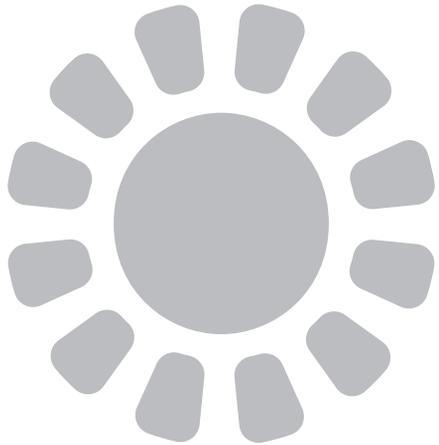


**T
VS
CES
C**

A stylized sun icon with a solid circular center and a ring of 16 radiating, rounded rectangular rays, positioned between the letters 'T' and 'VS'.

Cesvot Edizioni

I Quaderni

Quadrimestrale
n. 85 giugno 2020
reg. Tribunale di Firenze
n. 4885 del 28/01/1999

Direttore Responsabile

Cristiana Guccinelli

Redazione

Viviana Bossi

spedizione in abbonamento postale
art. 2 comma 20/c legge 662/96 FI

ISSN 1828-3926

ISBN 978-88-97834-47-2

Pubblicazione Periodica del

Centro Servizi Volontariato Toscana
Organizzazione di volontariato (Odv)

Comunicare il volontariato



Qua denni

Collaborare, non competere
Co-programmazione, co-progettazione,
convenzioni nel Codice del Terzo settore

85

Luca Gori – Francesco Monceri



Tutta l'energia del volontariato



Parte I

Inquadramento generale

di Luca Gori

1. **Premessa. Leggere il Codice del Terzo settore nella prospettiva costituzionale.**

Per affrontare il tema di questo libro, è necessario – ad avviso degli Autori – una premessa di metodo. Occorre infatti tenere presente che il terzo settore, come fenomeno sociale e giuridico, si inquadra all'interno delle coordinate segnate dalla Costituzione. La disciplina del terzo settore, infatti, si rivela *ad alta tensione costituzionale*.

La Costituzione non contiene una definizione di «terzo settore». Essa, però, esprime un articolato sistema di principi e valori che orientano l'attività del legislatore ordinario verso il riconoscimento di uno «spazio» giuridico nel quale l'autonoma iniziativa dei cittadini proiettata al perseguimento di finalità di interesse generale.

Lo snodo di partenza – il primo pilastro, si potrebbe dire – è costituito dall'art. 2 della Costituzione, ove si legge che «la Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo sia come singolo sia nelle formazioni sociali dove si svolge la sua personalità». Ciò rappresenta il riconoscimento del *principio personalista* (consistente nella centralità della persona e dei suoi diritti, rispetto a cui l'ordinamento giuridico è preposto) e del c. d. *pluralismo sociale*, ossia del ruolo da riconoscere e garantire alle formazioni sociali all'interno dell'ordinamento democratico-costituzionale. Gli enti del terzo settore – come per come definiti oggi in Italia – appartengono al *genus* delle «formazioni sociali» tramite le quali realizzano la missione fondamentale di contribuire allo svolgimento delle personalità individuali e di arricchimento del pluralismo sociale. Di tale categoria genera-

le (formazioni sociali), gli enti del terzo settore costituiscono, però, una possibile manifestazione che non ha – come si è detto – un preciso riferimento nel testo costituzionale, a differenza di altre formazioni sociali (ad es., famiglia, l'impresa, il partito politico, ecc.). È il legislatore ordinario che definisce il terzo settore.

Approfondendo le linee evolutive del fenomeno, appare evidente come il terzo settore esiga che sia riconosciuta la massima autonomia alle espressioni della società civile: e ciò sia sul piano delle finalità da perseguire, come dei mezzi con cui realizzarle, sia, infine, con riguardo alla struttura organizzativa da utilizzare. Di ciò è espressione l'art. 18 Cost., che riconosce il diritto dei cittadini di associarsi liberamente, senza autorizzazione, per fini che non sono vietati ai singoli dalla legge penale: fondamento di una libertà pressoché senza limiti.

Ciò pone, con evidenza, un problema assai rilevante: l'art. 18 Cost. non esige, forse, un pressoché totale principio di non intromissione dei poteri pubblici nelle vicende interne delle formazioni sociali? Da sempre, infatti, la garanzia del pluralismo sociale, intesa nel senso della sua stessa esistenza, si è fatta risiedere nella sua libertà, cui si è accompagnata la rivendicazione di una disciplina di tipo privatistico. Per questo il legislatore si è mosso con molta prudenza, predisponendo una disciplina legislativa *di favore e promozionale*, che lascia ampia libertà di scelta a ciascun ente sul *se approfittarne*: in questo modo, non si è toccata la libertà di associazione, ma si sono definite le condizioni al verificarsi delle quali, nell'esercizio di tale libertà, si possono godere vantaggi (ad es., nel nostro caso, l'acquisizione della qualifica e del regime tipico degli enti del terzo settore).

Il secondo "pilastro" dello statuto costituzionale del terzo settore è costituito dall'altro principio espresso nell'art. 2 Cost., il principio solidaristico: «la Repubblica richiede l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e so-

ziale». La Costituzione connette il riconoscimento dei diritti inviolabili della persona all'adempimento di doveri inderogabili, imposti dall'ordinamento ai propri appartenenti: si tratta di doveri che discendono dalla connotazione di ciascun uomo come appartenente alla comunità, in forza dei quali sono giustificati sia limiti all'esercizio dei propri diritti, sia veri e propri doveri e obblighi finalizzati a conseguire obiettivi che il "programma costituzionale" individua come prioritari.

Tuttavia, nella prospettiva costituzionale, il principio solidaristico non trova espressione esclusivamente tramite la previsione di obblighi, bensì pure attraverso forme di solidarietà, spontaneamente assunte dai singoli, come espressione della loro socialità. Come affermato dalla Corte costituzionale, nell'importante sentenza n. 75 del 1992, nella prospettiva del principio di solidarietà sociale «la persona è chiamata ad agire non per calcolo utilitaristico o per imposizione di un'autorità, ma per libera e spontanea espressione della profonda socialità che caratterizza la persona stessa».

Il terzo settore, allora, pare trovare in questa prospettiva un altrettanto solido fondamento. Non solo, quindi, espressione di una formazione sociale protetta dalle ingerenze statuali e dotata della più ampia libertà di organizzazione e di funzionamento, bensì pure uno spazio nel quale il principio solidaristico trova realizzazione per il tramite della libera, volontaria scelta dei consociati. Il riconoscimento della solidarietà quale "valore costituzionale supremo" non può limitarsi, esclusivamente (e restrittivamente), ad essere la sintesi dei doveri richiesti a ciascun cittadino, ma deve comprendere altresì quell'insieme di comportamenti che ogni soggetto, singolo od associato, pone in essere per la realizzazione dell'"interesse alieno". Tale comportamento non risulta irrilevante per il diritto: al contrario, è dovere del legislatore creare le condizioni affinché l'esercizio di tali attività che danno corpo al principio solidaristico possano

realizzarsi con efficacia.

Tale modalità di adempimento dei doveri di solidarietà sociale costituisce una «moderna visione della dimensione della solidarietà» (C. cost. n. 500 del 1993), che va oltre i tradizionali schemi di beneficenza e assistenza, e supera l'ancoraggio ai doveri ed agli obblighi normativamente imposti: essa è teleologicamente proiettata a realizzare il principio di eguaglianza sostanziale che consente lo sviluppo della personalità (art. 3, c. 2 Cost.) e abbisogna da parte dello Stato, degli enti e dalla sempre più variegata realtà delle formazioni sociali, nonché da tutti i cittadini, della «collaborazione per conseguire essenziali beni comuni».

Il fondamento costituzionale del terzo settore, quindi, si arricchisce di un ulteriore riferimento: si tratta di formazioni sociali, dotate della protezione costituzionale assicurata dalla libertà di associazione, che realizzano una *modalità alternativa* di adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà sociale. Quando l'art. 3, c.2 individua come soggetto-attuatore del precetto "la Repubblica", esso si riferisce, in realtà, a una pluralità di soggetti, inclusi quegli enti che assumono - liberamente - fra le loro finalità e attività l'attuazione del principio di eguaglianza in senso sostanziale.

Ma vi è, probabilmente, un fondamento ulteriore da individuare e valorizzare. Nel dipanarsi della vicenda storica degli enti del terzo settore, riveste una importanza centrale anche l'art. 4 Cost., a tenore del quale «ogni cittadino ha il dovere di svolgere, secondo le proprie possibilità e la propria scelta, un'attività o una funzione che concorra al progresso materiale o spirituale della società». Tale disposizione non fa riferimento esclusivamente al dovere di svolgere una attività lavorativa, bensì pure alla possibilità di svolgere - all'interno di una comunità - una attività volontaria che, comunque, concorre al progresso materiale e spirituale della comunità.

Infine, l'art. 118, comma quarto, della Costituzione (il c.d. principio di sussidiarietà orizzontale) assume la funzione di regola sulle relazioni fra soggetti espressione del pluralismo sociale e pubbliche amministrazioni. Tale disposizione non attribuisce più alla sola pubblica amministrazione il compito di definire quali siano le «attività di interesse generale»: al contrario, sul presupposto che esse siano state autonomamente identificate dai cittadini, singoli e associati, esige che la pubblica amministrazione definisca una “relazione” con questi soggetti orientata a “favorire” tali attività. Si tratta, quindi, di un *paradigma di azione* assai differente, rispetto ai moduli consolidati: la pubblica amministrazione assume una funzione di valorizzazione, di coordinamento ed eventualmente di controllo rispetto all'attività proposta e realizzata da altri soggetti.

L'espressione utilizzata in Costituzione - cittadini “associati” - appare essere molto ampia, tale da ricomprendere al proprio interno ogni forma di organizzazione, anche quelle meno strutturate. Essa rimanda a tutte le espressioni del pluralismo che incarnano il modello solidaristico e partecipativo delle formazioni sociali, tra le quali, appunto, i soggetti terzo settore.

Occorre chiedersi, tuttavia, quale sia l'efficacia della disposizione in questione nei confronti della P.A. Essa non costituisce, infatti, un generico principio orientativo, privo di alcuna cogenza nei confronti della pubblica amministrazione. Al contrario, l'art. 118, comma quarto, rappresenta una norma giuridica, di rango costituzionale, che impone alla P.A. un dovere di favorire i soggetti che esercitano le attività di interesse generali. Il terzo settore è indubbiamente uno dei soggetti che rientra nella fattispecie indicata dall'art. 118, comma quarto, Cost. Si comprende, pertanto, come la riforma del 2016 sia stata intesa come una prima attuazione del principio di sussidiarietà. Ciò è confermato non solo dal fatto che l'art. 1 del Codice del Terzo settore richiami espressamente l'art. 118, comma quarto, Cost.,

bensì pure dalla ripresa della stessa locuzione costituzionale di «attività di interesse generale» nell'art. 5 del medesimo Codice. Nel complesso, dunque, il sistema degli art. 2, 3, 4, secondo comma; 18 e 118, quarto comma, Cost. può essere individuato come lo statuto costituzionale del terzo settore. Se si esclude questo quadro di riferimento dalla lettura del Codice del Terzo settore, è come se si navigasse “senza bussola”: le norme codicistiche, infatti, finiscono quasi per divenire una serie di privilegi che incidono sulle regole della concorrenza o sull'uguaglianza di tutti i soggetti collettivi, e non come coerente attuazione del quadro costituzionale.

2. I rapporti fra pubblica amministrazione e terzo settore.

Per quanto detto sinora, la disciplina del rapporto fra enti del terzo settore e pubblica amministrazione non può essere letta come una sommatoria di mere norme sul procedimento amministrativo. Il Titolo VII del Codice del Terzo settore (*Dei rapporti con gli enti pubblici*) contiene appena tre norme che individuano, in realtà, una molteplicità di forme di relazione fra terzo settore e pubblica amministrazione. L'art. 55 contiene una norma a carattere generale sull'obbligo di coinvolgimento attivo degli enti del terzo settore da parte della pubblica amministrazione, tramite co-programmazione e co-progettazione (anche nella variante dell'accreditamento); l'art. 56, invece, disciplina l'istituto delle convenzioni con le organizzazioni di volontariato e le associazioni di promozione sociale; l'art. 57, infine, concerne l'affidamento dei servizi di trasporto sanitario di emergenza e urgenza.

Il Titolo VII, se riguardato nel suo complesso, rivela un possibile nuovo “volto” della pubblica amministrazione e un nuovo modo di intendere lo svolgimento della funzione amministrativa. Come ha messo in risalto la già ricordata sentenza della Corte costituzionale n. 131 del 2020, i caratteri costituzionali

degli enti del terzo settore – che si sono poco sopra descritti – assumono la funzione di «chiave di volta» e di presupposto giustificativo di un «nuovo rapporto collaborativo con i soggetti pubblici», instaurando così «un canale di amministrazione condivisa, alternativo a quello del profitto e del mercato» (riprendendo una espressione coniata, anni fa, da Gregorio Arena): il Codice del Terzo settore costruisce così un procedimento complesso, che esprime un «diverso rapporto tra il pubblico e il privato sociale, non fondato semplicemente su un rapporto sinallagmatico».

L'idea di fondo – che nella sentenza n. 131 del 2020 è riferita al solo art. 55, ma che è estensibile a tutti gli istituti della amministrazione condivisa – è che fra pubblica amministrazione ed enti del terzo settore non esista una dinamica contrappositiva che impone la necessità di “selezionare” il miglior contraente e di “negoziare” contrattualmente le condizioni più vantaggiose, nelle diverse forme in cui ciò è possibile. Al contrario, terzo settore e pubblica amministrazione convergono sugli obiettivi e sulle attività e, quindi, sono naturalmente proiettati ad “aggregare” risorse pubbliche e private, di diverso tipo (materiali, immateriali, finanziarie, ecc.) per la programmazione e la progettazione, in comune, di servizi e interventi diretti a elevare i livelli di cittadinanza attiva, di coesione e protezione sociale. Ciò avviene in una dimensione che è (e deve essere) autenticamente terza rispetto alla pubblica amministrazione ed ai suoi stilemi procedurali e che, ad un tempo, si pone al di fuori dalle logiche di mercato.

Afferma, infatti, la Corte costituzionale che «la originale e innovativa (nella sua attuale ampiezza) forma di collaborazione che si instaura mediante gli strumenti delineati dall'art. 55 Cts richiede, negli enti privati che possono prendervi parte, la rigorosa garanzia della comunanza di interessi da perseguire e quindi la effettiva “terzietà” (verificata e assicurata attraverso

specifici requisiti giuridici e relativi sistemi di controllo) rispetto al mercato e alle finalità di profitto che lo caratterizzano».

In questo senso, il legislatore italiano ha compiuto una scelta assai netta: delineato il profilo soggettivo degli enti del terzo settore, ha previsto che essi – e solo essi, per il momento, come ricorda la sentenza n. 131 del 2020 – rappresentino, all'interno dell'ordinamento, una peculiare manifestazione della “società solidale”, “una rete capillare di vicinanza e solidarietà, sensibile in tempo reale alle esigenze che provengono dal tessuto sociale, e sono quindi in grado di mettere a disposizione dell'ente pubblico sia preziosi dati informativi (altrimenti conseguibili in tempi più lunghi e con costi organizzativi a proprio carico) sia un'importante capacità organizzativa e di intervento: ciò che produce spesso effetti positivi, sia in termini di risparmio di risorse che di aumento della qualità dei servizi e delle prestazioni erogate a favore della “società del bisogno”.

Emerge con chiarezza, quindi, come sia il profilo costituzionale del terzo settore che giustifica la possibilità di intrattenere rapporti “diversi” con la pubblica amministrazione. Se tale profilo costituzionale non fosse ben delineato, vi sarebbe da chiedersi, effettivamente, se le norme che valorizzano questa relazione privilegiata fra terzo settore e pubblica amministrazione non siano, in realtà, dei privilegi in grado di alterare il rispetto del principio di eguaglianza fra tutti i soggetti dell'ordinamento e la tutela della concorrenza nel mercato e per il mercato. Al contrario, l'essere soggetti qualificati, espressivi del pluralismo sociale orientato al perseguimento del principio di solidarietà, come libera e autonoma espressione della socialità dell'uomo, li rende sul piano giuridico-costituzionale interlocutori privilegiati e principali di una pubblica amministrazione che intenda non essere più la solitaria espressione autoritativa del potere, ma il *partner* di una relazione collaborativa improntata al «coinvolgimento attivo» dei cittadini associati.

3. L'art. 55 come norma generale sull'amministrazione condivisa

Il Titolo VII del Cts contiene una norma a carattere generale (art. 55) che individua le possibili declinazioni del principio di sussidiarietà orizzontale nel campo delle relazioni fra enti del terzo settore e pubblica amministrazione.

La disposizione, anzitutto, riguarda, sotto il profilo soggettivo, tutte le pubbliche amministrazioni di cui al d.lgs. n. 165 del 2001. Si tratta, pertanto, di un catalogo assai ampio di soggetti pubblici, che spazia dalle amministrazioni centrali alle amministrazioni territoriali (Regioni, enti locali, enti sovra-comunali, ecc.) ed alle autonomie funzionali (ad es., le Università). In altri termini, alcuna pubblica amministrazione può ritenersi esclusa dall'obbligo di assicurare «nell'esercizio delle proprie funzioni di programmazione e organizzazione a livello territoriale degli interventi e dei servizi», il coinvolgimento attivo degli enti del terzo settore, in tutti i settori di attività di interesse generale definiti dall'articolo 5 del Codice del Terzo settore. Tale coinvolgimento si sostanzia, nella prospettiva codicistica, in tre *modalità* - co-programmazione, co-progettazione e accreditamento - di cui il legislatore detta una pur stringata disciplina nei commi successivi.

Si pone, però, la questione concernente l'esclusività di queste forme di coinvolgimento attivo, che paiono limitate ai soli enti del terzo settore. Ci si è chiesti, infatti, se non si tratti di istituti a carattere più generale, la cui applicazione sia prevista anche (ma non solo) per gli enti del terzo settore. La sentenza n. 131 del 2020 è stata originata proprio da questo tipo di considerazione. La L.R. Umbria, n. 2 del 2019 aveva esteso le modalità di coinvolgimento attivo di cui all'art. 55 Cts anche ad altri soggetti - le c.d. imprese di comunità - non necessariamente enti del terzo settore, così come definiti nell'ambito della riforma). La Corte ha affermato che l'assenza della qualifica di ets ini-

bisce la possibilità di accedere agli istituti del coinvolgimento attivo, restando impregiudicata la facoltà di strutturare forme di convenzionamento e rapporto, ma su basi del tutto diverse e non omologabili.

