

Analisi e commenti

## Disciplina del Terzo settore: analisi del nuovo Codice\_1

**L'adozione di un testo normativo organico e unitario è stata specificamente prevista dalla legge delega 106/2016 nel quadro della riforma complessiva del settore non profit**



Dopo aver descritto la nuova disciplina del **cinque per mille** ([Dlgs 111/2017](#) – vedi “[Il cinque per mille dell’Irpef tra vecchie e nuove norme](#)”) e dell’**impresa sociale** ([Dlgs 112/2017](#) – vedi “[Disciplina dell’impresa sociale: analisi delle nuove disposizioni](#)”), l’analisi del nuovo assetto del comparto *non profit*, come delineato dalla delega contenuta nella [legge 106/2016](#), si conclude con l’esame delle disposizioni dettate dal [Dlgs 117/2017](#), recante il **Codice del Terzo settore**.

Sul punto, il legislatore delegante ha affidato al governo il compito di adottare un decreto legislativo specificamente destinato “*al riordino e alla revisione organica della disciplina speciale e delle altre disposizioni vigenti relative agli enti del Terzo settore (...), compresa la disciplina tributaria applicabile a tali enti, mediante la redazione di un apposito codice del Terzo settore*” ([articolo 1](#), comma 2, lettera b, legge 106/2016).

Con il [Dlgs 117/2017](#), quindi, è stato adottato il codice del Terzo settore, che si pone come uno strumento unitario attraverso il quale assicurare, sotto il profilo sia civilistico sia tributario, coerenza giuridica, logica e sistematica a tutti i soggetti operanti nell’ambito del *non profit*.

Si tratta, evidentemente, di un intervento normativo di ampia portata, destinato a incidere 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, secondo comma, 4, 9, 18 e 118, comma 4, della Costituzione ([articolo 1](#)).

Il Codice è stato adottato sulla base delle indicazioni della legge delega 106/2016, il cui [articolo 4](#), rubricato *Riordino e revisione della disciplina del Terzo settore e codice del Terzo settore*, detta i principi e i criteri direttivi che il legislatore delegato ha dovuto seguire nell’adozione del Codice.

In sintesi:

- stabilire le disposizioni generali e comuni applicabili, nel rispetto del principio di specialità,

agli enti del Terzo settore

- individuare le attività di interesse generale che caratterizzano gli enti del Terzo settore, il cui svolgimento costituisce requisito per l'accesso alle agevolazioni previste dalla normativa di riferimento e che sono soggette a specifiche verifiche e aggiornamenti
- individuare criteri e condizioni in base ai quali differenziare lo svolgimento delle attività di interesse generale tra i diversi enti del Terzo settore
- definire forme e modalità di organizzazione, amministrazione e controllo degli enti ispirate ai principi di democrazia, eguaglianza, pari opportunità, partecipazione degli associati e dei lavoratori nonché ai principi di efficacia, efficienza, trasparenza, correttezza ed economicità della gestione degli enti, prevedendo strumenti idonei a garantire il rispetto dei diritti degli associati e dei lavoratori, con facoltà di adottare una disciplina differenziata che tenga conto delle peculiarità della compagine e della struttura associativa nonché della disciplina relativa agli enti delle confessioni religiose che hanno stipulato patti o intese con lo Stato
- prevedere il divieto di distribuzione, anche in forma indiretta, degli utili o degli avanzi di gestione e del patrimonio dell'ente (*fatto salvo quanto verrà specificato in seguito*, ndr)
- individuare criteri che consentano di distinguere, nella tenuta della contabilità e dei rendiconti, la diversa natura delle poste contabili in relazione al perseguimento dell'oggetto sociale e definire criteri e vincoli in base ai quali l'attività d'impresa svolta dall'ente in forma non prevalente e non stabile risulta finalizzata alla realizzazione degli scopi istituzionali
- disciplinare gli obblighi di controllo interno, di rendicontazione, di trasparenza e d'informazione nei confronti degli associati, dei lavoratori e dei terzi, differenziati anche in ragione della dimensione economica dell'attività svolta e dell'impiego di risorse pubbliche, tenendo conto di quanto previsto dalle disposizioni in materia di responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, delle società e delle associazioni anche prive di personalità giuridica, nonché prevedere il relativo regime sanzionatorio
- prevedere idonei strumenti di garanzia per il lavoro svolto all'interno degli enti
- individuare specifiche modalità e criteri di verifica periodica dell'attività svolta e delle finalità perseguite, nel rispetto delle previsioni statutarie e in relazione alle categorie dei soggetti destinatari
- al fine di garantire l'assenza degli scopi lucrativi, promuovere un principio di proporzionalità tra i diversi trattamenti economici e disciplinare, nel pieno rispetto del principio di trasparenza, i limiti e gli obblighi di pubblicità relativi agli emolumenti, ai compensi o ai corrispettivi a qualsiasi titolo attribuiti ai componenti degli organi di amministrazione e controllo, ai dirigenti nonché agli associati
- riorganizzare il sistema di registrazione degli enti e di tutti gli atti di gestione rilevanti, secondo criteri di semplificazione e tenuto conto delle finalità e delle caratteristiche di specifici elenchi nazionali di settore, attraverso la previsione di un Registro unico nazionale del Terzo settore, suddiviso in specifiche sezioni, da istituire presso il ministero del Lavoro e delle politiche sociali, favorendone, anche con modalità telematiche, la piena conoscibilità in tutto il territorio nazionale
- prevedere in quali casi l'amministrazione, all'atto della registrazione degli enti nel Registro unico, acquisisce l'informazione o la certificazione antimafia
- valorizzare il ruolo degli enti nella fase di programmazione, progettazione ed esecuzione, a livello territoriale, degli interventi e servizi socio-assistenziali nonché di tutela e valorizzazione del patrimonio culturale, paesaggistico e ambientale
- riconoscere e valorizzare le reti associative di secondo livello, intese quali organizzazioni che associano enti del Terzo settore, anche allo scopo di accrescere la loro

