far fronte ai predetti adempimenti;
- in merito a quanto previsto dall'articolo 5, comma 1, lett. e), circa l'attività di controllo dei centri servizi di volontariato a carico di organismi regionali e nazionali, andrebbe

in particolare operano nei settori considerati di utilità sociale e non possono distribuire utili ai soci (neanche indirettamente).

fornito un chiarimento in merito al presumibile ammontare delle risorse necessarie per tali attività, tenuto conto che la medesima disposizione precisa che tali costi non potranno essere posti a carico delle risorse derivanti, ai sensi dall'articolo 15 della legge n. 266/1991, dal contributo delle fondazioni bancarie al Fondo speciale per il volontariato;

- in merito all'articolo 6, tenuto conto dell'ampiezza della delega disposta dall'articolo, che ridefinisce la disciplina dell'impresa sociale, appare opportuno che il Governo fornisca elementi volti a suffragare la neutralità finanziaria della norma, anche con riferimento alla prevedibile, effettiva estensione dell'ambito soggettivo della disciplina dell'impresa sociale. Appaiono altresì opportuni chiarimenti in merito alla previsione di una ridefinizione delle categorie di lavoratori svantaggiati, di cui al comma 1, lett. e), con particolare riguardo ai possibili riflessi fiscali e previdenziali.

In merito al riordino e alla revisione della disciplina tributaria applicabile agli enti del terzo settore, si rinvia alla scheda relativa al successivo articolo 9.

ARTICOLI 7 e 11

Vigilanza, monitoraggio e controllo

La norma, introdotto durante l'esame in sede referente, prevede che le funzioni di vigilanza, monitoraggio e controllo sugli enti del Terzo settore, ivi comprese le imprese sociali, e sulle relative attività, finalizzate a garantire l'uniforme e corretta osservanza della disciplina legislativa, statutaria e regolamentare ed essi applicabile, sono esercitate dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali, in collaborazione per quanto di competenza con i ministeri interessati e con l'Agenzia delle entrate.

Il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, nell'ambito di tale attività, promuove l'adozione di adeguate ed efficaci forme di autocontrollo degli enti del Terzo settore, con particolare riferimento a quelli di piccole dimensioni, anche attraverso l'utilizzo di strumenti atti a garantire la più ampia trasparenza e conoscibilità delle attività svolte dagli enti medesimi, sulla base di apposite convenzioni stipulate con gli organismi maggiormente rappresentativi degli enti stessi o con i centri di servizio per il volontariato di cui all'articolo 5, comma 1, lettera e).

Il Ministero del lavoro e delle politiche sociali predispone, inoltre, linee guida in materia di bilancio sociale e di sistemi di valutazione di impatto sociale delle attività svolte dagli enti del Terzo settore.

Per valutazione di impatto sociale si intende la valutazione qualitativa e quantitativa sul breve, medio e lungo periodo degli effetti sulla comunità di riferimento delle attività svolte rispetto all'obiettivo individuato. Si prevede, infine, che il Ministero trasmetta alle Camere, entro il 30 giugno di ciascun anno, una relazione sulle suddette attività di vigilanza, monitoraggio e controllo (articolo 11).

Al riguardo andrebbero acquisiti elementi volti a suffragare l'effettiva possibilità, per le amministrazioni interessate, di far fronte ai compiti di vigilanza e controllo indicati dal testo nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

In merito all'affidamento ad enti del Terzo settore di funzioni di controllo, andrebbe precisato se le convenzioni previste dal testo possano avere carattere oneroso. Ciò al fine di valutare la sussistenza di eventuali effetti finanziari a carico del Ministero del lavoro.