Eppure, in piena emergenza pandemica, l'art. 48, decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18 (*Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da Covid-19*), convertito dalla legge 24 aprile 2020, n. 27, ha consentito la rimodulazione dei servizi, affidati in taluni settori fortemente a rischio a causa della pandemia, attraverso co-progettazioni, senza precisare a quale "procedimento" amministrativo riferirsi (è un richiamo implicito all'art. 55 Cts?) né se esista una delimitazione soggettiva dell'ambito applicativo (solo gli enti del terzo settore?). Ciò pare evidenziare la potenzialità della co-progettazione come strumento flessibile per gestire relazioni istituzionali fra soggetti privati e pubblici, nella realizzazione di servizi pubblici.

Ulteriore aspetto che merita di essere menzionato è il riferimento che l'art. 55, c. 1 Cts alla totalità delle attività di interesse generale di cui all'art. 5 Cts. Il «coinvolgimento attivo», pertanto, si realizza in *tutti* gli ambiti individuati dal legislatore, con un significativo ampliamento dell'ambito applicativo, rispetto a quanto sino a oggi previsto dalla legge n. 328 del 2000. Si tratta di una importantissima affermazione che valorizza il portato proprio dell'art. 118, u.c. Cost. nel suo riferirsi alle attività di «interesse generale».

Di recente, si è registrata una tendenza ad interpretare l'art. 55 Cts attraverso il "filtro" dell'art. 7 del Dpcm 30 marzo 2001 (adottato in attuazione della legge n. 328 del 2000) il quale poneva, quale requisito per l'utilizzo della co-progettazione, che si trattasse di «interventi innovativi e sperimentali su cui i soggetti del terzo settore». I nuovi istituti del «coinvolgimento at-

tivo», però, non contengono tali limiti. La Corte costituzionale pare aver sposato questa prospettiva, nella sentenza n. 131 del 2020, si afferma che il Codice del Terzo settore ha strutturato ed ampliato «una prospettiva che era già stata prefigurata, ma limitatamente a interventi innovativi e sperimentali in ambito sociale, nell'art. 1, comma 4, della legge 8 novembre 2000, n. 328 (*Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali*) e quindi dall'art. 7 del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 30 marzo 2001 (*Atto di indirizzo e coordinamento sui sistemi di affidamento dei servizi alla persona ai sensi dell'art. 5 della legge 8 novembre 2000, n. 328*)». Infatti, sul piano costituzionale, l'amministrazione condivisa non appare, in sé considerata, come metodo funzionale esclusivamente all'affermazione di soli progetti innovativi e sperimentali. Al contrario, è un metodo di amministrare, che consente a progetti e agli interventi di rinnovarsi costantemente, mediante il conferimento di nuove risorse o la partecipazione di nuovi soggetti, evitando l'appiattimento sull'ordinarietà e la standardizzazione dei servizi. In tal modo, si rifugge da una idea – che pare essere estranea al Codice del Terzo settore – di configurare l'amministrazione condivisa come norma eccezionale a fronte di progetti o servizi che non siano già stati incorporati all'interno dell'offerta pubblica di servizi.

Quanto ai criteri per lo sviluppo del coinvolgimento attivo, il legislatore si mostra assai generoso di indicazioni “di principio”. Infatti, essi costituiscono attuazione dei “principi di sussidiarietà, cooperazione, efficacia, efficienza ed economicità, omogeneità, copertura finanziaria e patrimoniale, responsabilità ed unicità dell'amministrazione, autonomia organizzativa e regolamentare”; dall'altro, lo svolgimento in concreto del coinvolgimento attivo deve avvenire nel “rispetto dei principi della legge 7 agosto 1990, n. 241” nonché “delle norme che disciplinano specifici procedimenti ed in particolare di quelle relative alla

programmazione sociale di zona”. Specialmente quest’ultimi due richiami consentono di affermare che gli istituti del “coinvolgimento attivo” non si collocano al di fuori dello schema proprio dell’attività e del procedimento amministrativo, così per disciplinato dalla legge n. 241 del 1990, e non “scardinano” i procedimenti che, eventualmente, siano stati già definiti in determinati settori o da parte di amministrazioni territoriali, bensì li integrano. In particolare, la disposizione richiama (implicitamente) l’art. 19 della legge n. 328 del 2000 (relativa ai piani di zona) e le disposizioni attuative previste da ciascuna Regione in tema di programmazione sociale.

Ciò pone la questione del rispetto della ripartizione di competenze legislative fra Stato e Regioni. L’art. 55 Cts, infatti, deve essere ascritto alla competenza statale esclusiva in tema di ordinamento civile (art. 117, secondo comma, lett. l) Cost.), poiché – come ha chiarito la Corte costituzionale “i soggetti del terzo settore, in quanto soggetti di diritto privato, per quanto attiene alla loro conformazione specifica, alla loro organizzazione e *alle regole essenziali di correlazione con le autorità pubbliche*, ricadono tipicamente nell’ordinamento civile” (C. cost. n. 185 del 2018; successivamente n. 131 del 2020).

Quindi, l’art. 55 Cts – ma anche gli artt. 56 e 57 – si atteggiavano quali norme che definiscono le “regole essenziali” che presiedono alla correlazione fra enti del terzo settore e autorità pubbliche: trattandosi di una norma *ad hoc* per il terzo settore, giustificata dal punto di vista costituzionale in relazione alla specificità di tali enti e munita di una natura derogatoria (almeno *prima facie*) rispetto alle norme di diritto comune che presiedono al rapporto fra pubblica amministrazione e soggetti privati (c.d. Codice dei contratti pubblici, d.lgs. n. 50 del 2016), essa si propone di coniugare il principio di sussidiarietà orizzontale (art. 118, u.c. Cost.), con la necessità di assicurare la tutela della concorrenza fra i diversi soggetti operanti sul mercato (art.

117, secondo comma, lett. e) Cost.), il rispetto delle norme di organizzazione amministrativa (art. 117, secondo comma, lett. g) Cost.). Il (quasi sovrabbondante) richiamo ai principi di cui l'art. 55, c.1 Cts sarebbe attuativo, inoltre, mette in evidenza esattamente questa natura di delicato *punto di bilanciamento* della norma in commento.

Ciascuna Regione, quindi, può definire proprie norme, anche di rango legislativo che, rispettando la disciplina statale, nei diversi ambiti di attività di interesse generale (i quali ricadono, in massima parte, nella competenza legislativa concorrente o residuale regionale), disciplinino le forme di «coinvolgimento attivo» in relazione alle specificità dei rapporti con gli enti locali, alla presenza del terzo settore, ecc. La Regione Toscana, ad es., è intervenuta di recente con la legge n. 65 del 2020 (*Norme di sostegno e promozione degli enti del terzo settore toscano*).

Assai interessante è cogliere il rapporto che si instaura su un piano giuridico e cronologico. La co-programmazione rappresenta un precedente rispetto alla co-progettazione o, comunque, alla realizzazione di un servizio. In quest'ottica l'art. 55 delinea una sorta di "percorso" che si snoda a partire dalla co-programmazione (art. 55, c.2 Cts), quale individuazione "a monte", da parte della pubblica amministrazione, dei bisogni da soddisfare, delle risorse a disposizione e delle possibili modalità di intervento. La co-progettazione dovrebbe operare – in questa visione – "a valle" di tale individuazione (art. 55, c.3 Cts). Per tale motivo, l'art. 55, c.3 Cts si richiama espressamente non soltanto alla definizione (evidentemente in termini più puntuali), ma anche alla realizzazione di specifici progetti di servizio o di intervento, sulla base delle risultanze raggiunte in sede di co-programmazione (lo conferma, in particolare, l'argomento letterale: ciò per il fatto che il legislatore, individuando i caratteri della co-progettazione, ha specificato che essa opera "alla luce degli strumenti di programmazione di cui al comma 2", confer-

mando in tal modo il rapporto di consequenzialità). L'esistenza di un "nesso" fra i due momenti – co-progettazione e co-programmazione – è uno degli aspetti più interessanti della disposizione, che intende sottolineare come il «coinvolgimento attivo» non si sostanzia esclusivamente nel momento realizzativo di «specifici progetti di servizio o di intervento», bensì si estenda alla fase precedente di co-programmazione che è, per così dire, la pre-condizione affinché i successivi interventi e progetti risultino in linea con i principi enunciati dall'art. 55, c.1 Cts. Ma rappresenta anche un terreno specifico di attività degli enti del terzo settore, la cui posizione, all'interno dell'ordinamento, non è esclusivamente limitata allo svolgimento di attività in concreto, bensì pure ad offrire alla pubblica amministrazione una "rappresentazione" dei bisogni e delle esigenze di una comunità: su tale base, si legittima la previsione di un successivo ed adeguato strumento di «coinvolgimento attivo» quale la co-progettazione o la convenzione.

4. Il "coinvolgimento attivo": una pluralità di strumenti giuridici.

Quale rapporto esiste, invece, fra i tre diversi istituti elencati dall'art. 55 (co-programmazione, co-progettazione e accreditamento) e gli articoli 56 (convenzioni) e 57 (servizio di trasporto sanitario di emergenza e urgenza) Cts? Il legislatore non ha chiarito in quale rapporto stiano le tre forme tipiche di "coinvolgimento attivo" dell'art. 55, c.1 Cts e le altre due, di cui è dettata una disciplina legislativa, e che esprimono anch'esse una attitudine ad essere forme di "coinvolgimento attivo". A ben vedere, queste disposizioni rappresentano declinazioni specifiche del principio più generale di "coinvolgimento attivo" degli enti del terzo settore: pertanto, anch'esse sono da leggere nel quadro generale dei principi delineati dall'art. 55, c.1 Cts. L'art. 55 CTS costruisce – come afferma la Corte "in termini ge-

nerali una vera e propria procedimentalizzazione dell'azione sussidiaria", ma tali moduli procedimentali generali sono "vivificati" tramite il ricorso a tutti gli istituti collaborazione, a partire dalle convenzioni (art. 56 Cts), ma lo sguardo si amplia alle forme di collaborazione innovativa come il *social bonus* (art. 81 Cts), alla concessione di beni pubblici inutilizzati o di beni culturali immobili dello Stato e degli enti locali (art. 71 Cts), la raccolta fondi, ecc.

Una lettura complessiva della disciplina del terzo settore - statale, regionale e locale - deve mettere in guardia da letture "riduttive" del coinvolgimento attivo a un mero schema procedimentale unitario. Al contrario, sul tronco delineato dal legislatore statale si innestano una serie di varianti procedimentali e sostanziali che ciascuna Regione ed ente locale può definire, in ragione della specificità identitaria territoriale.

5. Due diversi possibili "paradigmi" di lettura e i loro effetti.

Come noto, il modello dell'amministrazione condivisa è stato oggetto di due diverse letture quanto all'inquadramento giuridico-costituzionale ed europeo.

Il primo paradigma interpretativo è stato proposto dal parere del Consiglio di Stato n. 2052 del 2018, reso su richiesta dell'Anac che si interrogava sul rapporto esistente fra Codice del Terzo settore e Codice dei contratti pubblici. Secondo il Consiglio di Stato, occorre leggere il sistema del Titolo VII nel quadro della disciplina europea pro-concorrenziale: "le procedure previste dal Codice del Terzo settore (...) configurano, in ottica europea, appalti di servizi sociali e, pertanto, sono sottoposte anche alla disciplina del Codice dei contratti pubblici, che si affianca, integrandola, a quella apprestata dal Codice del Terzo settore". Solo laddove il procedimento non abbia carattere selettivo, non tenda, neppure prospetticamente, all'affidamento

di un servizio sociale, oppure, pur tendendo all'affidamento di un servizio, esso sia a titolo integralmente gratuito, è possibile applicare la disciplina del Codice del Terzo settore. Si tratta di ipotesi marginali di co-programmazione e co-progettazione, comunque guardato con diffidenza e sospetto. L'art. 55 Cts, quindi, dovrebbe essere "riletto" nella prospettiva del Codice dei contratti pubblici (d.lgs. n. 50 del 2016) e, laddove non sia possibile superare eventuali antinomie, il Consiglio di Stato ritiene necessario addirittura applicare, da parte del giudice e delle amministrazioni pubbliche, il meccanismo della disapplicazione normativa.

L'attivazione di uno degli istituti dell'amministrazione condivisa, infatti, viene letta come "rischio" di una sostanziale segregazione di mercato. Ciascuna pubblica amministrazione sarebbe così obbligata "indicare e documentare la ricorrenza, nella concreta vicenda, degli specifici profili che sostengono, motivano e giustificano il ricorso a procedure che tagliano fuori *ex ante* gli operatori economici tesi a perseguire un profitto". L'amministrazione dovrà in particolare evidenziare la maggiore idoneità di tali procedure a soddisfare i bisogni *lato sensu* "sociali" ricorrenti nella fattispecie, alla luce dei principi di adeguatezza, proporzionalità ed efficacia ed in comparazione con gli esiti che verosimilmente produrrebbe l'alternativa del ricorso al mercato.

In questa prospettiva, quindi, non opera una sorta di presunzione di maggiore "impatto sociale positivo" discendente dalle finalità perseguite dagli enti del terzo settore e dalle attività di interesse generale svolte: al contrario, deve essere attestato, di volta in volta, un maggior favore rispetto al ricorso al mercato. In ogni caso, inoltre, qualora si intenda "affidare" un servizio a titolo totalmente gratuito, poiché ciò costituisce sempre un *vulnus* al meccanismo del libero mercato ove operano imprenditori che forniscono i medesimi servizi a scopo di lucro, mi-

rando al profitto, è necessario pur sempre soddisfare un onere di motivazione quale *condicio sine qua non* per l'esercizio di un tale potere.

Il parere è stato fortemente criticato poiché lo stesso non valorizza adeguatamente il ruolo degli enti del terzo settore come espressione del principio di sussidiarietà e di solidarietà all'interno dell'ordinamento costituzionale. Nella prospettiva del parere, infatti, è la dimensione oggettiva (l'attività svolta ed il regime economico cui è sottoposta) che determina la disciplina applicabile, anziché il profilo soggettivo (chi sono gli enti che svolgono tale attività). Inoltre, si offre una lettura della costruzione europea come esclusivamente "tesa alla creazione, estensione, allargamento ed approfondimento di un mercato unico (tale da essere, in prospettiva, mero "mercato interno" unionale), con la conseguente necessità di sottoporre alla disciplina pro-concorrenziale tendenzialmente ogni attività umana connotata da un rilievo economico, allo scopo di evitare la permanenza di "sacche" sottratte al confronto competitivo e, dunque, potenzialmente assoggettabili a discipline nazionali contrarie allo spirito uniformatore sotteso ai Trattati". Pare essere questa una affermazione eccessivamente enfatica, che dimentica il "profilo sociale" del diritto dell'Unione, peraltro significativamente valorizzato dai Trattati e dal Giudice europeo.

Diverso il sentiero interpretativo che è stato accolto dalla più recente sentenza n. 131 del 2020 della Corte costituzionale. La Corte muove dalla constatazione che l'art. 55 del Codice prevede «un canale di amministrazione condivisa, alternativo a quello del profitto e del mercato», scandito da «fasi di un procedimento complesso espressione di un diverso rapporto tra il pubblico ed il privato sociale, non fondato semplicemente su un rapporto sinallagmatico». Sul piano sostanziale, la sentenza afferma che gli istituti del coinvolgimento attivo "non si basa[no] sulla corresponsione di prezzi e corrispettivi dalla parte pubblica a

quella privata, ma sulla convergenza di obiettivi e sull'aggregazione di risorse pubbliche e private per la programmazione e la progettazione, in comune, di servizi e interventi diretti a elevare i livelli di cittadinanza attiva, di coesione e protezione sociale, secondo una sfera relazionale che si colloca al di là del mero scambio utilitaristico”.

Con un passaggio assai incisivo (e dirimente, poiché nega il fondamento sul quale è edificato il parere del Consiglio di Stato n. 2052 del 2018), la sentenza n. 131 del 2020, a voler fugare i dubbi rispetto ad una possibile violazione del diritto euro-unitario (peraltro non evocato come parametro dal ricorrente), rammenta che è lo stesso diritto europeo che riconosce “in capo agli Stati membri la possibilità di apprestare, in relazione ad attività a spiccata valenza sociale, un modello organizzativo ispirato non al principio di concorrenza ma a quello di solidarietà (sempre che le organizzazioni non lucrative contribuiscano, in condizioni di pari trattamento, in modo effettivo e trasparente al perseguimento delle finalità sociali)”.

La lettura del Titolo VII del Codice assume, all'esito della sentenza, la fisionomia di vera e propria *forma promozionale* dell'autonoma iniziativa di cittadini associati nel quadro del principio di sussidiarietà orizzontale. La vera “sfida” ora è capire quanto questo modello riuscirà ad affermarsi, traducendosi in norme di diritto positivo statali e regionali coerenti nonché ad essere accolto come “diritto vivente” dalla giurisprudenza.

Parte II

Le previsioni del codice del terzo settore

di Francesco Monceri

1. **Risvolti della codificazione della co-programmazione e della co-progettazione sul diritto amministrativo. L'affermazione del paradigma dell'amministrazione condivisa nel settore dei servizi di interesse generale.**

La generalizzazione degli istituti della co-programmazione e co-progettazione costituisce uno dei tratti più rilevanti contenuti nella c.d. Riforma del terzo settore.

Sul piano del diritto amministrativo si assiste, conseguentemente, a una significativa evoluzione dello stesso modo di essere dell'Amministrazione, almeno per quanto riguarda l'organizzazione e l'erogazione dei servizi di interesse generale. La previsione, contenuta nell'art.55 del Codice, determina, infatti, un'evidente evoluzione dei rapporti tra enti del terzo settore (ets) e amministrazioni pubbliche, prima di tutto in senso qualitativo.

Il riconoscimento costituzionale degli ets e della funzione sociale e solidaristica che perseguono, descrive con sufficiente nettezza il ruolo qualificato di tale forma di associazionismo privato. Un ruolo che si avvicina sempre di più alla funzione sociale della pubblica amministrazione. Tuttavia, in tutto il periodo precedente all'approvazione del Codice, il "contatto" tra pubbliche amministrazioni ed ets rimaneva su un piano di fatto, una collaborazione eventuale e facoltativa perlopiù rimessa alla volontà delle pubbliche amministrazioni. In altri termini, le pubbliche amministrazioni sono rimaste, sino ad ora, titolari delle decisioni riguardanti la tutela dei diritti sociali dei cittadini, potendo, e in alcuni casi come quello di Regione Toscana lo facevano in maniera massiccia, coinvolgere in vario modo

gli ets soprattutto nella progettazione dei c.d. servizi sociali. Il “contatto” tra pubbliche amministrazioni ed ets si è, dunque, a lungo strutturato soprattutto in rapporto all’attività.

Il perno dei rapporti tra i soggetti pubblici e privati, dipendeva dal fatto che l’attività degli ets, essendo volta perlopiù a erogare servizi sociali con spirito solidaristico, riguardava una funzione sussidiaria e ausiliatrice del settore pubblico.

Una funzione essenziale, soprattutto in considerazione del costo dei servizi sociali che non avrebbero potuto essere garantiti sul territorio se non potendosi avvalere del supporto della solidarietà sociale.