rappresentatività presso i soggetti istituzionali

- prevedere che il coordinamento delle politiche di governo e delle azioni di promozione e di indirizzo delle attività degli enti del Terzo settore sia assicurato, in raccordo con i ministeri competenti, dalla presidenza del Consiglio dei ministri.

Il successivo [articolo 9](#), comma 1, invece, detta i principi e i criteri direttivi in materia di misure fiscali e di sostegno economico:

- revisione complessiva della definizione di ente non commerciale ai fini fiscali connessa alle finalità di interesse generale perseguite dall'ente e introduzione di un regime tributario di vantaggio che tenga conto delle finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale dell'ente, del divieto di ripartizione, anche in forma indiretta, degli utili o degli avanzi di gestione e dell'impatto sociale delle attività svolte dall'ente
- razionalizzazione e semplificazione del regime di deducibilità dal reddito complessivo e di detraibilità dall'imposta lorda sul reddito delle persone fisiche e giuridiche delle erogazioni liberali, in denaro e in natura, disposte in favore degli enti del Terzo settore, al fine di promuovere, anche attraverso iniziative di raccolta di fondi, i comportamenti donativi delle persone e degli enti
- razionalizzazione dei regimi fiscali e contabili semplificati in favore degli enti del Terzo settore
- possibilità di accedere a forme di raccolta di capitali di rischio tramite portali telematici, in analogia a quanto previsto per le *start-up* innovative
- previsione di misure agevolative volte a favorire gli investimenti di capitale
- istituzione, presso il ministero del Lavoro e delle politiche sociali, di un fondo destinato a sostenere lo svolgimento di attività di interesse generale attraverso il finanziamento di iniziative e progetti promossi da organizzazioni di volontariato, associazioni di promozione sociale e fondazioni comprese tra gli enti del Terzo settore
- introduzione di meccanismi volti alla diffusione dei titoli di solidarietà e di altre forme di finanza sociale finalizzate a obiettivi di solidarietà sociale
- promozione dell'assegnazione in favore degli enti del Terzo settore, anche in associazione tra loro, degli immobili pubblici inutilizzati, nonché dei beni immobili e mobili confiscati alla criminalità organizzata
- previsione di agevolazioni volte a favorire il trasferimento di beni patrimoniali agli enti del Terzo settore
- revisione della disciplina riguardante le organizzazioni non lucrative di utilità sociale, in particolare prevedendo una migliore definizione delle attività istituzionali e di quelle connesse, fermo restando il vincolo di non prevalenza delle attività connesse e il divieto di distribuzione, anche indiretta, degli utili o degli avanzi di gestione e fatte salve le condizioni di maggior favore relative alle organizzazioni di volontariato, alle cooperative sociali e alle organizzazioni non governative.

Dalla lettura dei suindicati principi e criteri direttivi emerge, dunque, con evidenza la volontà del legislatore delegante di dare avvio, con l'adozione del Codice, a una nuova era del Terzo settore, attraverso uno strumento in grado di attribuire coerenza sistematica e certezza operativa all'intero comparto, favorendo tutti i soggetti che, direttamente e indirettamente, sono coinvolti dall'attività *non profit*, in tal modo superando quell'approccio "*occasionale e contingente*" che per decenni ha caratterizzato la disciplina del Terzo settore.

Come evidenziato dal Consiglio di Stato nel parere reso sullo schema di decreto legislativo (*cfr*

[Cons. St., comm. spec., 14 giugno 2017, n. 1405](#)), il Codice “*oltre al consolidamento formale, contiene una riconoscibile visione di sistema e un’espressa enucleazione dei relativi principi informativi, introducendo al contempo elementi di effettiva semplificazione sostanziale. Appaiono centrati i principali obiettivi perseguiti attraverso l’esercizio della delega: definire gli enti del Terzo settore nelle loro forme tipiche e atipiche; armonizzare la disciplina applicabile (soprattutto fiscale); configurare la struttura del Registro unico nazionale, con le relative condizioni di accesso e permanenza; introdurre meccanismi di trasparenza, pubblicità e accountability, oltre che un sistema di controlli e vigilanza*”.

Esso, quindi, si pone l’obiettivo primario di delineare una disciplina autonoma e moderna del *non profit*, in coerenza con le previsioni costituzionali che riconoscono “*rilievo fondante alle formazioni sociali ove si svolge la personalità del singolo e, più in generale, al fenomeno della sussidiarietà in senso orizzontale*”.

Con il presente contributo, suddiviso in più parti, si intende, quindi, offrire una sintetica panoramica dell’intero *corpus* normativo del Codice, nella consapevolezza che la tenuta della nuova disciplina si potrà misurare solo in sede di concreta applicazione.

1 - [continua](#)

**Gennaro Napolitano**

*pubblicato Giovedì 21 Settembre 2017*

---