CAMERA DEI DEPUTATI N. 1770

PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del deputato OLIVO

—

Norme a sostegno dell'associazionismo sociale

Presentata il 14 dicembre 1994

ONOREVOLI COLLEGHI ! — Si calcola che sotto la forma associazionistica si organizzino ben 7.000.000 di cittadini animati dall'intento di contribuire allo sviluppo della comunità. Questo slancio partecipativo va sottratto alla tirannia dei clientelismi, il valore etico ed il valore sociale del fenomeno associazionismo deve ottenere il giusto riconoscimento, mentre, più in generale, il principio costituzionale della partecipazione dei cittadini alla organizzazione sociale, politica e culturale del Paese reclama una più completa attuazione. Da questo quadro emerge la necessità di una riforma che tolga l'associazionismo dalla cronica mancanza di mezzi, che rivitalizzi il rapporto cittadini-istituzioni, che restituisca ai primi la possibilità di organizzare le aspettative di cambiamento della società e metta in condizione le istituzioni di non perdere il collegamento con la società. Occorre dunque prospettare forme diversificate di sostegno all'associazionismo sociale e molteplici servizi di scambio tra Stato, associazioni e cittadini.

Si propone così di aprire alle associazioni un ampio ventaglio di possibilità.

Si prevedono forme di finanziamento pubblico: un fondo speciale destinato alla realizzazione di servizi di sostegno, la concessione di contribuiti *una tantum* per opere di riqualificazione di associazioni a carattere nazionale ed infine l'accantonamento di una aliquota sulla dichiarazione dei redditi, la cui destinazione tra le varie associazioni sia lasciata alle preferenze espresse dagli stessi contribuenti. Con un fondo di rotazione e la concessione di una speciale carta di credito dell'associazionismo è inoltre possibile attivare un meccanismo di prestiti agevolati per progetti ed iniziative.

Ma anche il finanziamento privato alle associazioni senza scopo di lucro, entro soglie definite, va riconosciuto nel suo valore etico ed incentivato tramite detrazioni di imposta.

Importante, in questo quadro, la funzione di raccordo tra Stato, associazioni e cittadini affidata al comitato nazionale dell'associazionismo, di cui si propone l'istituzione. Ad esso il compito di controllare, tramite l'aggiornamento di un registro delle associazioni, la natura non fittizia delle organizzazioni che accedono al denaro pubblico e reclamano la fiducia dei cittadini. Vi è inoltre un'approfondita opera di conoscenza del fenomeno associazionistico che va perseguita in modo continuativo, così che esso addivenga alla piena trasparenza e conoscibilità non solo per lo Stato ma soprattutto per i cittadini. Ecco dunque l'esigenza di una banca dati, di un rapporto biennale, di una conferenza nazionale dell'associazionismo ogni due anni, di un bollettino periodico ed in generale di un'opera di informazione sulle attività del settore. Tutte iniziative che fanno capo ad un medesimo centro, il comitato nazionale, nel quale si realizzi il necessario coordinamento. Ma l'elemento qualificante di una riforma della materia è costituito da quelle innovazioni dirette a consentire un rapporto non mediato di sostegno delle associazioni da parte dei cittadini: gli atti di liberalità e le preferenze espresse dai contribuenti in sede di dichiarazione dei redditi.

È per l'intrinseco valore sociale di queste forme di partecipazione, infatti, che gli atti di liberalità nei confronti di associazioni senza scopo di lucro non possono non godere di agevolazioni fiscali rispetto ad altre forme di destinazione del reddito. In ordine alla seconda delle due proposte va invece osservato che lasciare alle indicazioni dello stesso contribuente la ripartizione di un fondo riservato al finanziamento di attività di interesse sociale di enti o associazioni rappresenta la riconferma dei princìpi invalsi nella recente riforma delle erogazioni a beneficio della Chiesa cattolica. Ed è proprio in virtù di questa riforma che un paese che si vuole pluralistico non può non riconoscere al cittadino una più ampia facoltà di scelta che contempli le diverse iniziative dell'associazionismo sociale.