Per comprendere la portata innovativa dell’art.55 del dlgs 117/2017, la prima considerazione che si deve svolgere riguarda, dunque, il fatto che la funzione principale degli ets è legata alla semplice, quanto importante, erogazione di servizi sociali. All’origine, tra ets e pubbliche amministrazioni esiste, perciò una netta distinzione, in quanto i primi hanno, per statuto, il fine di perseguire la solidarietà attraverso l’erogazione di prestazioni volontarie e solidaristiche a vantaggio della collettività, le seconde, che pure erogano prestazioni, hanno però la responsabilità di garantire la realizzazione dei diritti sociali e la responsabilità delle decisioni. Dunque, nella loro attività solidaristica, gli ets non hanno svolto, almeno sino ad ora, una vera e propria funzione amministrativa.

La questione è rilevante in quanto fa capire come lo *status* costituzionale degli ets e la loro *mission* era quella di impegnarsi nell’erogazione di prestazioni e non nelle fasi decisorie riservate all’amministrazione. Tuttavia, proprio il fatto che l’attività degli ets si sia, nel tempo, concentrata sull’erogazione di servizi della solidarietà ha fatto sì che si sia assistito alla progressiva “specializzazione” degli stessi in tale settore. Tale bagaglio di esperienza non poteva che rappresentare un valore per le pubbliche amministrazioni che, di fatto, hanno costantemente

sperimentato forme embrionali di collaborazione con gli enti del terzo settore. Tanto più che l'amministrazione è stata, anche in passato, "stimolata" dal legislatore a interagire con gli ets avviando un "contatto" e una collaborazione più strette.

Il passaggio dalla tradizionale funzione degli ets di "erogazione" di prestazioni di interesse generale alla "collaborazione" nella programmazione e nella progettazione dei servizi determina, quindi, una rivoluzione "qualitativa" della funzione degli ets. Pur innescando nuove possibilità, questa risulta un'opportunità non facile da cogliere per gli ets, in quanto le nuove funzioni necessitano il possesso di specifiche competenze (amministrative), e anche l'obbligo di distogliere risorse impiegate nell'erogazione dei servizi per destinarle alla cura dei rapporti con le pubbliche amministrazioni.

Rispetto all'esercizio della funzione amministrativa concernente le attività di interesse generale di cui all'art.5 dlgs 117/2017, l'esplicita previsione contenuta nel successivo art.55 concernente la "generalizzazione" degli istituti della co-programmazione e co-progettazione tra pubbliche amministrazioni ed ets costituisce, dunque, un vero e proprio mutamento di paradigma.

Già sotto sotto il profilo etimologico, i nuovi istituti dimostrano la volontà del legislatore di attuare il superamento del ruolo esclusivo dell'amministrazione nella responsabilità della programmazione generale e nella progettazione particolare che ne consegue dei servizi sociali di interesse generale. "Programmare con" e "progettare con" implica una corresponsabilizzazione della titolarità di una funzione tradizionalmente assegnata all'amministrazione.

L'evoluzione qualitativa è evidente almeno nella misura in cui il particolare *status* costituzionale degli ets, e le finalità solidaristiche che ne guidano l'azione, costituiscono il presupposto per assegnare loro una vera e propria pubblica funzione

condivisa con l'amministrazione nel rispetto della spontaneità e dell'autonomia che ne anima l'azione. Da questo momento grava, dunque, sugli ets anche la responsabilità di intervenire attivamente, insieme alle amministrazioni, nella decisione amministrativa, relativa ai bisogni della collettività, nella conseguente progettazione dei servizi sul territorio, nella loro successiva erogazione.

Con il Codice del Terzo settore si inaugura una nuova stagione in cui gli ets si vedono assegnati veri e propri compiti tipici della decisione pubblica, proceduralizzati nella co-programmazione e co-progettazione.

Nel settore dei servizi sociali, si va dunque strutturando una forma di *amministrazione condivisa* tra pubbliche amministrazioni ed ets.

Questo dimostra la volontà di valorizzare il principio di sussidiarietà orizzontale, ma guarda al di là della sussidiarietà orizzontale richiedendo, addirittura, che l'amministrazione rinunci a parte della propria discrezionalità per condividere con gli ets le scelte più importanti.

Come abbiamo detto, il nuovo sistema, che punta sulla collaborazione, non potrà che risentire di altri fattori che potranno confermare o, ridurre, il successo degli istituti in discorso. Tali problemi vanno ad aggiungersi a quelli che atterranno più propriamente alla capacità degli enti del terzo settore di cogliere i nuovi compiti amministrativi che sono loro affidati.

2 La co-programmazione.

L'art. 55, comma 2, del Codice prevede che: *“La co-programmazione è finalizzata all'individuazione, da parte della pubblica amministrazione procedente, dei bisogni da soddisfare, degli interventi a tal fine necessari, delle modalità di realizzazione degli stessi e delle risorse disponibili”*.

In primo luogo, dunque, co-programmazione implica valuta-

zioni generali che precedono la progettazione del servizio. L'attività di programmazione comprende un'attività di ricognizione dei bisogni dei territori e degli interventi da porre in essere anche su scala pluriennale, compiendo scelte che tengano conto delle necessità più importanti e delle risorse economiche a disposizione.

Queste scelte sono tipiche della funzione amministrativa e della responsabilità politica di impiego delle risorse pubbliche.

Prevedere che tali scelte siano frutto di co-programmazione significa, dunque, che gli enti del terzo settore possono partecipare alla decisione sull'individuazione dei bisogni più importanti del territorio e della scala degli interventi da eseguire e su cui concentrarsi nel medio-lungo periodo. Con la co-programmazione si riconosce che gli enti del terzo settore, data l'attività che da sempre svolgono sul territorio, hanno anche un punto di vista privilegiato per collaborare con l'amministrazione all'individuazione dei bisogni primari dei cittadini.

2.1. Caratteri della co-programmazione.

La co-programmazione ha carattere generale e pluriennale e non si rivolge all'erogazione di un singolo servizio, ma alla pianificazione dei servizi da realizzare.

A questo proposito, è da evidenziare che, a seguito della Riforma costituzionale del Titolo V del 2001, la competenza sui servizi sociali ricade in quella esclusiva delle Regioni, rimanendo allo Stato la funzione legislativa concernente la "determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni" (art.117, comma 2, lett. m, Cost.).

L'evolvere della co-programmazione come strumento di amministrazione condivisa, riguarda un'attività di programmazione delle Regioni già ampiamente esercitata in materia con predisposizione di piani, individuazione degli ambiti territoriali, forme di integrazioni di servizi, etc. In sede di attuazione pratica

della co-programmazione si dovrà verificare se prevarrà la volontà di esplorare forme nuove di elaborazione delle politiche pubbliche che tengano conto delle peculiarità e dell'originalità dell'apporto del terzo settore, o se si procederà per inclusione degli ets in percorsi programmatici già consolidati.

Rispetto al passato, con la "generalizzazione" dell'istituto, avvenuta con l'emanazione del Codice, si registra un ampliamento dell'oggetto della co-programmazione non più rivolta ai soli servizi sociali ma a tutte le attività di interesse generale contenute nell'ampia elencazione dell'art. 5 Codice del Terzo settore. Da strumento partecipativo della sussidiarietà orizzontale, la co-programmazione tende, dunque, a spingersi oltre la sussidiarietà orizzontale. Gli ets acquisiscono, infatti, un ruolo importante nelle scelte della pubblica amministrazione.

La disciplina precedente, pur ispirata alla partecipazione, subisce una rivoluzione qualitativa che renderà necessario indagare quali possano essere i procedimenti più idonei a garantire la partecipazione degli ets. La co-programmazione, dunque, amplia la natura stessa dell'attività degli enti del terzo settore conferendo loro funzioni tipicamente amministrative.

Rispetto alla funzione che gli ets svolgono in seno alla società non si può escludere che forme di proto-programmazione costituiscono un patrimonio, pur se frammentato e settoriale, già insito nel dna degli ets in quanto la scelta degli stessi di intervenire in un determinato settore sociale, garantendo servizi di interesse generale, implica una seppur embrionale forma di ricognizione delle necessità e dei bisogni dei consociati.

Con la co-programmazione tale forma di proto-programmazione degli ets si somma all'attività programmatica dell'amministrazione nell'intento di dar vita ad un procedimento "generalizzato" nuovo che si fonda sulla collaborazione dei soggetti pubblici e privati coinvolti.

2.2. Co-programmazione e garanzia del rispetto dei principi sul procedimento amministrativo.

La co-programmazione influenza, come detto, la co-progettazione e, dunque, condiziona in maniera determinante anche il successivo affidamento dei servizi co-programmati e co-progettati. Ne consegue che l'amministrazione non può scegliere liberamente gli ets da ammettere alla co-programmazione, ma deve provvedere al massimo coinvolgimento possibile dei soggetti interessati.

Solo quando esigenze di efficacia del procedimento amministrativo suggeriscano di restringere la platea dei soggetti coinvolti si possono selezionare gli interlocutori privati attraverso meccanismi di scelta imparziali.

Rilevata la stretta relazione tra co-programmazione, co-progettazione e affidamento, la caratteristica più importante della co-programmazione è costituita dallo specifico ruolo co-programmatorio generale che viene assegnato agli enti del terzo settore.

Un ruolo che costituisce una delle più rilevanti sfide che gli ets dovranno affrontare nella fase attuativa della riforma.

3. La co-progettazione.

L'attività di co-progettazione viene, invece, ridefinita nel Codice come un'attività di tipo "realizzativo" e "successivo/conseguente" alla co-programmazione.

L'art 55, comma 3, del Codice dispone che: *"La co-progettazione è finalizzata alla definizione ed eventualmente alla realizzazione di specifici progetti di servizio o di intervento finalizzati a soddisfare bisogni definiti, alla luce degli strumenti di programmazione di cui comma 2"*.

Quindi, la co-progettazione tende a coincidere con la realizzazione concreta dei singoli interventi considerati come necessari in sede di co-programmazione.

Bisogna, dunque, notare che l'art.55 del Codice inserisce la disciplina dei servizi di interesse generale in una precisa cornice procedimentale che inizia con la co-programmazione.

La relazione tra co-programmazione e co-progettazione diviene, infatti, tendenzialmente necessaria. In via generale, si procede alla co-progettazione quando, a monte, si sia proceduto a una attività di co-programmazione che prevede la successiva realizzazione di quel determinato servizio.

Il che vale a significare che il procedimento previsto dal legislatore presenti caratteristiche di unitarietà, intese come dipendenza della co-progettazione dalla co-programmazione.

L'iter logico seguito dal legislatore confida, dunque, nel fatto che le politiche inerenti ai servizi di interesse generale debbano prima di tutto essere condivise tra pubbliche amministrazioni ed ets attraverso l'individuazione dei campi di intervento prioritario.

Conseguentemente, quegli stessi servizi individuati come prioritari devono successivamente essere co-progettati in concorso con ets individuati dall'amministrazione attraverso meccanismi trasparenti di selezione.

Nel momento in cui il sistema andasse a regime parrebbe, dunque, necessario che la co-progettazione segua sempre ad una preliminare attività di co-programmazione che la preveda. La valorizzazione di un determinato servizio e della sua scala di priorità rispetto agli altri servizi di interesse generale da realizzare, diventa un presupposto fondamentale per la successiva attivazione di partenariati pubblico/ets per la co-progettazione.

Dovrà, dunque, essere esplorata l'ammissibilità di deroghe al suddetto percorso procedimentale qualora l'amministrazione ritenesse necessario avviare un'attività di co-progettazione non prevista in sede di co-programmazione, ritenendola assolutamente necessaria. Ciò innescherebbe, infatti, una serie di

problemi, il primo dei quali essendo costituito dalla possibile alterazione degli obiettivi fissati, anche sotto il profilo strettamente economico, in sede di co-programmazione.

Co-progettare un servizio al di fuori delle decisioni assunte in sede di co-programmazione potrebbe, dunque, confliggere con l'attività che costituisce il suo presupposto logico, col pericolo di rendere illegittimo o inutile tutto il processo partecipativo.

3.1. Co-progettazione e affidamento del servizio.

Un aspetto assai rilevante dell'istituto attiene allo stretto collegamento tra co-progettazione e (successivo) affidamento del servizio co-progettato.

La co-progettazione precede l'affidamento del servizio agli ets coinvolti nella stessa, sulla base di una disciplina che presenta caratteri di specialità che permettono, ad esempio, di evitare il ricorso al mercato quando ciò sia necessario per la realizzazione dei fini sociali del servizio.

Il procedimento innescato dall'art.55 del Codice, ha, infatti, il suo logico punto di arrivo nell'affidamento del servizio al soggetto del terzo settore co-progettante, selezionato con metodi di scelta ispirati alla trasparenza e non discriminazione. La specialità della materia e il ruolo sociale degli ets giustificano, infatti, una soluzione di questo tipo. Ed è il riconoscimento di una specifica funzione amministrativa agli ets che consente di tenere assolutamente distinta la materia dal resto della contrattazione pubblica dove si applicano le regole della concorrenza.

3.2. Caratteri della co-progettazione.

Con la co-progettazione si intende coinvolgere gli enti del terzo settore nell'elaborazione del contenuto del servizio sociale che si vuole assicurare su un determinato territorio. Il presupposto dell'introduzione di questo istituto è costituito dal riconosci-

mento che molta parte dei servizi sociali e degli altri servizi di interesse generale sono erogati dagli enti del terzo settore. Di conseguenza tali enti hanno la capacità di dare un prezioso contributo ai pubblici poteri nella definizione delle caratteristiche essenziali del servizio.

L'attuale disciplina della co-progettazione, ponendosi allo snodo di un procedimento complesso, ed oggi "generalizzato", che presuppone un *prius*, la co-programmazione, ed un "*posterius*", l'affidamento del servizio di interesse generale all'ets selezionato per la co-progettazione, presenta due facce che sono distinte ma connesse. Una prima faccia riguarda la *ratio* della co-progettazione: la ragion d'essere della co-progettazione consiste nel coinvolgimento degli ets, da parte delle amministrazioni, nella fase di definizione delle caratteristiche di un particolare servizio di interesse generale. Tanto con la co-programmazione quanto con la co-progettazione si vuole, dunque, costruire un nuovo "paradigma" in cui la cura dell'interesse pubblico deve essere perseguita attraverso la condivisione tra pubblica amministrazione ed ets delle funzioni amministrative generali (co-programmazione) e particolari (co-progettazione). Soprattutto per la co-programmazione tali funzioni costituiscono anche un evidente aggravio in termini di risorse umane ed economiche.

La condivisione della programmazione, infatti, non è direttamente collegata con la gestione/assegnazione di un servizio di interesse generale e, dunque, la partecipazione attiva degli ets a tale fase costituisce una attività ulteriore che gli ets svolgeranno "senza scopo di lucro" a favore della collettività.

La sfida della co-programmazione è appunto quella di partecipare alla decisione amministrativa indipendentemente dal raggio di azione della propria associazione, ma per contribuire alla miglior ricognizione dei bisogni dei territori, che possono anche prescindere o addirittura confliggere con il singolo ser-

vizio perseguito dall'ets che partecipa alla co-programmazione. Infatti, una responsabile partecipazione alla co-programmazione degli ets presuppone che questi partecipino alla co-programmazione anche nella prospettiva di concludere che il servizio reso dalla propria associazione debba essere sacrificato di fronte alla necessità di programmare altri interventi prioritari più necessari. Questa breve digressione sulla co-programmazione vale ad individuare problemi che riguardano, invece, la co-progettazione.

Anche per quanto riguarda quest'ultima, la finalità che muove il legislatore ad assegnare una specifica funzione amministrativa agli ets nella progettazione puntuale dei servizi di interesse generale sul territorio riposa sul fatto che un servizio co-progettato ha maggiore possibilità di realizzare il miglior vantaggio per i cittadini.

Dunque, almeno in linea di principio, la co-progettazione degli aspetti specifici e organizzativi di un particolare servizio in partenariato con l'amministrazione rappresenta un valore anche se tale servizio non fosse poi svolto effettivamente dall'ente del terzo settore "selezionato" per la co-progettazione.

Non si pone in discussione il fatto che il procedimento individuato dal legislatore presuppone, implicitamente, il successivo affidamento al soggetto co-progettante soprattutto in caso si versi al di sotto della "soglia" prevista dall'art.35 dlgs 50/2016. Tuttavia, la "generalizzazione" dell'istituto della co-progettazione fonda la propria ragion d'essere principalmente sulla capacità, riconosciuta agli ets, di predisporre gli aspetti organizzativi del servizio in maniera più adeguata di quanto potrebbe assicurare l'intervento completamente autonomo dell'amministrazione, e non sulla successiva gestione del servizio che pure ne è una conseguenza.

L'assunzione di tale funzione amministrativa inerente alla co-progettazione consente, dunque, di distinguere tra due ruoli

degli ets, entrambi svolti nell'interesse generale, ossia quello di co-progettare servizi di interesse generale e quello di erogare servizi.

Ciò consente di superare, almeno in potenza, precedenti concezioni che tendevano ad assimilare la co-progettazione a un "appalto" o ad una "concessione di servizi", proprio sulla base del fatto che la co-progettazione come vera e propria funzione amministrativa non era prevista nella legislazione di settore, ma essa era esclusivamente riferibile alla gestione del servizio. Ciò detto, la seconda faccia della co-progettazione è, comunque, costituita dal successivo affidamento del servizio all'ente co-progettante.

4. L'art.56 del dlgs 117/17 e le nuove regole sul convenzionamento tra pubbliche amministrazioni e ets.

Il tema del convenzionamento tra taluni enti del terzo settore e pubbliche amministrazioni per lo svolgimento "*in favore di terzi di attività o servizi sociali di interesse generale*" è stato recentemente posto al centro di un dibattito sulla natura e sui limiti dell'istituto. Dibattito che, ovviamente, risulta rivitalizzato dall'approvazione dell'art.56 del Codice del Terzo settore che disciplina, appunto, i tratti essenziali dell'istituto della *convenzione* delle amministrazioni con le organizzazioni di volontariato (odv), e con le associazioni di promozione sociale (aps). Il convenzionamento è, dunque, una possibilità riservata ai soli enti del terzo settore appena menzionati.

Esiste, dunque, un possibile "doppio binario" delle relazioni tra amministrazioni pubbliche ed ets, poiché si può distinguere tra soggetti del terzo settore ammessi ad essere titolari di una convenzione per l'erogazione di servizi di interesse generale ed altri che non possono essere titolari di suddetti accordi convenzionali. Sul piano formale, ciò sottintende che queste due categorie di

enti presentano caratteristiche che giustificano l'utilizzo dello schema convenzionale che è, invece, escluso negli altri casi. Il che potrebbe apparire non strano almeno nella misura in cui è pacifico che nella variegata "galassia" che è andata confluendo sotto l'etichetta del terzo settore vi sono enti che "assomigliano" di più di altri alle pubbliche amministrazioni.

Con l'approvazione del Codice, il *favor* del legislatore per il mondo del volontariato arriva a postulare che il modo ordinario di programmazione, gestione e organizzazione dei servizi di interesse generale debba essere "condiviso" tra amministrazioni ed enti del terzo settore.