ARTICOLO 8

Servizio civile universale

Normativa vigente: l'art. 1, della legge n. 64/2001 istituisce il servizio civile nazionale le cui finalità sono: a) concorrere, in alternativa al servizio militare obbligatorio, alla difesa della Patria con mezzi ed attività non militari; b) favorire la realizzazione dei principi costituzionali di solidarietà sociale; c) promuovere la solidarietà e la cooperazione, a livello nazionale ed internazionale, con particolare riguardo alla tutela dei diritti sociali, ai servizi alla persona ed alla educazione alla pace fra i popoli; d) partecipare alla salvaguardia e tutela del patrimonio della Nazione; e) contribuire alla formazione civica, sociale, culturale e professionale dei giovani mediante attività svolte anche in enti ed amministrazioni operanti all'estero.

L'art. 5, comma 4, prevede, inoltre che vengano ammessi a prestare servizio civile su base volontaria, della durata di 12 mesi, se giudicati idonei dagli organi del Servizio sanitario nazionale con riferimento allo specifico settore di impiego e comunque nei limiti del contingente definito ai sensi dell'articolo 6: a) le cittadine italiane che ne fanno richiesta e che al momento di presentare la domanda hanno compiuto il diciottesimo anno di età e non superato il ventiseiesimo; b) i cittadini riformati per inabilità al servizio militare, anche successivamente alla chiamata alle armi o in posizione di congedo illimitato provvisorio, se non hanno superato il ventiseiesimo anno d'età.

L'art. 3, comma 3, del D.lgs. n. 77/2002, adottato in attuazione della delega di cui all'art. 2, della legge n. 64/2001, prevede che il servizio civile ha la durata complessiva di 12 mesi. Con DPCM, la durata del servizio può essere prevista o articolata per un periodo maggiore o minore in relazione agli specifici ambiti e progetti di impiego.

La norma individua, in relazione alla delega per la revisione della disciplina del servizio civile nazionale (art. 1, co. 2, lett. d)) tenuto conto di quanto previsto dall'art. 1 della legge n. 64/2001, i seguenti principi e criteri direttivi, ulteriori rispetto a quelli di cui all'art. 2:

- istituzione del servizio civile universale finalizzato alla difesa non armata³ e a promuovere attività di solidarietà, inclusione sociale, cittadinanza attiva, tutela e valorizzazione del patrimonio culturale, paesaggistico e ambientale della nazione e sviluppo della cultura dell'innovazione e della legalità nonché a realizzare un'effettiva cittadinanza europea e a favorire la pace tra i popoli (comma 1, lett. a);
- previsione di un meccanismo di programmazione, di norma triennale, dei contingenti di giovani di età compresa tra 18 e 28 anni che possono essere ammessi al servizio civile universale tramite bando pubblico e procedure selettive (comma 1, lett. b);
- definizione dello *status* giuridico dei giovani ammessi al servizio civile universale, prevedendo l'instaurazione, fra questi e lo Stato, di uno specifico rapporto di servizio civile non assimilabile al rapporto di lavoro, con previsione della non assoggettabilità della prestazione ad alcuna disposizione fiscale o tributaria (comma 1, lett. c);
- coinvolgimento degli enti territoriali e degli enti pubblici e privati senza scopo di lucro nella programmazione e nell'organizzazione del servizio civile universale (comma 1, lett. d);
- previsione di criteri e modalità di accreditamento degli enti di servizio civile universale⁴ nell'ottica della semplificazione e della trasparenza (comma 1, lett. e);
- previsione di criteri e modalità di semplificazione e di trasparenza delle procedure di gestione e di valutazione dell'attività svolta (comma 1, lett. f);
- previsione di un limite di durata del servizio civile universale, non inferiore a otto mesi complessivi e, comunque, non superiore a un anno, che contempererà le finalità del servizio con le esigenze di vita e di lavoro dei giovani coinvolti e della possibilità che il servizio sia prestato, in parte, in uno degli Stati membri dell'UE, nonché, per iniziative riconducibili alla promozione della pace e alla cooperazione allo sviluppo, anche nei Paesi al di fuori dell'UE (comma 1, lett. g)

³ Ai sensi degli artt. 52, primo comma, e 11 Cost..

⁴ Di cui all'art. 3 della legge n. 64/2001.