Altri Paesi europei, come la Francia, hanno da tempo una legislazione che riconosce e premia, con forme concrete di sostegno economico, il contributo dell'associazionismo alla vita sociale. Occorre superare anche in Italia la garanzia solo in negativo della libertà di associazione, per un'ottica di promozione in positivo. Una legge quadro sull'associazionismo sociale è pertanto un indispensabile strumento di trasparenza in un settore attualmente in balia dei più svariati favoritismi. Un sostegno dunque alla luce del sole, che premi con il giusto riconoscimento non soltanto il valore etico ed economico del volontariato ma la funzione di laboratorio del cambiamento sociale che l'associazionismo ha da sempre rivestito.

ALLEGATO 1.

ELEMENTI ESSENZIALI DELLO STATUTO ASSOCIATIVO DA REDIGERE CON ATTO PUBBLICO

1) *Denominazione dell'associazione.*

Deve trattarsi di denominazione originale e quindi diversa da quella di altre associazioni iscritte nell'albo regionale.

2) *Scopo.*

Deve trattarsi anzitutto di scopo lecito, di vario tipo e natura ideale (culturale, sociale, morale, ricreativo, eccetera), ma mai economico, non potendosi avere fine di lucro.

3) *Patrimonio.*

Inizialmente costituito con le quote associative, è destinato ad evolversi con l'attività associativa, con i contributi degli associati, liberalità, contributi pubblici, eccetera. Per verificarne la consistenza è fatto obbligo agli amministratori di convocare l'assemblea almeno una volta l'anno per l'approvazione del bilancio.

4) *Sede.*

La certezza nell'identificazione dell'associazione impone l'esigenza della indicazione della sua sede legale.

5) *Norme sull'ordinamento e sull'amministrazione.*

L'organizzazione dell'associazionismo può variare in relazione alle specifiche esigenze ma dovranno essere sempre presenti almeno l'assemblea degli iscritti ed il consiglio direttivo. È inoltre auspicabile la presenza di un collegio dei revisori dei conti; potranno altresì essere previsti un organo esecutivo e un comitato scientifico.

L'assemblea deve essere obbligatoriamente convocata almeno una volta l'anno per l'approvazione di un bilancio preventivo. Sono compiti tipici dell'assemblea:

a) in sede ordinaria:

1) l'approvazione dei bilanci e consuntivi;

2) la nomina dei membri del consiglio direttivo, del collegio dei revisori e degli altri eventuali organi della associazione;

3) la determinazione, su proposta del consiglio direttivo, delle quote di ammissione e dei contributi associativi;

4) le delibere su altri argomenti di carattere ordinario sottoposti dal consiglio direttivo;

b) in sede straordinaria:

1) la delibera di scioglimento dell'associazione;

2) la delibera su modifiche dello statuto;

3) la delibera di trasferimento della sede dell'associazione;

4) le delibere su argomenti di carattere straordinario sottoposti dal consiglio direttivo.

Il consiglio direttivo ha il compito di:

a) convocare l'assemblea una volta all'anno e ogni qualvolta le necessità operative lo richiedano;

b) nominare il presidente del consiglio direttivo;

c) deliberare sulle questioni riguardanti l'attività dell'associazione per l'attuazione delle sue finalità secondo le direttive dell'assemblea, assumendo le iniziative del caso;

d) predisporre i bilanci preventivi e consuntivi;

e) deliberare su ogni atto di carattere patrimoniale e finanziario che ecceda l'ordinaria amministrazione;

f) deliberare l'accettazione delle domande per l'ammissione di nuovi soci.

6) *Diritti e obblighi degli associati.*

Lo statuto dovrà evidenziare i diritti e gli obblighi degli associati. Tra i diritti sono da includersi quello di partecipare alle assemblee, di voto, di recesso, eccetera; mentre tra gli obblighi sono da includersi l'obbligo dei conferimenti delle quote associative, dei contributi straordinari, di prestazioni di lavoro, eccetera.

7) *Condizioni per l'ammissione degli associati.*

Lo statuto deve prevedere, infine, le condizioni in base alle quali gli associati sono ammessi, definendone i requisiti soggettivi e oggettivi.