Ne consegue che, a stretto rigore, il sistema generalizzato di affidamento dei servizi di interesse generale consegue oggi dalla co-progettazione, mentre la convenzione assume un profilo eccezionale e peraltro sottoposto a una serie di vincoli che non compaiono nell'art.55 dlgs 117/2017 che pure postula, in ultima analisi, l'affidamento di servizi di interesse generale ad enti del terzo settore.

Tornando al tema della convenzione, l'art.56 del Codice afferma che si può procedere al convenzionamento di attività o servizi di interesse generale solo se ciò risulta "*più favorevole rispetto al mercato*", presupponendo, in via generale, che tali prestazioni possano avere un significato economico appetibile per il mercato. La possibilità di far ricorso alla convenzione è, dunque, subordinata alla valutazione dell'amministrazione che deve spiegare perché tale decisione è più favorevole rispetto al libero gioco del mercato. Inoltre, rispetto alla disciplina precedente, l'art.56 del Codice del Terzo settore interviene a meglio definire il tema delle convenzioni nel tentativo di superare alcune criticità che, in passato, avevano destato l'attenzione sia della giurisprudenza nazionale che di quella comunitaria.

Si può osservare come la nuova disciplina confermi la possibilità per le pubbliche amministrazioni di "agire" in convenzione

con taluni tipi di ets, ossia di promuovere forme di accordo di partenariato per l'affidamento (diretto) di servizi sociali.

Lo strumento della convenzione continua, dunque, ad essere considerato dal Codice come legittimo soprattutto in ragione della specialità della materia e del particolare *status* costituzionale degli enti del terzo settore (nello specifico degli odv e delle aps).

4.1. I soggetti ammessi al convenzionamento: le organizzazioni di volontariato e le associazioni di promozione sociale.

Come già si è osservato la “convenzione” non può (più) essere intesa come lo strumento “ordinario” che regola i rapporti tra amministrazioni ed ets nel campo dei servizi sociali in quanto il Codice pone una precisa limitazione sul piano soggettivo. Non tutti gli ets possono divenire contraenti privati di una convenzione ma solo quei soggetti del Terzo settore che rientrano in una delle tipologie indicate: odv o aps. Le organizzazioni di volontariato sono previste dagli art.32 e ss. del Codice, mentre le associazioni di promozione sociale dagli art.35 e ss.

Nel primo caso si tratta di associazioni definite nel codice al Titolo V tra le “*particolari categorie di enti del Terzo settore*”, costituite allo scopo prevalente di erogare in favore di terzi una o più attività di cui all’art.5, avvalendosi in maniera preponderante dell’apporto dei soci volontari, e senza prevedere alcun compenso per i propri amministratori. E, purtuttavia, le odv possono prevedere nei loro statuti la possibile partecipazione di altri enti del Terzo settore o senza scopo di lucro in misura non superiore al 50% senza per questo perdere la qualifica di odv. Caratteristica questa che in qualche modo consente, a nostro avviso, di temperare la rigidità dell’art.56.

Rispetto al problema dei costi ammissibili al rimborso, l’art.33

del Codice consente specificamente alle odv di assumere lavoratori dipendenti e/o di avvalersi del lavoro autonomo in misura non superiore al 50% di quello volontario, nei limiti necessari allo svolgimento della propria attività. Per questo, nel caso che tale apporto risultasse essenziale, il mancato rimborso delle relative voci di spesa, in nome della gratuità, non consentirebbe all'odv di sottoscrivere la convenzione in quanto gli oneri di spesa risulterebbero insostenibili per l'ente.

Già queste caratteristiche delle odv appena descritte pongono un ulteriore problema all'esercizio della discrezionalità amministrativa sulla scelta del contraente.

Ci si potrebbe, infatti, chiedere se la presenza di enti del terzo settore all'interno delle odv, ovvero il maggiore o minore utilizzo di personale esterno, debbano essere ritenute caratteristiche indifferenti ai fini della scelta, o se ad esempio le pubbliche amministrazioni debbano considerare con favore il maggior apporto della componente volontaria nella struttura associativa.

Un problema, questo, che anziché semplificare il contenzioso potrebbe, innanzitutto, complicare la scelta delle amministrazioni in fase di procedura ad evidenza pubblica, per l'oggettiva mancanza di un criterio da seguire, e sicuramente aggravare le possibili impugnazioni giurisdizionali delle procedure selettive.

Le associazioni di promozione sociale sono descritte all'art. 35 del Codice in maniera simmetrica rispetto alle odv. In questo caso il Codice esclude, tuttavia, che possono rientrare nella categoria i circoli privati che operano qualsiasi tipo di discriminazione sull'ammissione, o che in qualsiasi modo collegano la partecipazione all'associazione alla titolarità di quote avente valore patrimoniale. Anche in questo caso, la qualifica di aps non viene persa nel momento in cui partecipino alla stessa altri ets purché in misura non superiore al 50%.

Il Codice specifica che il relativo acronimo (odv e aps) prima di tutto deve essere esplicito e che non può essere usato in maniera ingannevole da enti che non abbiano le caratteristiche richieste, il che semplifica alquanto l'individuazione da parte delle amministrazioni degli enti potenzialmente ammissibili alla stipula della convenzione. Nonostante ciò, anche per le aps vale quanto detto per le odv, poichè la norma ammette la possibile assunzione di dipendenti e l'utilizzazione del lavoro autonomo, possibilità consentite quando necessario per i fini dell'associazione, ancorché in misura non superiore al 50% della compagine associativa.

In ogni caso, sotto il profilo soggettivo, si registra una precisa limitazione alla collaborazione ets/amministrazioni, che il Codice richiama, invece, più volte come principio generale della nuova azione amministrativa, relativa all'elaborazione ed erogazione dei servizi di interesse generale e delle altre attività previste dall'art. 5 del Codice. In certa misura la convenzione tende, dunque, a divenire uno strumento "particolare" e "residuale" di gestione dei servizi di interesse generale che può essere avviato esclusivamente al ricorrere dei presupposti oggettivi e soggettivi di cui all'art.56.

È, dunque, il caso di notare che, la co-programmazione e la co-progettazione, previsti all'art.55, vanno allora a definire il "rapporto ordinario" tra amministrazioni ed ets in quanto la norma in discorso non prevede limitazione alcuna ed anzi pare rendere tali istituti "obbligatori".

La collaborazione tra pubbliche amministrazioni ed ets, in altre parole, col Codice, non rappresenta più una possibilità, magari cui far ricorso in periodi di particolare crisi economica, ma un nuovo "modo di essere" dell'Amministrazione che, specificamente e segnatamente nell'ampio campo dei servizi di interesse generale individuato dall'art.5 del Codice, non deve più ispirarsi al paradigma dell'unicità dell'Amministrazione ma

alla sussidiarietà orizzontale.

Ciò avvia ad interessanti riflessioni sul rapporto tra l'art.55 e l'art.56 del Codice in quanto anche e soprattutto la co-progettazione presuppone l'affidamento del servizio, ma per la co-progettazione non sono affatto previste le limitazioni soggettive di cui si è appena discusso in tema di convenzioni.

In secondo, luogo, abbiamo visto come la co-progettazione sia il modello previsto dalla legge per l'elaborazione del servizio e, dunque, è dubbio che un'amministrazione possa procedere al convenzionamento prescindendo dall'avviamento di un percorso di progettazione comune (che in senso logico sia altresì preceduto, ordinariamente, da un percorso di co-programmazione).

Sotto questo profilo, il nesso logico che intercorre tra co-programmazione e co-progettazione non può e non deve essere inteso come un ostacolo all'intervento degli ets nel campo dei servizi di interesse generale, quanto piuttosto un diritto degli stessi a condividere con l'amministrazione l'intero percorso che parte dall'individuazione dei bisogni principali della collettività di riferimento: per arrivare alla realizzazione dei servizi (sociali) conseguenti. In definitiva, mentre per la co-progettazione vengono indistintamente ammessi alla valutazione tutti gli ets, per la convenzione il possibile campo dei partecipanti è, come visto, ristretto alle sole odv e aps.

Le implicazioni di ciò sono molte, non ultima il possibile caso che il soggetto co-progettante risultasse un ets diverso dalle odv/aps in quanto al momento dell'affidamento del servizio non si potrebbe utilizzare la convenzione ma si dovrebbe far riferimento ad altro tipo di partenariato (dal contenuto sostanzialmente analogo).

4.2. L'oggetto della convenzione.

L'oggetto della convenzione, con l'approvazione del Codice,

consegue una più precisa definizione oltreché un significativo ampliamento. L'art. 56 del Codice parla, infatti, di "*attività o servizi sociali di interesse generale*".

La norma deve essere letta in combinato disposto con l'art. 5, comma 1, del Codice che fornisce un lungo elenco delle suddette attività prevedendo, al secondo comma, che tale elenco può essere aggiornato con decreto del Presidente del Consiglio con l'inserimento di nuove fattispecie.

Tutte le suddette attività possono formare oggetto di convenzionamento purché, appunto, tali attività siano indirizzate al "*perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale*". Le attività di cui all'art.5 possono senz'altro essere ordinariamente svolte da odv e aps, ogni qual volta siano rispettati i presupposti solidaristici che costituiscono la vocazione istituzionale di tali enti, mentre ciò non risulta, formalmente, sufficiente per procedere al convenzionamento. Come abbiamo già ricordato, infatti, il fine solidaristico e la riconducibilità dell'attività a quelle ordinariamente ricomprese nell'art. 5 non risulta sufficiente a escludere il mercato dall'erogazione del servizio a favore delle odv e delle aps attraverso lo strumento della convenzione. Il che conferma che l'oggetto della convenzione si riferisce ad un sistema articolato di attività entro le quali figurano, senz'altro attività tipiche della solidarietà la cui erogazione pare priva di significato economico, ma anche attività che presentano un maggiore o minore significato economico che potrebbero essere tanto svolte dagli ets in discorso per fini solidaristici, quanto da imprese private *for profit*.

In quest'ultimo senso, l'art.56 sembra non escludere che il concorso delle imprese profit, delle aps e delle odv nell'esercizio di una determinata attività potrebbe restituire l'erogazione di migliori prestazioni al cittadino, sebbene risulti assai difficile, in questo quadro, definire la corretta modalità di impiego delle

risorse pubbliche soprattutto al fine di tutelare i soggetti maggiormente svantaggiati.

4.3. Il corrispettivo: la nozione di gratuità.

Altro elemento fondamentale, non privo di spunti problematici, riguarda la controprestazione che può essere riconosciuta a odv e aps a fronte del servizio erogato in convenzione. Ossia la già richiamata nozione di “gratuità”.

Come visto, l’art.56, comma 2, sancisce che le convenzioni possono prevedere *“esclusivamente il rimborso alle organizzazioni di volontariato e alle associazioni di promozione sociale delle spese effettivamente sostenute e documentate”*. Previsione che, in effetti, non stride con la *mission* di tali enti che è appunto quella di garantire l’erogazione delle prestazioni di servizio sociale e non anche quella di produrre remunerazione e/o profitto.

Nello stesso senso l’art.56, comma 4, prevede che è altresì necessario che direttamente nella convenzione siano indicate *“le coperture assicurative di cui all’art.18, i rapporti finanziari riguardanti le spese da ammettere a rimborso fra le quali devono figurare necessariamente gli oneri relativi alla copertura assicurativa..., nonché le modalità di rimborso delle spese, nel rispetto del principio dell’effettività delle stesse, con esclusione di qualsiasi attribuzione a titolo di maggiorazione, accantonamento, ricarico o simili, e con la limitazione del rimborso dei costi indiretti alla quota parte imputabile direttamente all’attività oggetto della convenzione”*.

Già nel codice si provvede, dunque, a utilizzare una nozione di gratuità piuttosto restrittiva nella misura in cui si impone una precisa corrispondenza tra costi effettivamente sostenuti dagli enti del terzo settore affidatari del servizio e possibilità di rimborso. In questo modo, in assoluta sintonia con il diritto europeo, si intende “asciugare” le possibili deviazioni dagli schemi concorrenziali sino a ritenere ammissibile la copertura di quei soli costi ritenuti effettivamente collegabili all’erogazione del

servizio. Operazione che passa anche da una più seria tenuta dei bilanci delle associazioni che dovranno separatamente indicare la parte della propria spesa effettivamente connessa alle prestazioni di servizio sociale erogate in convenzione, con esclusione di ogni altra spesa sostenuta per altre attività. Dovendosi considerare come remunerazione (indiretta) ogni ulteriore rimborso comunque riconosciuto per l'attività. A questo proposito, la stessa previsione di un rimborso forfetario per le attività svolte nell'ambito di una convenzione deve essere oggi più attentamente considerata.

Nel caso del rimborso forfetario, dunque, non verrebbe meno l'esigenza del controllo sulle spese che, comunque, dovrebbe essere costantemente verificato dagli enti del terzo settore affidatari per non incorrere in sanzioni che potrebbero addirittura comportare la perdita della qualifica. Nel caso del rimborso forfetario non risulta assolutamente prevedibile *ex ante* se la somma prevista a quel titolo in convenzione risulterà poi superiore rispetto alle spese effettive. L'art. 17 del Codice del Terzo settore è, sul punto, intervenuto ad escludere esplicitamente che al volontario possano essere attribuite elargizioni a titolo di rimborso forfetario, sebbene ammetta che possa essergli corrisposta una somma non superiore ad euro dieci al giorno e centocinquanta mensili, dietro presentazione di una semplice autocertificazione.

All'interno di questo quadro, utilizzare una nozione eccessivamente restrittiva della gratuità può risultare di grande ostacolo alla possibilità che il convenzionamento, come previsto dall'art. 56 del Codice del Terzo settore, possa essere attuato con successo.

Una lettura, appunto, più restrittiva (e discussa) della nozione di gratuità è apparsa nel parere del Consiglio di Stato 2052/18, laddove si specificava che la deviazione dello schema dell'affidamento attraverso procedure ad evidenza pubblica di deri-

vazione euro-unitaria, come appunto la convenzione, devono obbligatoriamente prevedere che l'ente affidatario svolgerà il servizio sociale a titolo "integralmente gratuito". Tutto ciò che dimostra il latente timore che dietro lo schermo della formula del rimborso spese, in carenza di adeguata motivazione da parte dell'amministrazione, possano annidarsi forme di remunerazione dell'attività distorsive della concorrenza tra imprese.

4.4. La scelta del "contraente" privato e il rispetto dei principi di imparzialità, pubblicità, trasparenza, partecipazione e parità di trattamento.

I principi che regolano la scelta del contraente privato sono enunciati all'art.56 del Codice hanno l'intento, rispetto al sistema previgente, di introdurre elementi di evidenza pubblica nel procedimento di scelta. Obblighi che sino ad ora non sussistevano, perlomeno non in maniera così evidente ed esplicita. In senso logico, il meccanismo di scelta consegue alla valutazione imposta dal precedente comma tra convenzione e mercato.

Difatti, solo una volta che l'amministrazione precedente abbia concluso per l'opportunità di procedere al convenzionamento si pone il problema dell'affidamento. Diversamente, infatti, il servizio di interesse generale rimarrebbe nella piena disponibilità di tutti gli operatori, economici e non, interessati alla sua erogazione. Tuttavia, anche nel caso in cui si opti per la convenzione, l'amministrazione non detiene un potere assolutamente discrezionale di scelta del contraente privato. In altri termini, una volta superata l'ordinaria applicabilità delle norme (europee e nazionali) sulla libera concorrenza, residuano comunque come applicabili le norme e i principi (europei e nazionali) sulla trasparenza e sull'imparzialità dell'amministrazione.

Cosicché, sebbene nella sequenza decisoria avviata dall'amministrazione si sia concluso per la limitazione della libera concorrenza tra imprese con conseguente impiego di risorse pub-

bliche per il finanziamento del servizio (da destinare ad odv o aps), le regole dell'evidenza pubblica continuano a trovare applicazione relativamente al soggetto, in possesso dei requisiti, cui affidare il servizio. Una gara ristretta, quanto a partecipazione, ai soli soggetti in possesso dei requisiti per aspirare a ottenere l'assegnazione del servizio, primo fra tutti rientrare nel novero delle odv e aps (iscritti da almeno 6 mesi nel Runtts). Ma pur sempre una gara.

La norma interviene, dunque, a imporre un criterio di scelta del contraente piuttosto articolato e stringente.

“L'individuazione delle organizzazioni di volontariato e delle associazioni di promozione sociale con cui stipulare la convenzione è fatta nel rispetto dei principi di imparzialità, pubblicità, trasparenza, partecipazione e parità di trattamento, mediante procedure comparative riservate alle medesime. Le organizzazioni di volontariato e le associazioni di promozione sociale devono essere in possesso dei requisiti di moralità professionale, e dimostrare adeguata attitudine, da valutarsi in riferimento alla struttura, all'attività concretamente svolta, alle finalità perseguite, al numero degli aderenti, alle risorse a disposizione e alla capacità tecnica e professionale, intesa come concreta capacità di operare e realizzare l'attività oggetto di convenzione, da valutarsi anche con riferimento all'esperienza maturata, all'organizzazione, alla formazione e all'aggiornamento dei volontari”.

Nel caso in esame, il contraente è pur sempre un soggetto *non profit*. Dunque, un soggetto cui non si possono richiedere, almeno in linea di principio, gli stessi standard organizzatori delle imprese pubbliche e private che operano nel mercato.

In ogni caso, la norma si divide in due parti che riguardano, la prima, i principi che devono guidare la scelta della pubblica amministrazione interessata; la seconda, i requisiti soggettivi che devono possedere le odv e le aps che aspirano all'assegnazione in convenzione del servizio. Pare ovvio che anche e so-

prattutto tali ultime caratteristiche risulteranno determinanti per la scelta dell'affidatario.

Rispetto agli obblighi di imparzialità che l'amministrazione deve seguire al fine di non perpetrare discriminazioni tra i soggetti potenzialmente ammessi al convenzionamento, si deve sottolineare come la previsione possa contribuire sensibilmente a limitare la possibilità di scelte arbitrarie, o perlomeno percepite come tali dagli stessi enti non profit e finanche a migliorare il servizio, nella misura in cui, grazie alla trasparenza e alla maggiore pubblicità degli avvisi, la platea dei soggetti interessati tenderà ad ampliarsi.

4.5. I diritti degli utenti.

Il profilo della tutela dell'utenza costituisce un campo di straordinaria importanza sotto molteplici punti di vista. L'art.56, comma quarto, precisa che le convenzioni devono specificare le modalità attraverso le quali si garantirà la "continuità" del servizio e contenere disposizioni dedicate al "rispetto dei diritti e della dignità degli utenti". La tutela degli utenti ha, negli ultimi decenni, occupato in maniera rilevante il legislatore nazionale e comunitario con interventi volti al suo rafforzamento specificamente nel campo dei servizi pubblici e dei servizi di interesse economico generale. Segni di evidente rafforzamento di tale tutela sono intervenuti con la generalizzazione delle "carte dei servizi" e degli "obblighi di servizio pubblico".