- riconoscimento e valorizzazione delle competenze acquisite durante l'espletamento del servizio civile universale in funzione del loro utilizzo nei percorsi di istruzione e in ambito lavorativo (comma 1, lett. h).

La relazione tecnica, riferita al testo originario del provvedimento con riguardo alla norma in esame afferma che l'applicazione del principio dell'universalità porterà a un aumento del numero dei giovani avviati al servizio civile.

La RT precisa che non risulta possibile procedere alla esatta determinazione degli effetti finanziari, in quanto la norma di cui al comma 1, lettera g⁵) stabilisce che la durata del servizio stesso deve contemperare le finalità del medesimo con le esigenze di vita e di lavoro dei giovani coinvolti.

Il servizio civile universale, pertanto, non sarà più svolto, come quello precedente, per un periodo fisso predeterminato⁶, ma avrà una durata che potrà essere modulata in base alle esigenze dei giovani prevedendo, altresì, la possibilità che il servizio sia prestato, in parte, in uno dei Paesi membri dell'Unione europea, nonché, per iniziative riconducibili alla promozione della pace e della cooperazione allo sviluppo, anche nei Paesi al di fuori dell'Unione europea.

Questi elementi troveranno una puntuale definizione nell'ambito dei decreti delegati e nella programmazione triennale prevista dalla lettera b) del comma 1, per cui in sede di legge di delegazione non è possibile procedere alla determinazione degli effetti finanziari derivanti dall'attuazione della riforma, ma tale quantificazione sarà effettuata in sede di adozione dei suddetti decreti.

Al riguardo, si evidenzia che la relazione tecnica riferita al testo originario della norma - che non fissava una durata predeterminata del servizio nazionale civile (comma 1, lett. g) - rileva, per tale ragione, di non poter procedere all'esatta determinazione degli effetti finanziari ascrivibili alla stessa disposizione, rinviando, pertanto, la puntuale definizione di tali effetti all'adozione del relativo decreto legislativo e alla programmazione triennale prevista dal comma 1, lett. b). Considerato che la norma è stata modificata dalla commissione di merito, prevedendo, tra l'altro, che il servizio nazionale civile debba avere una durata, comunque, non inferiore a otto mesi complessivi e non superiore ad un anno, appare

⁵ Lettera f) nel testo della RT

⁶ Si rammenta, altresì, che nel corso dell'esame in sede referente, la norma in riferimento è stata modificata prevedendo che il servizio nazionale civile debba avere una durata comunque non inferiore a otto mesi complessivi e non superiore a un anno.

opportuno che il Governo integri le valutazioni fornite nella relazione tecnica con elementi di quantificazione che tengano conto di tale modifica, nonché del carattere universale del servizio civile nella configurazione prevista dai criteri di delega.

Andrebbe inoltre confermato che i criteri introdotti non comportano nuovi oneri o aggravii amministrativi per gli enti territoriali e gli altri enti pubblici eventualmente coinvolti.

ARTICOLO 9 e ARTICOLO 10, comma 2

Misure fiscali e disposizioni finanziarie

Le norme recano principi e criteri direttivi - ulteriori rispetto a quelli previsti dall'articolo 2 - cui devono uniformarsi i decreti legislativi al fine di disciplinare le misure agevolative e di sostegno economico in favore degli enti del Terzo settore e di procedere al riordino e all'armonizzazione della relativa disciplina tributaria e delle diverse forme di fiscalità di vantaggio. In particolare, i criteri sono così individuati (articolo 9, comma 1):