ALLEGATO 2.

NOTA TECNICA SULLA SPESA PREVISTA

		(in milioni di lire)
Conservazione aggiornamento albo nazionale	L.	400
Ideazione ed impostazione progetti speciali	»	2.000
Sostegno e consulenza per progetti di informatizzazione e di banche dati	»	5.000
Promozione rapporto biennale	»	500
Promozione corsi di formazione e di aggiornamento	»	3.000
Promozione bollettino periodico	»	2.000
Promozione conferenza nazionale	»	1.000
Promozione e aggiornamento repertorio	»	1.000
Contributi per progetti (fondo rotazione)	»	10.000
Contributi per Incubators (fondo speciale)	»	5.000
Totale	L.	*29.900*
Funzionamento comitato nazionale	»	1.000
Totale generale	L.	30.900

PROPOSTA DI LEGGE

—

ART. 1.

1. La Repubblica italiana riconosce il valore culturale, sociale e morale del libero associazionismo senza scopo di lucro, inteso come strumento di crescita di socialità, di sviluppo delle regole democratiche, di progresso volto al raggiungimento di più sostanziali traguardi di uguaglianza e partecipazione tra i cittadini.

ART. 2.

1. La presente legge ha lo scopo di promuovere nuove forme associazionistiche, di consolidare e rafforzare quelle già esistenti, anche mediante opportuno collegamento con enti ed associazioni, pubblici e privati, per assicurare la fruizione di servizi rispondenti agli obiettivi di cui all'articolo 1.

ART. 3.

1. Si intendono per associazioni senza scopo di lucro quelle le cui finalità perseguano gli obiettivi generali di cui all'articolo 1 e ne promuovano la realizzazione.

ART. 4.

1. I soggetti associativi previsti dalla presente legge devono svolgere la loro attività sulla base di uno statuto che assicuri la partecipazione democratica dei soci alla vita associativa e alla formazione degli organi dirigenti.

2. Le attività associative devono essere svolte sulla esclusiva base di risorse reperite attraverso: il versamento di quote sociali da parte dei soci o degli aderenti; le donazioni e gli atti di liberalità; il finan-

ziamento di progetti da parte degli enti pubblici territoriali; i servizi forniti ai soci; la fruizione di sponsorizzazioni pubbliche e private per attività specifiche; le iniziative finalizzate all'autofinanziamento.

3. Le entrate di cui al comma 2 devono essere elencate e documentate in un apposito registro nominativo conservato presso la sede centrale dell'associazione. Il registro, i bilanci e lo stato patrimoniale delle associazioni devono essere conformi ai modelli di cui all'allegato *A* alla presente legge.

ART. 5.

1. Sono riconosciute come associazioni senza scopo di lucro, e come tali ammesse ad usufruire dei benefici di legge, quelle associazioni che, avendo soddisfatto ai requisiti di cui agli articoli 3 e 4, sono ritenute idonee all'iscrizione in appositi albi regionali istituiti presso le amministrazioni regionali ovvero in un albo nazionale istituito presso la Presidenza del Consiglio dei ministri.

2. La richiesta di iscrizione negli albi regionali è sottoposta all'esame di una commissione all'uopo costituita e composta dagli assessori, o loro delegati, aventi competenza nei settori previsti dalla presente legge e presieduta dal presidente della giunta, o da un suo delegato.

3. La richiesta di iscrizione nell'albo nazionale è esaminata da una commissione presieduta da un rappresentante del Ministro per la famiglia e la solidarietà sociale e composta da un rappresentante, rispettivamente, dei Ministri dell'interno, degli affari esteri, del lavoro e della previdenza sociale, della sanità, dell'ambiente, nonché da tre rappresentanti della Presidenza del Consiglio dei ministri per le competenze relative alla protezione civile, al turismo e allo spettacolo.