Nel campo dei servizi e delle attività di interesse generale, anche a contenuto economico, la questione assume rilevanza non inferiore. In particolare, pare pacifico che le stesse attività erogate con spirito di solidarietà non possono per questo contravvenire al rispetto dei diritti e della dignità dell'utenza, anzi deve forse dirsi che proprio in tali casi il compito di vigilanza dei pubblici poteri si fa più stringente soprattutto in presenza di "soggetti deboli". Sotto altro profilo, il tema delle convenzioni

si connette direttamente ai profili di tutela dell'utenza rispetto al diritto di scelta dell'erogatore della prestazione. In tali ipotesi, infatti, bisogna porre particolare attenzione in quanto il servizio è erogato, tendenzialmente, da un unico operatore almeno alle condizioni economiche più favorevoli che esso può assicurare.

Le evidenti incertezze che, come abbiamo rilevato, caratterizzano la materia non possono far escludere che talune delle attività di interesse generale per cui è ammesso il convenzionamento possano avere un significato economico e, dunque, essere erogate nel mercato da altre imprese orientate a realizzare un profitto. Ma è altrettanto vero che, in linea di massima, l'alternativa privata al servizio convenzionato sarà erogata a prezzi maggiori, dunque difficilmente accessibile per i soggetti più deboli.

La norma sopra richiamata si occupa, dunque, di inserire disposizioni volte alla tutela e alla dignità dell'utenza direttamente nelle convenzioni in modo che odv e aps si obblighino a rispettare standard di servizio sufficientemente adeguati.

4.6. Il dilemma della scelta tra convenzionamento e ricorso al mercato.

Tanto che la scelta tra mercato e convenzionamento che l'art.56, comma primo, impone all'amministrazione rappresenta un vero e proprio dilemma cui è estremamente arduo rispondere. Tanto più che, preliminarmente, si potrebbe osservare come, in realtà, la scelta di ricorrere alla convenzione non esclude affatto che lo stesso servizio sia erogato anche nel mercato.

Da questo punto di vista dovrebbe ulteriormente distinguersi tra quei servizi del tutto privi di valore economico e configurabili come "assolutamente solidaristici" e, dunque, concettualmente non erogabili dalle imprese for profit e servizi che comunque possono essere pensati anche come appetibili per tali ultime imprese.

Al di là della distinzione che risulta assai difficile tradurre in concreto appare ovvio che, una volta che fosse possibile affermare che un servizio è assolutamente privo di significato economico, tale servizio sarebbe patrimonio esclusivo dei soli enti del terzo settore in quanto essi sarebbero gli unici ad essere interessati, per statuto, ad erogarlo. Dunque in quel caso il problema non si porrebbe.

Ma anche nel secondo caso evocato, ossia quando il servizio di interesse generale avesse una certa dimensione economica, il convenzionamento non vale affatto ad escludere che il servizio possa essere reso anche nel mercato dalle imprese *for profit*, con vantaggio per l'utenza che sarebbe ulteriormente garantita da una maggiore facoltà di scelta tra più opzioni. In altri termini, la convenzione assegna risorse pubbliche ad enti del terzo settore, nello specifico alle odv e alle aps, ma non genera di fatto un monopolio.

Verrebbe, dunque, da chiedersi se la rinuncia a stipulare la convenzione determini, obbligatoriamente, la rinuncia a stanziare somme di denaro per l'erogazione di quel servizio ed abbandonarlo *sic et simpliciter* al mercato, oppure se, sia ipotizzabile che la procedura ad evidenza pubblica per il conferimento dell'incarico di servizio (la convenzione) avvenga comunque ma non più in forma ristretta alle sole odv/aps ma si apra a tutti gli enti del terzo settore e alle imprese *for profit*.

Invero quest'ultima opzione non sembra trovare formale conforto nella norma che evoca, invece, un'alternativa secca tra convenzione e mercato.

Tornando ai termini del problema, ci si è appena soffermati nel dire che una cosa è richiedere una maggior razionalizzazione e controllo sugli enti del terzo settore, operazione che il nuovo Codice mostra di perseguire costantemente, altra assimilarli alle imprese *for profit*. Il processo di comparazione che la norma impone esplicitamente presuppone, infatti, che i termini da

comparare costituiscano opzioni quantomeno “omogenee”. In una gara di appalto tra imprese *for profit*, infatti, vengono comparate le proposte di aziende che condividono la medesima finalità strutturale, ossia conseguire l'appalto per trarre profitto. Allo stesso modo, i meccanismi a evidenza pubblica imposti dal Codice per mantenere l'imparzialità e la trasparenza dell'amministrazione tra gli enti del terzo settore interessati a convenzionarsi sono non solo possibili ma anche auspicabili in quanto rivolti a soggetti strutturalmente omogenei.

Individuata nell'omogeneità la preconditione per procedere alla comparazione è utile chiedersi se il Codice abbia inteso assimilare, almeno in via concettuale, gli enti del terzo settore alle imprese *for profit* che pure operano, non lo si può negare, nel mercato dei servizi di interesse (economico) generale. La risposta deve essere recisamente negativa. Al contrario, il Codice mostra di aver inteso valorizzare il ruolo costituzionale degli enti del terzo settore, specificamente di quelli a vocazione maggiormente volontaristica e solidaristica, addirittura assimilandoli, quanto a funzioni, a quello delle pubbliche amministrazioni. Peraltro, il Codice sin dall'art.1 intende recepire, quasi fino ad ampliarla, la funzione costituzionale degli ets che “*concorrono, anche in forma associata, a perseguire il bene comune*”. Per questo pare pienamente lecito affermare che in particolare l'art.55 del Codice del Terzo settore sia la norma che rappresenta la più piena attuazione al principio della sussidiarietà orizzontale. Una norma che anzi, come qui si intende, si spinge *oltre la sussidiarietà orizzontale* perché assegna agli ets compiti condivisi e propri delle pubbliche amministrazioni a soggetti che sono pur sempre soggetti privati.

Con il Codice, dunque, che invero fotografa una situazione di fatto, la distanza tra ets e imprese private *for profit* tende a farsi più profonda e con essa la possibile “omogeneità” tra le due diverse categorie. Imporre alle amministrazioni di valutare se

il convenzionamento con odv/aps risulti più favorevole rispetto al mercato equivale ad affidarle una scelta con termini di paragone disomogenei.

5. L'art. 57 del dlgs 117/17. Il servizio di trasporto sanitario di emergenza e urgenza.

La disciplina del trasporto sanitario di emergenza e urgenza completa, come abbiamo visto nella parte generale, il sistema dei possibili affidamenti di servizi di interesse generale ad enti del terzo settore. Proprio da questo ultimo punto di vista, tale servizio è quello che presenta minori problemi di compatibilità con il diritto della concorrenza in quanto, in questo caso, è esplicitamente previsto che “i servizi di trasporto sanitario di emergenza e urgenza possono essere, in via prioritaria, oggetto di affidamento in convenzione alle organizzazioni di volontariato”.

Ciononostante, proprio il mantenimento di una esplicita deroga per il settore ha causato l'introduzione di alcune specificazioni aggiuntive, appunto contenute nell'art. 57, nonché l'intervento della giurisprudenza comunitaria.

L'art. 57, infatti, circoscrive con maggiore puntualità le condizioni di affidamento del servizio corrispondente. Innanzitutto gli ets affidatari, per ottenere il convenzionamento, devono essere iscritti da almeno sei mesi al Registro unico nazionale del terzo settore; devono aderire ad una rete associativa (art.41, secondo comma, dlgs 117/17); devono essere accreditati ai sensi delle normative regionali eventualmente vigenti.

In secondo luogo, anche in questo caso, è previsto che l'affidamento (diretto) deve essere considerato dall'amministrazione come lo strumento (più) idoneo a garantire l'erogazione del servizio in ragione di finalità sociali e solidaristiche.

Da sottolineare anche come la norma, rispetto all'organizzazione e gestione del servizio da parte degli ets, richieda, altresì,

il rispetto dei principi di “efficienza economica” e “adeguatezza”, oltreché della “trasparenza” e “non discriminazione”. Ciò conferma la tendenza ad estendere agli ets i principi del procedimento amministrativo.

Sul piano della giurisprudenza europea, infine, è necessario sottolineare come si sia più volte ribadita la legittimità di deroghe al diritto della concorrenza per il servizio in questione, quando ciò sia effettivamente corrispondente alla realizzazione di una finalità solidaristica, con l'unico limite del rispetto dei principi minimi posti a tutela della concorrenza contenuti nei Trattati (CGUE, sentenza 19 aprile 2018, causa C-65/17).

Spunti finali

Difficile tracciare delle conclusioni di questo lavoro.

In primo luogo, come si è visto, il tema della relazione fra terzo settore e P.A. è oggetto di un serrato dibattito sul rapporto fra principio di solidarietà e tutela della concorrenza nel mercato. Si tratta di individuare un punto di equilibrio non facile, periodicamente soggetto a discussione. La recente sentenza n. 131 del 2020 della Corte costituzionale ha individuato, almeno sul piano teorico, tale punto ma spetta al legislatore tradurlo in scelte normative chiare.

Ed è quest'ultimo il secondo elemento di difficoltà, nel tracciare conclusioni. Le Regioni hanno avviato un vero e proprio "cantiere" normativo sul punto (a partire dalla L.R. Toscana n. 65 del 2020), supportato dal Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, presso il quale è stato costituito un gruppo di lavoro tecnico, del quale fanno parte rappresentanti dei livelli di *governance* regionale e locale e del Forum nazionale del terzo settore, che sta ultimando l'elaborazione di un documento contenente *Linee guida*.

Il terzo aspetto che rende complesso tracciare delle conclusioni è dato dalla prassi: una prassi che, specialmente a livello comunale, sta evolvendo e finisce, talvolta, sotto la "lente" della giurisdizione amministrativa, la quale si misura con lo sforzo di qualificare i diversi tipi di rapporto che si instaurano con il Terzo settore. Si tratta, quindi, di un tema in costante *evoluzione* che questo Quaderno Cevot ha inteso mettere a fuoco soprattutto con la pretesa non tanto di offrire delle soluzioni, ma di contribuire a un dibattito che, specialmente per quanto concerne l'impiego delle risorse del Piano *Next Generation*, è destinato ad accendersi sempre di più. Infatti, esso riguarda il "modo" in cui l'esercizio delle funzioni pubbliche sono esercitate e, quindi, il volto stesso della Repubblica.



Codice del Terzo settore

(Aggiornato al 2020)

Codice della Terzo Settore (Dlgs 117/2017) 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 (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 ed 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)

Codice del Terzo settore, a norma dell'articolo 1, comma 2, lettera b), della legge 6 giugno 2016, n. 106. (17G00128)

(GU n.179 del 2-8-2017 - Suppl. Ordinario n. 43)

Vigente al: 3-8-2017

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Visti gli articoli 76 e 87 della Costituzione;

Visto l'articolo 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione;

Vista la legge 6 giugno 2016, n. 106, recante delega al Governo per la riforma del Terzo settore, dell'impresa sociale e per la disciplina del servizio civile universale ed in particolare l'articolo 1, comma 2, lettera b), che prevede il riordino e la revisione organica della disciplina speciale e delle altre disposizioni vigenti relative agli enti del Terzo settore di cui al comma 1 del medesimo articolo, compresa la disciplina tributaria applicabile a tali enti, mediante la redazione di un apposito Codice del Terzo settore;

Visti gli articoli 2, 3, 4, 5, 7 e 9 della citata legge, recanti i principi e i criteri direttivi, generali e particolari, di esercizio della delega relativa alla riforma del Terzo settore;

Vista la preliminare deliberazione del Consiglio dei ministri, adottata nella riunione del 12 maggio 2017;

Udito il parere del Consiglio di Stato espresso dalla Sezione consultiva per gli atti normativi nell'adunanza del 31 maggio 2017; Vista la mancata intesa in sede di

Conferenza unificata, nella seduta del 20 giugno 2017;

Acquisiti i pareri delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica;

Vista la deliberazione del Consiglio dei ministri, adottata nella riunione del 28 giugno 2017;

Sulla proposta del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze;

Emana il seguente decreto legislativo:

Titolo I

DISPOSIZIONI GENERALI

Art. 1 Finalità ed oggetto

1. Al fine di sostenere l'autonoma iniziativa dei cittadini che concorrono, anche in forma associata, a perseguire il bene comune, ad elevare i livelli di cittadinanza attiva, di coesione e protezione sociale, favorendo la partecipazione, l'inclusione e il pieno sviluppo della persona, a valorizzare il potenziale di crescita e di occupazione lavorativa, in attuazione degli articoli 2, 3, 4, 9, 18 e 118, quarto comma, della Costituzione, il presente Codice provvede al riordino e alla revisione organica della disciplina vigente in materia di enti del Terzo settore.

Art. 2 Principi generali

1. È riconosciuto il valore e la funzione sociale degli enti del Terzo settore, dell'associazionismo, dell'attività di volontariato e della cultura e pratica del dono quali espressione di partecipazione, solidarietà e pluralismo, ne è promosso lo sviluppo salvaguardandone la spontaneità ed autonomia, e ne è favorito l'apporto originale per il perseguimento di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale, anche mediante forme di collaborazione con lo Stato, le Regioni, le Province autonome e gli enti locali.

Art. 3 Norme applicabili

1. Le disposizioni del presente Codice si applicano, ove non derogate ed in quanto compatibili, anche alle categorie di enti del Terzo settore che hanno una disciplina particolare.

2. 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.

3. Salvo quanto previsto dal Capo II del Titolo VIII, le disposizioni del presente Codice non si applicano agli enti di cui al decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153.

Titolo II
DEGLI ENTI DEL TERZO SETTORE IN GENERALE

Art. 4 Enti del Terzo settore

1. Sono enti del Terzo settore le organizzazioni di volontariato,
 2. 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, in via esclusiva o principale, 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.⁽¹⁾
 3. Non sono enti del Terzo settore le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, le formazioni e le associazioni politiche, i sindacati, le associazioni professionali e di rappresentanza di categorie economiche, le associazioni di datori di lavoro, nonché gli enti sottoposti a direzione e coordinamento o controllati dai suddetti enti, ad esclusione dei soggetti operanti nel settore della protezione civile alla cui disciplina si provvede ai sensi dell'articolo 32, comma 4. Sono esclusi dall'ambito di applicazione del presente comma i corpi volontari dei vigili del fuoco delle Province autonome di Trento e di Bolzano e della Regione autonoma della Valle d'Aosta. Sono altresì escluse dall'ambito di applicazione del presente comma le associazioni o fondazioni di diritto privato ex Ipab derivanti dai processi di trasformazione delle istituzioni pubbliche di assistenza o beneficenza, ai sensi del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 16 febbraio 1990, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 45 del 23 febbraio 1990, e del decreto legislativo 4 maggio 2001, n. 207, in quanto la nomina da parte della pubblica amministrazione degli amministratori di tali enti si configura come mera designazione, intesa come espressione della rappresentanza della cittadinanza, e non si configura quindi mandato fiduciario con rappresentanza, sicché è sempre esclusa qualsiasi forma di controllo da parte di quest'ultima.⁽²⁾
 4. Agli enti religiosi civilmente riconosciuti le norme del presente decreto si applicano limitatamente allo svolgimento delle attività di cui all'articolo 5, a condizione che per tali attività adottino un regolamento, in forma di atto pubblico o
 5. scrittura privata autenticata, che, ove non diversamente previsto ed in ogni caso nel rispetto della struttura e della finalità di tali enti, recepisca le norme del presente Codice e sia depositato nel Registro unico nazionale del Terzo settore. Per lo svolgimento di tali attività deve essere costituito un patrimonio destinato e
-

devono essere tenute separatamente le scritture contabili di cui all'articolo 13.

(1) Comma così modificato dall'art. 2, comma 1, D.Lgs. 3 agosto 2018, n. 105, a decorrere dall'11 settembre 2018, ai sensi di quanto disposto dall'art. 35, comma 1, del medesimo D.Lgs. n. 105/2018.

(2) Comma così modificato dall'art. 11-sexies, comma 2, D.L. 14 dicembre 2018, n. 135, convertito, con modificazioni, dalla L. 11 febbraio 2019, n. 12.

Art. 5 Attività di interesse generale

1. 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. Si considerano di interesse generale, se svolte in conformità alle norme particolari che ne disciplinano l'esercizio, le attività aventi ad oggetto:

- a) interventi e servizi sociali ai sensi dell'articolo 1, commi 1 e 2, della legge 8 novembre 2000, n. 328, e successive modificazioni, e interventi, servizi e prestazioni di cui alla legge 5 febbraio 1992, n. 104, e alla legge 22 giugno 2016, n. 112, e successive modificazioni;
- b) interventi e prestazioni sanitarie;
- c) prestazioni socio-sanitarie di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 14 febbraio 2001, pubblicato nella
- d) Gazzetta Ufficiale n. 129 del 6 giugno 2001, e successive modificazioni;
- e) educazione, istruzione e formazione professionale, ai sensi della legge 28 marzo 2003, n. 53, e successive modificazioni, nonché le attività culturali di interesse sociale con finalità educativa;
- f) interventi e servizi finalizzati alla salvaguardia e al miglioramento delle condizioni dell'ambiente e all'utilizzazione accorta e razionale delle risorse naturali, con esclusione dell'attività, esercitata abitualmente, di raccolta e riciclaggio dei rifiuti urbani, speciali e pericolosi, nonché alla tutela degli animali e prevenzione del randagismo, ai sensi della legge 14 agosto 1991, n. 281; (1)
- g) interventi di tutela e valorizzazione del patrimonio culturale e del paesaggio, ai sensi del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, e successive modificazioni;
- h) formazione universitaria e post-universitaria;
- i) ricerca scientifica di particolare interesse sociale;
- j) organizzazione e gestione di attività culturali, artistiche o ricreative di interesse sociale, incluse attività, anche editoriali, di promozione e diffusione della cultura e della pratica del volontariato e delle attività di interesse generale di cui al presente articolo;
- k) radiodiffusione sonora a carattere comunitario, ai sensi dell'articolo 16, comma 5, della legge 6 agosto 1990, n. 223, e successive modificazioni;
- l) organizzazione e gestione di attività turistiche di interesse sociale, culturale

-
- o religioso;
- m) formazione extra-scolastica, finalizzata alla prevenzione della dispersione scolastica e al successo scolastico e formativo, alla prevenzione del bullismo e al contrasto della povertà educativa;
 - n) servizi strumentali ad enti del Terzo settore resi da enti
 - o) composti in misura non inferiore al settanta per cento da enti del Terzo settore;
 - p) cooperazione allo sviluppo, ai sensi della legge 11 agosto 2014, n. 125, e successive modificazioni;
 - q) attività commerciali, produttive, di educazione e informazione, di promozione, di rappresentanza, di concessione in licenza di marchi di certificazione, svolte nell'ambito o a favore di filiere del commercio equo e solidale, da intendersi come un rapporto commerciale con un produttore operante in un'area economica svantaggiata, situata, di norma, in un Paese in via di sviluppo, sulla base di un accordo di lunga durata finalizzato a promuovere l'accesso del produttore al mercato e che preveda il pagamento di un prezzo equo, misure di sviluppo in favore del produttore e l'obbligo del produttore di garantire condizioni di lavoro sicure, nel rispetto delle normative nazionali ed internazionali, in modo da permettere ai lavoratori di condurre un'esistenza libera e dignitosa, e di rispettare i diritti sindacali, nonché di impegnarsi per il contrasto del lavoro infantile;
 - r) servizi finalizzati all'inserimento o al reinserimento nel mercato del lavoro dei lavoratori e delle persone di cui all'articolo 2, comma 4, del decreto legislativo recante revisione della disciplina in materia di impresa sociale, di cui all'articolo 1, comma 2, lettera c), della legge 6 giugno 2016, n. 106;
 - s) alloggio sociale, ai sensi del decreto del Ministero delle infrastrutture del 22 aprile 2008, e successive modificazioni, nonché ogni altra attività di carattere residenziale temporaneo diretta a soddisfare bisogni sociali, sanitari, culturali, formativi o lavorativi;
 - t) accoglienza umanitaria ed integrazione sociale dei migranti;
 - u) agricoltura sociale, ai sensi dell'articolo 2 della legge 18 agosto 2015, n. 141, e successive modificazioni;
 - v) organizzazione e gestione di attività sportive dilettantistiche;
 - w) beneficenza, sostegno a distanza, cessione gratuita di
 - x) alimenti o prodotti di cui alla legge 19 agosto 2016, n. 166, e successive modificazioni, o erogazione di denaro, beni o servizi a sostegno di persone svantaggiate o di attività di interesse generale a norma del presente articolo;
 - y) promozione della cultura della legalità, della pace tra i popoli, della nonviolenza e della difesa non armata;
 - z) promozione e tutela dei diritti umani, civili, sociali e politici, nonché dei diritti dei consumatori e degli utenti delle attività di interesse generale di cui al presente articolo, promozione delle pari opportunità e delle iniziative di aiuto reciproco, incluse le banche dei tempi di cui all'articolo 27 della legge 8 marzo 2000, n. 53, e i gruppi di acquisto solidale di cui all'articolo 1, comma 266, della
-

legge 24 dicembre 2007, n. 244;

- aa) cura di procedure di adozione internazionale ai sensi della legge 4 maggio 1983, n. 184;
- bb) protezione civile ai sensi della legge 24 febbraio 1992, n. 225, e successive modificazioni;
- cc) riqualificazione di beni pubblici inutilizzati o di beni confiscati alla criminalità organizzata.