- a) definizione di ente non commerciale ai fini fiscali connessa alle finalità di interesse generale perseguite dall'ente e introduzione di un regime di tassazione agevolativo che tenga conto delle finalità solidaristiche e di utilità sociale dell'ente, nonché del divieto di ripartizione anche in forma indiretta degli utili e dell'impatto sociale delle attività svolte dall'ente;
- b) razionalizzazione e semplificazione del regime di deducibilità e detraibilità dal reddito o dall'imposta delle persone fisiche e giuridiche delle erogazioni liberali, in denaro e in natura, disposte in favore degli enti in esame, al fine di promuovere, anche attraverso iniziative di raccolta fondi, i comportamenti donativi delle persone e degli enti;
- c) completamento della riforma strutturale dell'istituto della destinazione del cinque per mille dell'imposta sul reddito delle persone fisiche in base alle scelte espresse dai contribuenti, anche mediante un'accelerazione delle procedure per il calcolo e per l'erogazione dei contributi spettanti agli enti;
- d) introduzione, per i soggetti beneficiari del cinque per mille, di obblighi di pubblicità delle risorse ad essi destinate;
- e) razionalizzazione dei regimi fiscali e contabili semplificati in favore degli enti del Terzo settore;
- f) previsione, per le imprese sociali, della possibilità di accedere a forme di raccolta di capitali di rischio tramite portali telematici, in analogia a quanto previsto per le start-up innovative, nonché di misure agevolative volte a favorire gli investimenti di capitale;

- g) istituzione di un fondo rotativo destinato a finanziare a condizioni agevolate gli investimenti degli enti del Terzo settore;
- h) introduzione di meccanismi volti alla diffusione dei titoli di solidarietà e di altre forme di finanza sociale finalizzate a obiettivi di solidarietà sociale;
- i) promozione dell'assegnazione in favore degli enti in esame, anche in associazione tra loro, degli immobili pubblici inutilizzati, nonché dei beni immobili e mobili confiscati alla criminalità organizzata;
- l) previsione di agevolazioni volte a favorire il trasferimento di beni patrimoniali ai medesimi enti;
- m) revisione della disciplina riguardante le organizzazioni non lucrative di utilità sociale, fatte salve le condizioni di maggior favore relative alle organizzazioni di volontariato, alle cooperative sociali e alle organizzazioni non governative.

Per l'attuazione di quanto previsto dall'articolo 9, comma 1, lettera g), relativo all'istituzione del fondo rotativo per gli investimenti nel Terzo settore, è autorizzata la spesa di 50 milioni di euro. Al relativo onere, per l'anno 2015, si provvede, quanto a 20 milioni di euro, mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa relativa al Fondo per interventi strutturali di politica economica⁷, quanto a ulteriori 20 milioni di euro, mediante corrispondente utilizzo della proiezione, per il medesimo anno, dello stanziamento del fondo speciale di conto capitale iscritto, ai fini del bilancio triennale 2014-2016, 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 2014, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al medesimo Ministero, e, quanto a 10 milioni di euro, mediante corrispondente riduzione della dotazione del Fondo per la crescita sostenibile⁸, come rifinanziata ai sensi dell'articolo 1, comma 26, della legge 147/2013 (articolo 10, comma 2).

La relazione tecnica afferma che in base al testo⁹ la delega deve essere esercitata senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, fatto salvo quanto disposto in ordine all'istituzione del fondo rotativo destinato a finanziare a condizioni agevolate gli investimenti delle imprese sociali, per la quale è autorizzata la spesa di 50 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2015. In ogni modo, in relazione all'attuazione delle misure fiscali e di sostegno economico, al fine di garantire l'assenza di nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, la RT ribadisce il rinvio a quanto indicato dall'articolo 17, comma 2,

⁷ Di cui all'articolo 10, comma 5, del decreto-legge 29 novembre 2004, n. 282.

⁸ Di cui all'articolo 23, comma 2, del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83.

⁹ V. articolo 10, comma 1 (clausola di neutralità finanziaria riferita a tutte le deleghe previste dal disegno di legge).

della legge n. 196 del 2009 e riportato nella presente Nota con riferimento agli articoli 1 e 10, comma 1.