4. Compito delle competenti commissioni è quello di valutare, in base ai criteri stabiliti dalla presente legge, la legittimità della richiesta delle associazioni di o iscri-

zione negli albi, che deve essere accompagnata dalla seguente documentazione:

a) l'atto costitutivo;

b) lo statuto conforme ai requisiti di cui all'articolo 4;

c) i bilanci consuntivi degli ultimi due anni da cui risulti una situazione di pareggio;

d) due relazioni accompagnatorie, rispettivamente di carattere tecnico e morale, sulle iniziative associative realizzate.

5. Le associazioni riconosciute e conseguentemente iscritte negli albi sono sottoposte, da parte delle rispettive commissioni, a verifiche con cadenza di regola triennale, al fine di stabilire il permanere dei requisiti richiesti per l'ammissione agli albi stessi. La commissione nazionale di cui al comma 3, entro sei mesi dalla data della sua costituzione, stabilisce con proprio regolamento forme e modalità per l'iscrizione negli albi e impartisce alle commissioni regionali le relative direttive.

ART. 6.

1. Per accedere ai contributi pubblici di qualsiasi natura finalizzati al sostegno delle proprie attività, le associazioni devono dimostrare l'avvenuta iscrizione negli albi regionali nonché, ove sia compatibile, nell'albo nazionale.

2. L'iscrizione negli albi di cui al comma 1 consente altresì alle associazioni di accedere ai servizi di consulenza, orientamento e supporto secondo quanto disposto dall'articolo 7.

3. A ciascuna delle associazioni iscrittesi negli albi è rilasciata, dalla competente commissione, una carta di credito dell'associazionismo.

ART. 7.

1. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro per la famiglia e la solidarietà sociale,

è istituito il Comitato nazionale per la promozione dell'associazionismo, presieduto dal medesimo Ministro o da un suo delegato e composto da rappresentanti delle associazioni, esperti e rappresentanti delle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative. Il Comitato, che si avvale dei mezzi e dei servizi messi a disposizione dal Segretariato generale della Presidenza del Consiglio dei ministri, ha i seguenti compiti:

a) conservazione ed aggiornamento dell'albo nazionale delle associazioni, sulla base dei provvedimenti di competenza della commissione di cui all'articolo 5, comma 3;

b) ideazione ed impostazione di progetti speciali finalizzati al raggiungimento degli scopi di cui all'articolo 1;

c) sostegno e consulenza per progetti di informatizzazione e di banche dati nei settori di competenza della presente legge;

d) promozione di un rapporto biennale sulla situazione associazionistica in Italia;

e) promozione di corsi di formazione ed aggiornamento per materie attinenti alle competenze della presente legge;

f) promozione di un bollettino periodico di informazione e di altre iniziative finalizzate alla circolazione delle notizie attinenti l'attività associazionistica;

g) promozione, con cadenza biennale, di una conferenza nazionale dell'associazionismo, alla quale partecipino tutti i soggetti istituzionali, le associazioni e gli operatori interessati e con lo scopo di costituire una sede periodica e stabile di verifica sull'andamento delle attività svolte dalle associazioni;

h) promozione e aggiornamento di un repertorio nazionale dell'associazionismo, che abbia lo scopo di fornire le informazioni di base sull'entità, sul tipo di servizi erogati e la dislocazione territoriale delle associazioni;

i) stipula di apposite convenzioni con istituti bancari ed assicurativi e altri soggetti;

l) assegnazione di contributi per il finanziamento di progetti con le disponibilità esistenti presso i fondi di cui agli articoli 8 e 9;

m) svolgimento dei compiti istruttori e deliberativi nella materia disciplinata dall'articolo 9.

2. Il Comitato comunica annualmente al Parlamento i nomi delle associazioni beneficiarie dei finanziamenti di cui all'articolo 8 e dei contributi di cui all'articolo 9.

3. Per lo svolgimento delle sue funzioni il Comitato può avvalersi di strumenti contrattuali e di personale secondo quanto stabilito con apposito regolamento entro sei mesi dalla data della sua costituzione.

ART. 8.

1. Il Comitato di cui all'articolo 7, per realizzare i propri compiti, promuove la costituzione, anche mediante strumenti convenzionali, di un fondo di rotazione associativo centrale e di un fondo speciale di promozione dei servizi alle associazioni.