2. Tenuto conto delle finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale di cui all'articolo 1, comma 1, della legge 6 giugno 2016, n. 106, nonché delle finalità e dei principi di cui agli articoli 1 e 2 del presente Codice, l'elenco delle attività di interesse generale di cui al comma 1 può essere aggiornato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri da adottarsi ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n.

400 su proposta del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, previa intesa in sede di Conferenza Unificata, acquisito il parere delle Commissioni parlamentari competenti, che si esprimono entro trenta giorni dalla data di trasmissione del decreto, decorsi i quali quest'ultimo può essere comunque adottato.

(1) Lettera così modificata dall'art. 3, comma 1, D.Lgs. 3 agosto 2018, n. 105, a decorrere dall'11 settembre 2018, ai sensi di quanto disposto dall'art. 35, comma 1, del medesimo D.Lgs. n. 105/2018.

Art. 6 Attività diverse

1. Gli enti del Terzo settore possono esercitare attività diverse da quelle di cui all'articolo 5, a condizione che l'atto costitutivo o lo statuto lo consentano e siano secondarie e strumentali rispetto alle attività di interesse generale, secondo criteri e limiti definiti con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da adottarsi ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, sentita la Cabina di regia di cui all'articolo 97, tenendo conto dell'insieme delle risorse, anche volontarie e gratuite, impiegate in tali attività in rapporto all'insieme delle risorse, anche volontarie e gratuite, impiegate nelle attività di interesse generale.

Art. 7 Raccolta fondi

1. Per raccolta fondi si intende il complesso delle attività ed iniziative poste in essere da un ente del Terzo settore 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.

2. Gli enti del Terzo settore, 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, nel rispetto dei principi di verità, trasparenza e correttezza nei rapporti con i sostenitori e il pubblico, in conformità a linee guida adottate con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, sentiti la Cabina di regia di cui all'articolo 97 e il Consiglio nazionale del Terzo settore.

Art. 8 Destinazione del patrimonio ed assenza di scopo di lucro

1. Il patrimonio degli enti del Terzo settore, comprensivo di eventuali ricavi, rendite, proventi, entrate comunque denominate è utilizzato per lo svolgimento dell'attività statutaria ai fini dell'esclusivo perseguimento di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale.

2. Ai fini di cui al comma 1, è vietata la 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.

3. Ai sensi e per gli effetti del comma 2, si considerano in ogni caso distribuzione indiretta di utili:

- a) la corresponsione ad amministratori, sindaci e a chiunque rivesta cariche sociali di compensi individuali non proporzionati all'attività svolta, alle responsabilità assunte e alle specifiche competenze o comunque superiori a quelli previsti in enti che operano nei medesimi o analoghi settori e condizioni;
 - b) la corresponsione a lavoratori subordinati o autonomi di retribuzioni o compensi superiori del quaranta per cento rispetto a quelli previsti, per le medesime qualifiche, dai contratti collettivi di cui all'articolo 51 del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81, salvo comprovate esigenze attinenti alla necessità di acquisire specifiche competenze ai fini dello svolgimento delle attività di interesse generale di cui all'articolo 5, comma 1, lettere b), g) o h);
 - c) l'acquisto di beni o servizi per corrispettivi che, senza valide ragioni economiche, siano superiori al loro valore normale;
 - d) le cessioni di beni e le prestazioni di servizi, a condizioni più favorevoli di quelle di mercato, a soci, associati o partecipanti, ai fondatori, ai componenti gli organi amministrativi e di controllo, a coloro che a qualsiasi titolo operino per l'organizzazione o ne facciano parte, ai soggetti che effettuano erogazioni liberali a favore dell'organizzazione,
 - e) ai loro parenti entro il terzo grado ed ai loro affini entro il secondo grado, nonchè alle società da questi direttamente o indirettamente controllate o collegate, esclusivamente in ragione della loro qualità, salvo che tali cessioni o prestazioni non costituiscano l'oggetto dell'attività di interesse generale di cui all'articolo 5;
 - f) la corresponsione a soggetti diversi dalle banche e dagli intermediari finan-
-

ziari autorizzati, di interessi passivi, in dipendenza di prestiti di ogni specie, superiori di quattro punti al tasso annuo di riferimento. Il predetto limite può essere aggiornato con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze.

Art. 9 *Devoluzione del patrimonio in caso di scioglimento*

1. In caso di estinzione o scioglimento, il patrimonio residuo è devoluto, previo parere positivo dell'Ufficio di cui all'articolo 45, comma 1, e salva diversa destinazione imposta dalla legge, ad altri enti del Terzo settore secondo le disposizioni statutarie o dell'organo sociale competente o, in mancanza, alla Fondazione Italia Sociale. Il parere è reso entro trenta giorni dalla data di ricezione della richiesta che l'ente interessato è tenuto a inoltrare al predetto Ufficio con raccomandata a/r o secondo le disposizioni previste dal decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, decorsi i quali il parere si intende reso positivamente. Gli atti di devoluzione del patrimonio residuo compiuti in assenza o in difformità dal parere sono nulli.

Art. 10 *Patrimoni destinati ad uno specifico affare*

1. Gli enti del Terzo settore dotati di personalità giuridica ed iscritti nel registro delle imprese possono costituire uno o più patrimoni destinati ad uno specifico affare ai sensi e per gli effetti degli articoli 2447-bis e seguenti del codice civile.

Art. 11 *Iscrizione*

1. Gli enti del Terzo settore si iscrivono nel registro unico nazionale del Terzo settore ed indicano gli estremi dell'iscrizione negli atti, nella corrispondenza e nelle comunicazioni al pubblico. 2. Oltre che nel registro unico nazionale del Terzo settore, gli enti del Terzo settore che esercitano la propria attività esclusivamente o principalmente in forma di impresa commerciale sono soggetti all'obbligo dell'iscrizione nel registro delle imprese. 3. Per le imprese sociali, l'iscrizione nell'apposita sezione del registro delle imprese soddisfa il requisito dell'iscrizione nel registro unico nazionale del Terzo settore.

Art. 12 *Denominazione sociale*

1. La denominazione sociale, in qualunque modo formata, deve contenere l'indicazione di ente del Terzo settore o l'acronimo ETS. Di tale indicazione deve farsi uso negli atti, nella corrispondenza e nelle comunicazioni al pubblico.

2. La disposizione di cui al comma 1 non si applica agli enti di cui all'articolo 4, comma 3.

3. L'indicazione di ente del Terzo settore o dell'acronimo ETS, ovvero di parole o locuzioni equivalenti o ingannevoli, non può essere usata da soggetti diversi dagli enti del Terzo settore.

Art. 13 Scritture contabili e bilancio

1. Gli enti del Terzo settore devono redigere il bilancio di esercizio formato dallo stato patrimoniale, dal rendiconto gestionale, con l'indicazione, dei proventi e degli oneri, dell'ente, e dalla relazione di missione che illustra le poste di bilancio, l'andamento economico e gestionale dell'ente e le modalità di perseguimento delle finalità statutarie ⁽¹⁾.
2. Il bilancio degli enti del Terzo settore con ricavi, rendite, proventi o entrate comunque denominate inferiori a 220.000,00 euro può essere redatto nella forma del rendiconto per cassa. ⁽²⁾
3. Il bilancio di cui ai commi 1 e 2 deve essere redatto in conformità alla modulistica definita con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, sentito il consiglio nazionale del terzo settore.
4. Gli enti del Terzo settore che esercitano la propria attività esclusivamente o principalmente in forma di impresa commerciale devono tenere le scritture contabili di cui all'articolo 2214 del codice civile.
5. Gli enti del Terzo settore di cui al comma 4 devono redigere e depositare presso il registro delle imprese il bilancio di esercizio redatto, a seconda dei casi, ai sensi degli articoli 2423 e seguenti, 2435-bis o 2435-ter del codice civile.
6. L'organo di amministrazione documenta il carattere secondario e strumentale delle attività di cui all'articolo 6 a seconda dei casi, nella relazione di missione o in una annotazione in calce al rendiconto per cassa o nella nota integrativa al bilancio. ⁽³⁾
7. Gli enti del Terzo settore non iscritti nel registro delle imprese devono depositare il bilancio presso il registro unico nazionale del Terzo settore.

(1) Comma così modificato dall'art. 4, comma 1, lett. a), D.Lgs. 3 agosto 2018, n. 105, a decorrere dall'11 settembre 2018, ai sensi di quanto disposto dall'art. 35, comma 1, del medesimo D.Lgs. n. 105/2018.

(2) Comma così modificato dall'art. 4, comma 1, lett. b), D.Lgs. 3 agosto 2018, n. 105, a decorrere dall'11 settembre 2018, ai sensi di quanto disposto dall'art. 35, comma 1, del medesimo D.Lgs. n. 105/2018.

(3) Comma così modificato dall'art. 4, comma 1, lett. c), D.Lgs. 3 agosto 2018, n. 105, a decorrere dall'11 settembre 2018, ai sensi di quanto disposto dall'art. 35, comma 1, del medesimo D.Lgs. n. 105/2018.

Art. 14 Bilancio sociale

1. Gli enti del Terzo settore con ricavi, rendite, proventi o entrate comunque denominate superiori ad 1 milione di euro devono depositare presso il registro unico nazionale del Terzo settore, e pubblicare nel proprio sito internet, il bilancio sociale redatto secondo linee guida adottate con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, sentiti la Cabina di regia di cui all'articolo 97 e il Consiglio nazionale del Terzo settore, e tenendo conto, tra gli altri elementi, della natura dell'attività esercitata e delle dimensioni dell'ente, anche ai fini della valutazione dell'impatto sociale delle attività svolte.

2. Gli enti del Terzo settore con ricavi, rendite, proventi o entrate comunque denominate superiori a centomila euro annui devono in ogni caso pubblicare annualmente e tenere aggiornati nel proprio sito internet, o nel sito internet della rete associativa di cui all'articolo 41 cui aderiscono, gli eventuali emolumenti, compensi o corrispettivi a qualsiasi titolo attribuiti ai componenti degli organi di amministrazione e controllo, ai dirigenti nonché agli associati.

Art. 15 Libri sociali obbligatori

1. Oltre le scritture prescritte negli articoli 13, 14 e 17, comma 1, gli enti del Terzo settore devono tenere:

- a) il libro degli associati o aderenti;
- b) il libro delle adunanze e delle deliberazioni delle assemblee, in cui devono essere trascritti anche i verbali redatti per atto pubblico;
- c) il libro delle adunanze e delle deliberazioni dell'organo di amministrazione, dell'organo di controllo, e di eventuali altri organi sociali.

2. I libri di cui alle lettere a) e b) del comma 1, sono tenuti a cura dell'organo di amministrazione. I libri di cui alla lettera c) del comma 1, sono tenuti a cura dell'organo cui si riferiscono.

3. Gli associati o gli aderenti hanno diritto di esaminare i libri sociali, secondo le modalità previste dall'atto costitutivo o dallo statuto.

4. Il comma 3 non si applica agli enti di cui all'articolo 4, comma 3.

Art. 16 Lavoro negli enti del Terzo settore

1. I lavoratori degli enti del Terzo settore hanno diritto ad un trattamento economico e normativo non inferiore a quello previsto dai contratti collettivi di cui all'articolo 51 del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81. In ogni caso, in ciascun ente del Terzo settore, la differenza retributiva tra lavoratori dipendenti non può essere superiore al rapporto uno a otto, da calcolarsi sulla base della retribuzione annua lorda. Gli enti del Terzo settore danno conto del rispetto di tale parametro nel proprio bilancio sociale o, in mancanza, nella relazione di cui all'articolo 13, comma 1.

Titolo III
DEL VOLONTARIO E DELL'ATTIVITÀ DI VOLONTARIATO

Art. 17 *Volontariato e attività di volontariato*

1. Gli enti del Terzo settore possono avvalersi di volontari nello svolgimento delle proprie attività e sono tenuti a iscrivere in un apposito registro i volontari che svolgono la loro attività in modo non occasionale.

2. Il volontario è una 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.

3. L'attività del volontario non può essere retribuita in alcun modo nemmeno dal beneficiario. Al volontario possono essere rimborsate dall'ente del Terzo settore tramite il quale svolge l'attività soltanto le spese effettivamente sostenute e documentate per l'attività prestata, entro limiti massimi e alle condizioni preventivamente stabilite dall'ente medesimo. Sono in ogni caso vietati rimborsi spese di tipo forfetario.

4. Ai fini di cui al comma 3, le spese sostenute dal volontario possono essere rimborsate anche a fronte di una autocertificazione resa ai sensi dell'articolo 46 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, purché non superino l'importo di 10 euro giornalieri e 150 euro mensili e l'organo sociale competente deliberi sulle tipologie di spese e le attività di volontariato per le quali è ammessa questa modalità di rimborso. La disposizione di cui al presente comma non si applica alle attività di volontariato aventi ad oggetto la donazione di sangue e di organi.

5. 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 disposizioni di cui al presente comma non si applicano agli operatori che prestano attività di soccorso per le organizzazioni di cui all'articolo 76 della legge provinciale 5 marzo 2001, n. 7, della Provincia autonoma di Bolzano e di cui all'articolo 55-bis della legge provinciale 19 luglio 1990, n. 23, della Provincia autonoma di Trento. ⁽¹⁾

6. Ai fini del presente Codice non si considera volontario l'associato che occasionalmente coadiuvi gli organi sociali nello svolgimento delle loro funzioni.

6-bis. I lavoratori subordinati che intendano svolgere attività di volontariato in

un ente del Terzo settore hanno diritto di usufruire delle forme di flessibilità di orario di lavoro o delle turnazioni previste dai contratti o dagli accordi collettivi, compatibilmente con l'organizzazione aziendale. ⁽²⁾

7. Le disposizioni di cui al presente titolo non si applicano agli operatori volontari del servizio civile universale, al personale impiegato all'estero a titolo volontario nelle attività di cooperazione internazionale allo sviluppo, nonché agli operatori che prestano le attività di cui alla legge 21 marzo 2001, n. 74.

(1) Comma così modificato dall'art. 5, comma 1,

(2) lett. a), D.Lgs. 3 agosto 2018, n. 105, a decorrere dall'11 settembre 2018, ai sensi di quanto disposto dall'art. 35, comma 1, del medesimo D.Lgs. n. 105/2018.

(3) Comma inserito dall'art. 5, comma 1, lett. b), D.Lgs. 3 agosto 2018, n. 105, a decorrere dall'11 settembre 2018, ai sensi di quanto disposto dall'art. 35, comma 1, del medesimo D.Lgs. n. 105/2018.

Art. 18 Assicurazione obbligatoria

1. Gli enti del Terzo settore che si avvalgono di volontari devono assicurarli contro gli infortuni e le malattie connessi allo svolgimento dell'attività di volontariato, nonché per la responsabilità civile verso i terzi.

2. Con decreto del Ministro dello sviluppo economico, da emanarsi di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del presente Codice, sono individuati meccanismi assicurativi semplificati, con polizze anche numeriche, e sono disciplinati i relativi controlli.

3. La copertura assicurativa è elemento essenziale delle convenzioni tra gli enti del Terzo settore e le amministrazioni pubbliche, e i relativi oneri sono a carico dell'amministrazione pubblica con la quale viene stipulata la convenzione.

Art. 19 Promozione della cultura del volontariato

1. Le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, nei limiti delle risorse disponibili, promuovono 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, valorizzando le diverse esperienze ed espressioni di volontariato, anche attraverso il coinvolgimento delle organizzazioni di volontariato e di altri enti del Terzo settore, nelle attività di sensibilizzazione e di promozione.

2. Il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca e del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione, previa intesa in sede di Conferenza Stato- Regioni, de-

finisce con decreto i criteri per il riconoscimento in ambito scolastico e lavorativo delle competenze acquisite nello svolgimento di attività o percorsi di volontariato.

3. Ai fini del conseguimento di titoli di studio, le Università possono riconoscere, nei limiti previsti dalla normativa vigente, crediti formativi a favore degli studenti che abbiano svolto attività di volontariato certificate nelle organizzazioni di volontariato o in altri enti del Terzo settore rilevanti per la crescita professionale e per il curriculum degli studi.

4. All'articolo 10, comma 2, della legge 6 marzo 2001, n. 64, dopo le parole «che prestano il servizio civile o il servizio militare di leva», sono inserite le seguenti: «o attività di volontariato in enti del Terzo settore iscritti nel Registro unico nazionale per un numero di ore regolarmente certificate».