Al riguardo, pur prendendo atto di quanto indicato dalla relazione tecnica - con riferimento all'intero disegno di legge - circa l'impossibilità di procedere in via preliminare ad una definizione dell'impatto finanziario delle misure da adottare nell'esercizio delle deleghe contenute nel provvedimento, si osserva che le disposizioni dell'articolo 9 in esame in taluni casi introducono regimi espressamente agevolativi, suscettibili quindi di determinare effetti onerosi [v. lett. *a*), *b*), *f*), *i*), *l*)], in altri casi prevedono l'introduzione di misure delle quali non appaiono chiare la portata innovativa e, quindi, le relative implicazioni finanziarie [v. lett. *c*), *e*), *h*), *m*)]. Ciò premesso, appare opportuno acquisire un'indicazione, anche di massima, circa le presumibili modalità di finanziamento della nuova disciplina (ad es.: mediante l'introduzione di risparmi, riduzione di agevolazioni per determinati settori, o altro).

Con riferimento all'istituzione del fondo rotativo destinato ad agevolare gli investimenti degli enti del Terzo settore, si osserva che l'articolo 10, comma 2, prevede uno stanziamento di 50 milioni di euro, senza che sia determinato il profilo temporale della spesa autorizzata. Dalla norma di copertura si evince che tale stanziamento è disposto per l'anno 2015, mentre per gli esercizi successivi potranno essere individuate ulteriori risorse finanziarie nell'ambito della legge di stabilità¹⁰ (l'entità di tali risorse non viene definita). La RT prevede invece che la spesa di 50 mln annui sia autorizzata a decorrere dal 2015. In proposito appare opportuno acquisire la valutazione del Governo.

In merito ai profili di copertura finanziaria, l'articolo 10, comma 2, autorizza una spesa di 50 milioni di euro per l'istituzione di un fondo rotativo destinato a finanziare a condizioni agevolate gli investimenti degli enti del Terzo settore e delle imprese sociali in beni strumentali materiali e immateriali. Al relativo onere si provvede, quanto a 20 milioni di euro, mediante corrispondente riduzione del Fondo per interventi strutturali di politica economica, di cui all'articolo 10, comma 5, del decreto-legge 29 novembre 2004, n. 282 (capitolo 3075 - stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze), quanto a

¹⁰ Il testo fa riferimento alla "legge di stabilità 2015", ma è presumibile che il richiamo debba essere aggiornato all'anno o agli anni successivi.

ulteriori 20 milioni di euro, mediante corrispondente utilizzo del fondo speciale di conto capitale iscritto, ai fini del bilancio triennale 2014-2016, 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 2014 e, quanto a 10 milioni di euro, mediante corrispondente riduzione del Fondo per la crescita sostenibile, di cui all'articolo 23, comma 2, del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83 (capitolo 7483 - stato di previsione del Ministero dello sviluppo economico).

Al riguardo, si segnala preliminarmente che l'articolo 9, comma 1, lettera *g*), autorizza l'istituzione di un fondo rotativo destinato a finanziare gli investimenti degli enti del Terzo settore e delle imprese sociali, senza tuttavia specificare in quale stato di previsione lo stesso debba essere iscritto. Con riferimento, invece, alle risorse utilizzate, si rileva che il fondo per interventi strutturali di politica economica, il fondo per la crescita sostenibile e l'accantonamento del fondo speciale di conto capitale relativo al Ministero dell'economia e delle finanze recano le necessarie disponibilità. Con riferimento all'utilizzo del citato accantonamento, appare comunque necessario, in considerazione dell'approvazione della legge di stabilità per il 2015, aggiornare al 2015-2017 il triennio di riferimento dei fondi speciali, eliminando conseguentemente la previsione dell'utilizzo della proiezione del medesimo fondo.

Inoltre, riguardo al fondo per la crescita sostenibile, appare necessario che il Governo assicuri che l'utilizzo del medesimo fondo non pregiudichi la programmazione degli interventi già previsti a legislazione vigente.

Infine, da un punto di vista formale, appare necessario precisare, al primo periodo del comma 2, che l'autorizzazione di spesa ivi prevista, pari a 50 milioni di euro, si riferisce al solo anno 2015, eliminando, invece, tale precisazione dal secondo periodo del medesimo comma.