2. Il fondo di rotazione associativo centrale eroga prestiti agevolati per il finanziamento di progetti ed iniziative che rispondano ai requisiti previsti dalla presente legge. Sono ammesse ai finanziamenti di cui al comma 1 le associazioni iscritte nell'albo nazionale che già non fruiscano dei benefici previsti da altre disposizioni normative in materia di finanziamento e sostegno.

3. Il fondo speciale di promozione dei servizi alle associazioni, che ha durata quinquennale, è finalizzato alla realizzazione di servizi di sostegno, di orientamento e di addestramento, da svolgere per il tramite degli enti locali, con lo scopo di assistere le forme associazionistiche nella pianificazione e gestione delle attività, di regola tramite la realizzazione di appositi centri di servizi.

ART. 9.

1. Le sedi nazionali delle associazioni identificate nell'albo nazionale possono accedere ai contributi sulle disponibilità di cui all'articolo 13, per un periodo di tre anni, per operazioni di riqualificazione funzionale, sistemazione logistica o di destinazione d'uso degli immobili, delle attrezzature e del personale dipendente.

2. Per accedere ai contributi di cui al comma 1, l'associazione redige un piano di riqualificazione funzionale che presenta al comitato nazionale per la promozione dell'associazionismo, competente alla valutazione della domanda.

3. I criteri di approvazione, definiti in sede al comitato stesso, devono essere finalizzati all'alleggerimento degli oneri di funzionamento delle sedi nazionali, alla riqualificazione del personale relativo, alla *complessiva riqualificazione*.

ART. 10.

1. All'articolo 13 del testo unico delle imposte sui redditi, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e successive modificazioni, è aggiunto, in fine, il seguente comma:

« 5-*bis*. A partire dalla dichiarazione dei redditi prodotti nel 1993 è concessa, nel limite di lire due milioni annui, una detrazione di imposta pari al cinquanta per cento delle erogazioni liberali in denaro effettuate, nell'anno al quale di riferisce la dichiarazione, a favore di enti o associazioni che svolgano attività associative a favore del Comitato nazionale per la promozione dell'associazionismo. Con regolamento da emanare con decreto del Ministro delle finanze, di concerto con il Ministro del tesoro, sono disciplinate le modalità di erogazione e dei relativi controlli, con particolare riguardo alla effettiva acquisizione delle corrispondenti entrate da parte dei beneficiari ».

2. Le erogazioni di cui al comma 5-*bis* dell'articolo 13 del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, introdotto dal comma 1 del presente articolo, possono essere devolute alle associazioni già iscritte negli albi regionali o nell'albo nazionale o al Comitato di cui all'articolo 7.

ART. 11.

1. A decorrere dall'esercizio finanziario 1995, una quota pari al 2 per mille del gettito complessivo annuale dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, liquidata dagli uffici sulla base delle dichiarazioni annuali, è destinata al finanziamento di iniziative degli enti e associazioni di cui all'articolo 1 che ne facciano richiesta, e del Comitato di cui all'articolo 7.

2. Al fine di cui al comma 1, nello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro è annualmente iscritto un fondo provvisoriamente determinato nella misura dell'1,75 per mille del previsto gettito dell'imposta sul reddito delle persone fisiche quale risulta dal corrispondente stato di previsione dell'entrata.

3. La definitiva determinazione delle disponibilità annuali del fondo è effettuata sulla base del rendiconto generale dello Stato e portata in aumento delle disponibilità dell'esercizio successivo con il provvedimento di assestamento del bilancio.

4. La ripartizione delle disponibilità del fondo tra i soggetti beneficiari di cui al comma 1 è annualmente stabilita in proporzione alle scelte espresse dai singoli contribuenti in sede di dichiarazione annuale dei redditi. L'indicazione espressa da ciascun contribuente può essere ripartita tra più soggetti beneficiari, fino ad un massimo di tre.

5. *Il Ministro del tesoro, di concerto con* il Ministro delle finanze, provvede con proprio decreto a stabilire le modalità per l'attuazione delle disposizioni di cui ai commi 1, 2, 3 e 4.