Titolo IV DELLE ASSOCIAZIONI E DELLE FONDAZIONI DEL TERZO SETTORE

Capo I Disposizioni generali

Art. 20 Ambito di applicazione

1. Le disposizioni del presente titolo si applicano a tutti gli enti del Terzo settore costituiti in forma di associazione, riconosciuta o non riconosciuta, o di fondazione.

Capo II Della Costituzione

Art. 21 Atto costitutivo e statuto

1. L'atto costitutivo deve indicare la denominazione dell'ente; l'assenza di scopo di lucro e le finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale perseguite; l'attività di interesse generale che costituisce l'oggetto sociale; la sede legale il patrimonio iniziale ai fini dell'eventuale riconoscimento della personalità giuridica; le norme sull'ordinamento, l'amministrazione e la rappresentanza dell'ente; i diritti e gli obblighi degli associati, ove presenti; i requisiti per l'ammissione di nuovi associati, ove presenti, e la relativa procedura, secondo criteri non discriminatori, coerenti con le finalità perseguite e l'attività di interesse generale svolta; la nomina dei primi componenti degli organi sociali obbligatori e, quando previsto, del soggetto incaricato della revisione legale dei conti; le norme sulla devoluzione del patrimonio residuo in caso di scioglimento o di estinzione; la durata dell'ente, se prevista.

2. 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 le clausole dell'atto costitutivo e quelle dello statuto prevalgono le seconde.

Art. 22 *Acquisto della personalità giuridica*

1. Le associazioni e le fondazioni del Terzo settore possono, in deroga al decreto del Presidente della Repubblica 10 febbraio 2000, n. 361, acquistare la personalità giuridica mediante l'iscrizione nel registro unico nazionale del Terzo settore ai sensi del presente articolo.⁽¹⁾

1-bis. Per le associazioni e fondazioni del Terzo settore già in possesso della personalità giuridica ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 10 febbraio 2000, n. 361, che ottengono l'iscrizione nel registro unico nazionale del Terzo settore ai sensi delle disposizioni del presente articolo e nel rispetto dei requisiti ivi indicati, l'efficacia dell'iscrizione nei registri delle persone giuridiche di cui al decreto del Presidente della Repubblica 10 febbraio 2000, n. 361 è sospesa fintanto che sia mantenuta l'iscrizione nel registro unico nazionale del Terzo settore. Nel periodo di sospensione, le predette associazioni e fondazioni non perdono la personalità giuridica acquisita con la pregressa iscrizione e non si applicano le disposizioni di cui al citato decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 2000. Dell'avvenuta iscrizione al registro unico nazionale del Terzo settore nonché dell'eventuale successiva cancellazione, è data comunicazione, da parte dell'ufficio di cui all'articolo 45 competente, entro 15 giorni, alla Prefettura o alla Regione o Provincia autonoma competente.⁽²⁾

2. Il notaio che ha ricevuto l'atto costitutivo di una associazione o di una fondazione del Terzo settore, o la pubblicazione di un testamento con il quale si dispone una fondazione del Terzo settore, verificata la sussistenza delle condizioni previste dalla legge per la costituzione dell'ente, ed in particolare dalle disposizioni del presente Codice con riferimento alla sua natura di ente del Terzo settore, nonché del patrimonio minimo di cui al comma 4, deve depositarlo, con i relativi allegati, entro venti giorni presso il competente ufficio del registro unico nazionale del Terzo settore, richiedendo l'iscrizione dell'ente. L'ufficio del registro unico nazionale del Terzo settore, verificata la regolarità formale della documentazione, iscrive l'ente nel registro stesso.

3. Se il notaio non ritiene 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 registro unico nazionale del Terzo settore. 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.

4. Si considera patrimonio minimo per il conseguimento della personalità giu-

ridica una somma liquida e disponibile non inferiore a 15.000 euro per le associazioni e a 30.000 euro per le fondazioni. Se tale patrimonio è costituito da beni diversi dal denaro, il loro valore deve risultare da una relazione giurata, allegata all'atto costitutivo, di un revisore legale o di una società di revisione legale iscritti nell'apposito registro.

5. Quando risulta che il patrimonio minimo di cui al comma 4 è diminuito di oltre un terzo in conseguenza di perdite, l'organo di amministrazione, e nel caso di sua inerzia, l'organo di controllo, ove nominato, devono senza indugio, in un'associazione, convocare l'assemblea per deliberare, ed in una fondazione deliberare la ricostituzione del patrimonio

5. minimo oppure la trasformazione, la prosecuzione dell'attività in forma di associazione non riconosciuta, la fusione o lo scioglimento dell'ente.

6. Le modificazioni dell'atto costitutivo e dello statuto devono risultare da atto pubblico e diventano efficaci con l'iscrizione nel registro unico nazionale del Terzo settore. Il relativo procedimento di iscrizione è regolato ai sensi dei commi 2 e 3.

7. Nelle fondazioni e nelle associazioni riconosciute come persone giuridiche, per le obbligazioni dell'ente risponde soltanto l'ente con il suo patrimonio.

(1) Comma così modificato dall'art. 6, comma 1, lett. a), D.Lgs. 3 agosto 2018, n. 105, a decorrere dall'11 settembre 2018, ai sensi di quanto disposto dall'art. 35, comma 1, del medesimo D.Lgs. n. 105/2018.

(2) Comma inserito dall'art. 6, comma 1, lett. b), D.Lgs. 3 agosto 2018, n. 105, a decorrere dall'11 settembre 2018, ai sensi di quanto disposto dall'art. 35, comma 1, del medesimo D.Lgs. n. 105/2018.

Capo III Dell'ordinamento e della amministrazione

Art. 23 Procedura di ammissione e carattere aperto delle associazioni

1. Se l'atto costitutivo o lo statuto non dispongono diversamente, in un'associazione, riconosciuta o non riconosciuta, del Terzo settore l'ammissione di un 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.

2. Se l'atto costitutivo o lo statuto non dispongono diversamente, l'organo competente ai sensi del comma 1 deve entro sessanta giorni motivare la deliberazione di rigetto della domanda di ammissione e comunicarla agli interessati.

3. Se l'atto costitutivo o lo statuto non dispongono diversamente, 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 deliberano sulle domande non accolte, se non appositamente convocati, in occasione della loro successiva convocazione.

4. Le disposizioni di cui al presente articolo si applicano anche alle fondazioni del Terzo settore il cui statuto preveda la costituzione di un organo assembleare o di indirizzo, comunque denominato, in quanto compatibili ed ove non derogate dallo statuto.

Art. 24 Assemblea

1. Nell'assemblea delle associazioni, riconosciute o non riconosciute, del Terzo settore hanno diritto di voto tutti coloro che sono iscritti da almeno tre mesi nel libro degli associati, salvo che l'atto costitutivo o lo statuto non dispongano diversamente.

2. Ciascun associato ha un voto. Agli associati che siano enti del Terzo settore l'atto costitutivo o lo statuto possono attribuire più voti, sino ad un massimo di cinque, in proporzione al numero dei loro associati o aderenti. Si applica l'articolo 2373 del codice civile, in quanto compatibile.

3. Se l'atto costitutivo o lo statuto non dispongono diversamente, ciascun associato può farsi rappresentare nell'assemblea da un altro associato mediante delega scritta, anche in calce all'avviso di convocazione. Ciascun associato può rappresentare sino ad un massimo di tre associati nelle associazioni con un numero di associati inferiore a cinquecento e di cinque associati in quelle con un numero di associati non inferiore a cinquecento. Si applicano i commi quarto e quinto dell'articolo 2372 del codice civile, in quanto compatibili.

4. L'atto costitutivo o lo statuto possono prevedere l'intervento all'assemblea mediante mezzi di telecomunicazione ovvero l'espressione del voto per corrispondenza o in via elettronica, purchè sia possibile verificare l'identità dell'associato che partecipa e vota.

5. L'atto costitutivo o lo statuto delle associazioni che hanno un numero di associati non inferiore a cinquecento possono prevedere e disciplinare 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. A tali assemblee si applicano le disposizioni di cui ai commi terzo, quarto, quinto e sesto dell'articolo 2540 del codice civile, in quanto compatibili.

6. Le disposizioni di cui al presente articolo si applicano anche alle fondazioni

del Terzo settore il cui statuto preveda la costituzione di un organo assembleare o di indirizzo, comunque denominato, in quanto compatibili ed ove non derogate dallo statuto.

Art. 25 Competenze inderogabili dell'assemblea

1. L'assemblea delle associazioni, riconosciute o non riconosciute, del Terzo settore:

- a) nomina e revoca i componenti degli organi sociali;
- b) nomina e revoca, quando previsto, il soggetto incaricato della revisione legale dei conti;
- c) approva il bilancio;
- d) delibera sulla responsabilità dei componenti degli organi sociali e promuove azione di responsabilità nei loro confronti;
- e) delibera sull'esclusione degli associati, se l'atto costitutivo o lo statuto non attribuiscono la relativa competenza ad altro organo eletto dalla medesima;
- f) delibera sulle modificazioni dell'atto costitutivo o dello statuto;
- g) approva l'eventuale regolamento dei lavori assembleari;
- h) delibera lo scioglimento, la trasformazione, la fusione o la scissione dell'associazione;
- i) delibera sugli altri oggetti attribuiti dalla legge, dall'atto costitutivo o dallo statuto alla sua competenza.

2. Gli atti costitutivi o gli statuti delle associazioni che hanno un numero di associati non inferiore a cinquecento possono disciplinare le competenze dell'assemblea anche in deroga a quanto stabilito al comma precedente, nel rispetto dei principi di democraticità, pari opportunità ed eguaglianza di tutti gli associati e di elettività delle cariche sociali.

3. Lo statuto delle fondazioni del Terzo settore può attribuire all'organo assembleare o di indirizzo, comunque denominato, di cui preveda la costituzione la competenza a deliberare su uno o più degli oggetti di cui al comma 1, nei limiti in cui ciò sia compatibile con la natura dell'ente quale fondazione e nel rispetto della volontà del fondatore.

Art. 26 Organo di amministrazione

1. Nelle associazioni, riconosciute o non riconosciute, del Terzo settore deve essere nominato un organo di amministrazione. Salvo quanto previsto dall'articolo 25, comma 2, la nomina degli amministratori spetta all'assemblea, fatta eccezione per i primi amministratori che sono nominati nell'atto costitutivo.

2. La maggioranza degli amministratori è scelta tra le persone fisiche associate ovvero indicate dagli enti giuridici associati. Si applica l'articolo 2382 del codice civile.

3. L'atto costitutivo o lo statuto possono subordinare 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 applica in tal caso l'articolo 2382 del codice civile.

4. L'atto costitutivo o lo statuto possono prevedere che uno o più amministratori siano scelti tra gli appartenenti alle diverse categorie di associati.

5. La nomina di uno o più amministratori può essere attribuita dall'atto costitutivo o dallo statuto ad enti del Terzo settore o senza scopo di lucro, ad enti di cui all'articolo 4, comma 3, o a lavoratori o utenti dell'ente. In ogni caso, la nomina della maggioranza degli amministratori è, salvo quanto previsto dall'articolo 25, comma 2, riservata all'assemblea.

6. Gli amministratori, entro trenta giorni dalla notizia della loro nomina, devono chiederne l'iscrizione nel Registro unico nazionale del terzo settore, indicando 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.

7. Il potere di rappresentanza attribuito agli amministratori è generale. Le limitazioni del potere di rappresentanza non sono opponibili ai terzi se non sono iscritte nel Registro unico nazionale del Terzo settore o se non si prova che i terzi ne erano a conoscenza.

8. Nelle fondazioni del Terzo settore deve essere nominato un organo di amministrazione. Si applica l'articolo 2382 del codice civile. Si applicano i commi 3, 6 e 7. Nelle fondazioni del Terzo settore il cui statuto preveda la costituzione di un organo assembleare o di indirizzo, comunque denominato, possono trovare applicazione, in quanto compatibili, i commi 4 e 5.

Art. 27 *Conflitto di interessi*

1. Al conflitto di interessi degli amministratori si applica l'articolo 2475-ter del codice civile.

Art. 28 *Responsabilità*

1. Gli amministratori, i direttori generali, 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 degli articoli 2392, 2393, 2393-bis, 2394, 2394-bis, 2395, 2396 e 2407 del codice civile e dell'articolo 15 del decreto legislativo 27 gennaio 2010, n. 39, in quanto compatibili.⁽¹⁾

(1) Comma così modificato dall'art. 7, comma 1, D.Lgs. 3 agosto 2018, n. 105, a decorrere dall'11 settembre 2018, ai sensi di quanto disposto dall'art. 35, comma 1, del medesimo D.Lgs. n. 105/2018.

Art. 29 Denuncia al tribunale e ai componenti dell'organo di controllo

1. Almeno un decimo degli associati, l'organo di controllo, il soggetto incaricato della revisione legale dei conti ovvero il pubblico ministero possono agire ai sensi dell'articolo 2409 del codice civile, in quanto compatibile.

2. Ogni associato, ovvero almeno un decimo degli associati nelle associazioni, riconosciute o non riconosciute, che hanno più di 500 associati, può denunciare i fatti che ritiene censurabili all'organo di controllo, se nominato, il quale deve tener conto della denuncia nella relazione all'assemblea. Se la denuncia è fatta da almeno un ventesimo degli associati dell'ente, l'organo di controllo deve agire ai sensi dell'articolo 2408, secondo comma, del codice civile. 3. Il presente articolo non si applica agli enti di cui all'articolo 4, comma 3.

Art. 30 Organo di controllo

1. Nelle fondazioni del Terzo settore deve essere nominato un organo di controllo, anche monocratico.

2. Nelle associazioni, riconosciute o non riconosciute, del Terzo settore, la nomina di un organo di controllo, anche monocratico, è obbligatoria quando siano superati per due esercizi consecutivi due dei seguenti limiti:

- a) totale dell'attivo dello stato patrimoniale: 110.000,00 euro;
- b) ricavi, rendite, proventi, entrate comunque denominate: 220.000,00 euro;
- c) dipendenti occupati in media durante l'esercizio: 5 unità.

3. L'obbligo di cui al comma 2 cessa se, per due esercizi consecutivi, i predetti limiti non vengono superati.

4. La nomina dell'organo di controllo è altresì obbligatoria quando siano stati costituiti patrimoni destinati ai sensi dell'articolo 10.

5. Ai componenti dell'organo di controllo si applica l'articolo 2399 del codice civile. I componenti dell'organo di controllo devono essere scelti tra le categorie di soggetti di cui all'articolo 2397, comma secondo, del codice civile. Nel caso di organo di controllo collegiale, i predetti requisiti devono essere posseduti da almeno uno dei componenti.

6. L'organo di controllo vigila sull'osservanza della legge e dello statuto e sul rispetto dei principi di corretta amministrazione, anche con riferimento alle disposizioni del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, qualora applicabili, nonché

sull'adeguatezza dell'assetto organizzativo, amministrativo e contabile e sul suo concreto funzionamento. Esso può esercitare inoltre, al superamento dei limiti di cui all'articolo 31, comma 1, la revisione legale dei conti. In tal caso l'organo di controllo è costituito da revisori legali iscritti nell'apposito registro. ⁽¹⁾

7. L'organo di controllo esercita inoltre compiti di monitoraggio dell'osservanza delle finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale, avuto particolare riguardo alle disposizioni di cui agli articoli 5, 6, 7 e 8, ed attesta che il bilancio sociale sia stato redatto in conformità alle linee guida di cui all'articolo 14. Il bilancio sociale dà atto degli esiti del monitoraggio svolto dall'organo di controllo. ⁽²⁾

8. I componenti dell'organo di controllo possono in qualsiasi momento procedere, anche individualmente, ad atti di ispezione e di controllo, e a tal fine, possono chiedere agli amministratori notizie sull'andamento delle operazioni sociali o su determinati affari.

(1) Comma così modificato dall'art. 8, comma 1, lett. a), D.Lgs. 3 agosto 2018, n. 105, a decorrere dall'11 settembre 2018, ai sensi di quanto disposto dall'art. 35, comma 1, del medesimo D.Lgs. n. 105/2018.

(2) Comma così modificato dall'art. 8, comma 1, lett. b), D.Lgs. 3 agosto 2018, n. 105, a decorrere dall'11 settembre 2018, ai sensi di quanto disposto dall'art. 35, comma 1, del medesimo D.Lgs. n. 105/2018.

Art. 31 Revisione legale dei conti

1. Salvo quanto previsto dall'articolo 30, comma 6, le associazioni, riconosciute o non riconosciute, e le fondazioni del Terzo settore devono nominare un revisore legale dei conti o una società di revisione legale iscritti nell'apposito registro quando superino per due esercizi consecutivi due dei seguenti limiti:

- a) totale dell'attivo dello stato patrimoniale: 1.100.000,00 euro;
- b) ricavi, rendite, proventi, entrate comunque denominate: 2.200.000,00 euro;
- c) dipendenti occupati in media durante l'esercizio: 12 unità. 2. L'obbligo di cui al comma 1 cessa se, per due esercizi consecutivi, i predetti limiti non vengono superati.

2. La nomina è altresì obbligatoria quando siano stati costituiti patrimoni destinati ai sensi dell'articolo 10.

Titolo V

DI PARTICOLARI CATEGORIE DI ENTI DEL TERZO SETTORE

Capo I Delle organizzazioni di volontariato

Art. 32 Organizzazioni di volontariato

1 Le organizzazioni di volontariato sono enti del Terzo settore costituiti in forma di associazione, riconosciuta o non riconosciuta, da un numero non inferiore a sette persone fisiche o a tre organizzazioni di volontariato, per lo svolgimento prevalentemente in favore di terzi di una o più attività di cui all'articolo 5, avvalendosi in modo prevalente dell'attività di volontariato dei propri associati o delle persone aderenti agli enti associati. ⁽¹⁾

1-bis. Se successivamente alla costituzione il numero degli associati diviene inferiore a quello stabilito nel comma 1, esso deve essere integrato entro un anno, trascorso il quale l'organizzazione di volontariato è cancellata dal Registro unico nazionale del Terzo settore se non formula richiesta di iscrizione in un'altra sezione del medesimo. ⁽²⁾

2. Gli atti costitutivi delle organizzazioni di volontariato possono prevedere l'ammissione come associati di altri enti del Terzo settore o senza scopo di lucro, a condizione che il loro numero non sia superiore al cinquanta per cento del numero delle organizzazioni di volontariato.

3. La denominazione sociale deve contenere l'indicazione di organizzazione di volontariato o l'acronimo ODV. 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.

4. Alle organizzazioni di volontariato che svolgono l'attività di cui all'articolo 5, comma 1, lettera y), le norme del presente capo si applicano nel rispetto delle disposizioni in materia di protezione civile e alla relativa disciplina si provvede nell'ambito di quanto previsto dall'articolo 1, comma 1, lettera d), della legge 16 marzo 2017, n. 30.

(1) Comma così modificato dall'art. 9, comma 1, lett. a), D.Lgs. 3 agosto 2018, n. 105, a decorrere dall'11 settembre 2018, ai sensi di quanto disposto dall'art. 35, comma 1, del medesimo D.Lgs. n. 105/2018.