6. Delle disposizioni di cui al presente articolo non beneficiano i partiti politici.

7. Annualmente l'ente o l'associazione deve presentare, entro il 30 giugno, una analitica rendicontazione degli impieghi effettuati, una relazione sull'attività svolta l'anno precedente, copia del bilancio preventivo per l'anno successivo e del consuntivo relativo all'anno precedente, approvati dagli organi statutari.

8. La mancata presentazione della documentazione di cui al comma 7 determina la cancellazione dagli albi regionali e dall'albo nazionale. Il relativo provvedimento è notificato all'ente o all'associazione interessati.

ART. 12.

1. Le associazioni senza scopo di lucro, di nuova costituzione, avendo soddisfatto ai requisiti di cui agli articoli 3 e 4, possono ugualmente chiedere e ottenere l'iscrizione negli albi regionali e nell'albo nazionale presentando la documentazione di cui al comma 4 dell'articolo 5, relativamente al periodo pregresso della loro attività ancorché inferiore ai due anni. Mediante iscrizione agli albi esse possono beneficiare di atti privati di liberalità alle favorevoli condizioni previste dall'articolo 10 ma restano altresì escluse, fino al compimento dei due anni di attività, dalla possibilità di godere dei restanti benefici di legge.

ART. 13.

1. L'onere relativo al finanziamento delle attività previste dalla presente legge è di lire 30 miliardi per gli anni 1995 e 1996.

2. L'onere del finanziamento straordinario triennale delle attività di cui all'articolo 9 è valutato in lire 30 miliardi per l'anno 1995 e in lire 20 miliardi per ciascuno degli anni 1996 e 1997.

3. All'onere derivante dall'attuazione delle disposizioni di cui ai commi 1 e 2, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 1995-1997, al capitolo 6856 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno 1995, all'uopo utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero del tesoro.

4. Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

ALLEGATO A.
(articolo 4, comma 3).

REGISTRO ENTRATE

Soggetto erogatore	Importo	Data	Iniziativa a cui si riferisce l'entrata

BILANCI CONSUNTIVI ANNUALI

RENDICONTO ECONOMICO

ONERI		PROVENTI	
Rimanenze iniziali	.....	Quote associative ordinarie	.....
Acquisti di materiali	.....	Contributi associativi	.....
Costi del personale	.....	Contributi diversi	.....
Prestazioni di terzi	.....	Proventi per servizi	.....
Consumi e canoni	.....	Proventi per cessioni	.....
Spese generali	.....	Altri proventi diversi	.....
Altri oneri vari	.....	Interessi attivi	.....
Interessi passivi	.....	Sopravvenienze attive	.....
Sopravvenienze passive	.....	Rimanenze finali	.....
Ammortamenti	.....		
Accantonamenti	.....		
TOTALI ONERI	.....	TOTALE PROVENTI	.....
ECCEDENZA ATTIVA	.....		
TOTALE PAREGGIO	.....	TOTALE A PAREGGIO	.....

STATO PATRIMONIALE

ATTIVITÀ	PASSIVITÀ
Attività correnti:	*Passività correnti:*
Crediti verso associati	Debiti verso fornitori .....
Crediti verso terzi	Debiti verso banche .....
Crediti diversi	Debiti diversi .....
Clienti per servizi	
Titoli a reddito fisso	
Banche e c/c postali	
Cassa	
Ratei e risconti attivi	Ratei e risconti passivi .....
Attività non correnti:	*Passività non correnti:*
Immobili	
Impianti e attrezzature varie	Fondo ammortamento impianti e attrezzature .....
Automezzi	Fondo ammortamento automezzi .....
Mobili e arredi	Fondo ammortamento mobili e arredi .....
	Fondo trattamento fine rapporto .....
	Fondo patrimoniale .....
TOTALE ATTIVITÀ	TOTALE PASSIVITÀ .....
	ECCEDENZA ATTIVA .....
TOTALE A PAREGGIO	TOTALE A PAREGGIO .....
CONTI D'ORDINE	CONTI D'ORDINE .....

Stampato su carta riciclata ecologica

DDL12-1770
Lire 500