(2) Comma inserito dall'art. 9, comma 1, lett. b), D.Lgs. 3 agosto 2018, n. 105, a decorrere dall'11 settembre 2018, ai sensi di quanto disposto dall'art. 35, comma 1, del medesimo D.Lgs. n. 105/2018.

Art. 33 Risorse

1. Le organizzazioni di volontariato possono 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. In ogni caso, il numero dei lavoratori

impiegati nell'attività non può essere superiore al cinquanta per cento del numero dei volontari.

2. Salvo quanto previsto dal comma 3, le organizzazioni di volontariato possono trarre le risorse economiche necessarie al loro 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 nonché delle attività di cui all'articolo 6.

3. Per l'attività di interesse generale prestata le organizzazioni di volontariato possono ricevere, soltanto il rimborso delle spese effettivamente sostenute e documentate, salvo che tale attività sia svolta quale attività secondaria e strumentale nei limiti di cui all'articolo 6.⁽¹⁾

(1) Comma così modificato dall'art. 24-ter, comma 1, D.L. 23 ottobre 2018, n. 119, convertito, con modificazioni, dalla L. 17 dicembre 2018, n. 136.

Art. 34 Ordinamento ed amministrazione

1. Tutti gli amministratori delle organizzazioni di volontariato sono scelti tra le persone fisiche associate ovvero indicate, tra i propri associati, dagli enti associati. Si applica l'articolo 2382 del codice civile.⁽¹⁾

2. Ai componenti degli organi sociali, ad eccezione di quelli di cui all'articolo 30, comma 5 che siano in possesso dei requisiti di cui all'articolo 2397, secondo comma, del codice civile, non può essere attribuito alcun compenso, salvo il rimborso delle spese effettivamente sostenute e documentate per l'attività prestata ai fini dello svolgimento della funzione.

(1) Comma così modificato dall'art. 10, comma 1, D.Lgs. 3 agosto 2018, n. 105, a decorrere dall'11 settembre 2018, ai sensi di quanto disposto dall'art. 35, comma 1, del medesimo D.Lgs. n. 105/2018.

Capo II

Delle associazioni di promozione sociale

Art. 35 Associazioni di promozione sociale

1. Le associazioni di promozione sociale sono enti del Terzo settore costituiti in forma di associazione, riconosciuta o non riconosciuta, da un numero non inferiore a sette persone fisiche o a tre associazioni di promozione sociale per lo svolgimento in favore dei propri associati, di loro familiari o di terzi di una o più attività di cui all'articolo 5, avvalendosi in modo prevalente dell'attività di volontariato dei propri associati o delle persone aderenti agli enti associati.⁽¹⁾

1-bis. Se successivamente alla costituzione il numero degli associati diviene inferiore a quello stabilito nel comma 1, esso deve essere integrato entro un anno, trascorso il quale l'associazione di promozione sociale è cancellata dal Registro unico nazionale del Terzo settore se non formula richiesta di iscrizione in un'altra sezione del medesimo. ⁽²⁾

2. Non sono 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 qualsiasi titolo, della quota associativa o che, infine, collegano, in qualsiasi forma, la partecipazione sociale alla titolarità di azioni o quote di natura patrimoniale.

3. Gli atti costitutivi delle associazioni di promozione sociale possono prevedere l'ammissione come associati di altri enti del Terzo settore o senza scopo di lucro, a condizione che il loro numero non sia superiore al cinquanta per cento del numero delle associazioni di promozione sociale.

4. Il comma 3 non si applica agli enti di promozione sportiva riconosciuti dal CONI che associano un numero non inferiore a cinquecento associazioni di promozione sociale.

5. La denominazione sociale deve contenere l'indicazione di associazione di promozione sociale o l'acronimo APS. 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.

(1) Comma così modificato dall'art. 11, comma 1, lett. a), D.Lgs. 3 agosto 2018, n. 105, a decorrere dall'11 settembre 2018, ai sensi di quanto disposto dall'art. 35, comma 1, del medesimo D.Lgs. n. 105/2018.

(2) Comma inserito dall'art. 11, comma 1, lett. b), D.Lgs. 3 agosto 2018, n. 105, a decorrere dall'11 settembre 2018, ai sensi di quanto disposto dall'art. 35, comma 1, del medesimo D.Lgs. n. 105/2018.

Art. 36 Risorse

1. Le associazioni di promozione sociale possono 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, 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.

Capo III Degli enti filantropici**Art. 37 Enti filantropici**

1. Gli enti filantropici sono enti del Terzo settore costituiti in forma di associazione riconosciuta o di fondazione al fine di erogare denaro, beni o servizi, anche di investimento, a sostegno di categorie di persone svantaggiate o di attività di interesse generale.
2. 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.

Art. 38 Risorse

1. Gli enti filantropici traggono le 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.
2. Gli atti costitutivi degli enti filantropici indicano i principi ai quali essi 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, anche di investimento a sostegno di categorie di persone svantaggiate o di attività di interesse generale. ⁽¹⁾

(1) Comma così modificato dall'art. 12, comma 1, D.Lgs. 3 agosto 2018, n. 105, a decorrere dall'11 settembre 2018, ai sensi di quanto disposto dall'art. 35, comma 1, del medesimo D.Lgs. n. 105/2018.

Art. 39 Bilancio sociale

1. Il bilancio sociale degli enti filantropici deve contenere l'elenco e gli importi delle erogazioni deliberate ed effettuate nel corso dell'esercizio, con l'indicazione dei beneficiari diversi dalle persone fisiche.

Capo IV Delle imprese sociali**Art. 40 Rinvio**

1. Le imprese sociali sono disciplinate dal decreto legislativo recante revisione della disciplina in materia di impresa sociale, di cui all'articolo 1, comma 2, lettera c), della legge 6 giugno 2016, n. 106.
2. Le cooperative sociali e i loro consorzi sono disciplinati dalla legge 8 novembre 1991, n. 381.

Capo V Delle reti associative**Art. 41 Reti associative**

1. Le reti associative sono enti del Terzo settore costituiti in forma di associazio-
-

ne, riconosciuta o non riconosciuta, che:

- a) associano, anche indirettamente attraverso gli enti ad esse aderenti, un numero non inferiore a 100 enti del Terzo settore, o, in alternativa, almeno 20 fondazioni del Terzo settore, le cui sedi legali o operative siano presenti in almeno cinque regioni o province autonome;
- b) 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 enti del Terzo settore loro associati e delle loro attività di interesse generale, anche allo scopo di promuoverne ed accrescerne la rappresentatività presso i soggetti istituzionali.

2. Sono reti associative nazionali le reti associative di cui al comma 1 che associano, anche indirettamente attraverso gli enti ad esse aderenti, un numero non inferiore a 500 enti del Terzo settore 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 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 alle reti associative nazionali ai fini di cui all'articolo 59, comma 1, lettera b).

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

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

5. Le reti associative possono promuovere partenariati e protocolli di intesa con le pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e con soggetti privati.

6. È condizione per l'iscrizione delle reti associative nel Registro unico nazionale del Terzo settore che i rappresentanti legali ed amministratori non abbiano riportato condanne penali, passate in giudicato, per reati che comportano l'interdizione dai pubblici uffici. L'iscrizione, nonchè la costituzione e l'operatività da almeno un anno, sono condizioni necessarie per accedere alle risorse del Fondo di cui all'articolo 72 che, in ogni caso, non possono essere destinate, direttamente o indirettamente, ad enti diversi dalle organizzazioni di volontariato, dalle associazioni di promozione sociale e dalle fondazioni del Terzo settore.

7. Alle reti associative operanti nel settore di cui all'articolo 5, comma 1, lettera

y), le disposizioni del presente articolo si applicano nel rispetto delle disposizioni in materia di protezione civile, e alla relativa disciplina si provvede nell'ambito di quanto previsto dall'articolo 1, comma 1, lettera d), della legge 16 marzo 2017, n. 30.

8. Gli atti costitutivi o gli statuti disciplinano l'ordinamento interno, la struttura di governo e la composizione e il funzionamento degli organi sociali delle reti associative nel rispetto dei principi di democraticità, pari opportunità ed eguaglianza di tutti gli associati e di elettività delle cariche sociali.

9. Gli atti costitutivi o gli statuti delle reti associative possono disciplinare il diritto di voto degli associati in assemblea anche in deroga a quanto stabilito dall'articolo 24, comma 2.

10. Gli atti costitutivi o gli statuti delle reti associative possono disciplinare le modalità e i limiti delle deleghe di voto in assemblea anche in deroga a quanto stabilito dall'articolo 24, comma 3.

11. Gli atti costitutivi o gli statuti delle reti associative possono disciplinare le competenze dell'assemblea degli associati anche in deroga a quanto stabilito dall'articolo 25, comma 1.

Capo VI Delle società di mutuo soccorso

Art. 42 Rinvio

1. Le società di mutuo soccorso sono disciplinate dalla legge 15 aprile 1886, n. 3818, e successive modificazioni.

Art. 43 Trasformazione

1. Le società di mutuo soccorso, già esistenti alla data di entrata in vigore del presente Codice, che nei successivi tre anni da tale data si trasformano in associazioni del Terzo settore o in associazioni di promozione sociale, mantengono, in deroga all'articolo 8, comma 3, della legge 15 aprile 1886, n. 3818, il proprio patrimonio.

Art. 44 Modifiche e integrazioni alla disciplina

1. Alle società di mutuo soccorso non si applica l'obbligo di versamento del contributo del 3 per cento sugli utili netti annuali di cui all'articolo 11 della legge 31 gennaio 1992, n. 59.

2. In deroga all'articolo 23, comma 1, del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221, non sono soggette all'obbligo di iscrizione nella sezione delle imprese sociali presso il registro delle imprese le società di mutuo soccorso che hanno un versamento annuo di contributi associativi non superiore a 50.000 euro e che non gestiscono fondi sanitari integrativi.

Titolo VI
DEL REGISTRO UNICO NAZIONALE DEL TERZO SETTORE

Art. 45 Registro unico nazionale del Terzo settore

1. Presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali è istituito il Registro unico nazionale del Terzo settore, operativamente gestito su base territoriale e con modalità informatiche in collaborazione con ciascuna Regione e Provincia autonoma, che, a tal fine, individua, entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, la struttura competente. Presso le Regioni, la struttura di cui al periodo precedente è indicata come «Ufficio regionale del Registro unico nazionale del Terzo settore». Presso le Province autonome la stessa assume la denominazione di «Ufficio provinciale del Registro unico nazionale del Terzo settore». Il Ministero del lavoro e delle politiche sociali individua nell'ambito della dotazione organica dirigenziale non generale disponibile a legislazione vigente la propria struttura competente di seguito indicata come «Ufficio statale del Registro unico nazionale del Terzo settore».

2. Il registro è pubblico ed è reso accessibile a tutti gli interessati in modalità telematica.

Art. 46 Struttura del Registro

1. Il Registro unico nazionale del Terzo settore si compone delle seguenti sezioni:

- a) Organizzazioni di volontariato;
- b) Associazioni di promozione sociale;
- c) Enti filantropici;
- d) Imprese sociali, incluse le cooperative sociali;
- e) Reti associative;
- f) Società di mutuo soccorso;
- g) Altri enti del Terzo settore.

2. Ad eccezione delle reti associative, nessun ente può essere contemporaneamente iscritto in due o più sezioni.

3. Il Ministro del lavoro e delle politiche sociali può, con decreto di natura non regolamentare, sentita la Conferenza Unificata, istituire sottosezioni o nuove sezioni o modificare le sezioni esistenti.

Art. 47 Iscrizione

1. Salvo quanto previsto dall'articolo 22, la domanda di iscrizione nel Registro unico nazionale del Terzo settore è presentata dal rappresentante legale dell'ente o della rete associativa cui l'ente eventualmente aderisca 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, ed indicando

la sezione del registro nella quale l'ente chiede l'iscrizione. Per le reti associative la domanda di iscrizione nella sezione di cui all'articolo 46 comma 1, lettera e) è presentata all'Ufficio statale del Registro unico nazionale.

2. L'ufficio competente di cui al comma 1 verifica la sussistenza delle condizioni previste dal presente Codice per la costituzione dell'ente quale ente del Terzo settore, nonché per la sua iscrizione nella sezione richiesta.

3. L'ufficio del Registro, entro sessanta giorni dalla presentazione della domanda, può:

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

4. Decorsi sessanta giorni dalla presentazione della domanda o dalla presentazione della domanda completata o rettificata ovvero della documentazione integrativa ai sensi del comma 3, lettera c), la domanda di iscrizione s'intende accolta.

5. Se l'atto costitutivo e lo statuto dell'ente del Terzo settore sono redatti in conformità a modelli standard tipizzati, predisposti da reti associative ed approvati con decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, l'ufficio del registro unico nazionale del Terzo settore, verificata la regolarità formale della documentazione, entro trenta giorni dalla presentazione della domanda iscrive l'ente nel Registro stesso.

6. Avverso il diniego di iscrizione nel Registro è ammesso ricorso avanti al tribunale amministrativo competente per territorio.

Art. 48 Contenuto e aggiornamento

1. Nel Registro unico nazionale del Terzo settore devono risultare per ciascun ente almeno le seguenti informazioni: la denominazione; la forma giuridica; la sede legale, con l'indicazione di eventuali sedi secondarie; la data di costituzione; l'oggetto dell'attività di interesse generale di cui all'articolo 5, il codice fiscale o la partita IVA; il possesso della personalità giuridica e il patrimonio minimo di cui all'articolo 22, comma 4; le generalità dei soggetti che hanno la rappresentanza legale dell'ente; le generalità dei soggetti che ricoprono cariche sociali con indicazione di poteri e limitazioni.

2. Nel Registro devono inoltre essere iscritte le modifiche dell'atto costitutivo e dello statuto, le deliberazioni di trasformazione, fusione, scissione, di scioglimento, estinzione, liquidazione e cancellazione, i provvedimenti che ordinano lo scioglimento, dispongono la cancellazione o accertano l'estinzione, le generalità dei liquidatori e tutti gli altri atti e fatti la cui iscrizione è espressamente prevista

da norme di legge o di regolamento.

3. I rendiconti e i bilanci di cui agli articoli 13 e 14 e i rendiconti delle raccolte fondi svolte nell'esercizio precedente devono essere depositati entro il 30 giugno di ogni anno.

Entro trenta giorni decorrenti da ciascuna modifica, devono essere pubblicate le informazioni aggiornate e depositati gli atti di cui ai commi 1 e 2, incluso l'eventuale riconoscimento della personalità giuridica.

4. In caso di mancato o incompleto deposito degli atti e dei loro aggiornamenti nonché di quelli relativi alle informazioni obbligatorie di cui al presente articolo nel rispetto dei termini in esso previsti, l'ufficio del registro diffida l'ente del Terzo settore ad adempiere all'obbligo suddetto, assegnando un termine non superiore a centottanta giorni, decorsi inutilmente i quali l'ente è cancellato dal Registro.

5. Del deposito degli atti e della completezza delle informazioni di cui al presente articolo e dei relativi aggiornamenti sono onerati gli amministratori. Si applica l'articolo 2630 del codice civile. 6. All'atto della registrazione degli enti del Terzo settore di cui all'articolo 31, comma 1, l'ufficio del registro unico nazionale acquisisce la relativa informazione antimafia.

Art. 49 Estinzione o scioglimento dell'ente

1. L'ufficio del registro unico nazionale del Terzo settore accerta, anche d'ufficio, l'esistenza di una delle cause di estinzione o scioglimento dell'ente e ne dà comunicazione agli amministratori e al presidente del tribunale ove ha sede l'ufficio del registro unico nazionale presso il quale l'ente è iscritto affinché provveda ai sensi dell'articolo 11 e seguenti delle disposizioni di attuazione del codice civile.

2. Chiusa la procedura di liquidazione, il presidente del tribunale provvede che ne sia data comunicazione all'ufficio del registro unico nazionale del Terzo settore per la conseguente cancellazione dell'ente dal Registro.

Art. 50 Cancellazione e migrazione in altra sezione

1. La cancellazione di un ente dal Registro unico nazionale avviene a seguito di istanza motivata da parte dell'ente del Terzo settore iscritto o di accertamento d'ufficio, anche a seguito di provvedimenti della competente autorità giudiziaria ovvero tributaria, divenuti definitivi, dello scioglimento, cessazione, estinzione dell'ente ovvero della carenza dei requisiti necessari per la permanenza nel Registro unico nazionale del Terzo settore.

2. L'ente cancellato dal Registro unico nazionale per mancanza dei requisiti che vuole continuare a operare ai sensi del codice civile deve preventivamente devolvere il proprio patrimonio ai sensi dell'articolo 9, limitatamente all'incremento patrimoniale realizzato negli esercizi in cui l'ente è stato iscritto nel Registro unico

nazionale.

3. Se vengono meno i requisiti per l'iscrizione dell'ente del Terzo settore in una sezione del Registro ma permangono quelli per l'iscrizione in altra sezione del Registro stesso, l'ente può formulare la relativa richiesta di migrazione che deve essere approvata con le modalità e nei termini previsti per l'iscrizione nel Registro unico nazionale.

4. Avverso il provvedimento di cancellazione dal Registro, è ammesso ricorso avanti al tribunale amministrativo competente per territorio.

Art. 51 Revisione periodica del Registro

1. Con cadenza triennale, gli Uffici del Registro unico nazionale del Terzo settore provvedono alla revisione, ai fini della verifica della permanenza dei requisiti previsti per l'iscrizione al Registro stesso.

Art. 52 Opponibilità ai terzi degli atti depositati

1. Gli atti per i quali è previsto l'obbligo di iscrizione, annotazione ovvero di deposito presso il Registro unico nazionale del Terzo settore sono opponibili ai terzi soltanto dopo la relativa pubblicazione nel Registro stesso, a meno che l'ente provi che i terzi ne erano a conoscenza.

2. Per le operazioni compiute entro il quindicesimo giorno dalla pubblicazione di cui al comma 1, gli atti non sono opponibili ai terzi che provino di essere stati nella impossibilità di averne conoscenza.

Art. 53 Funzionamento del Registro

1. Entro un anno dalla data di entrata in vigore del presente decreto, il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, previa intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni, definisce, con proprio decreto, la procedura per l'iscrizione nel Registro unico nazionale del Terzo settore, individuando i documenti da presentare ai fini dell'iscrizione e le modalità di deposito degli atti di cui all'articolo 48, nonché le regole per la predisposizione, la tenuta, la conservazione e la gestione del Registro unico nazionale del Terzo settore finalizzate ad assicurare l'omogenea e piena conoscibilità su tutto il territorio nazionale degli elementi informativi del registro stesso e le modalità con cui è garantita la comunicazione dei dati tra il registro delle Imprese e il Registro unico nazionale del Terzo settore con riferimento alle imprese sociali e agli altri enti del Terzo settore iscritti nel registro delle imprese.

2. Le Regioni e le province autonome entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore del decreto di cui al comma 1 disciplinano i procedimenti per l'emaneazione dei provvedimenti di iscrizione e di cancellazione degli enti del Terzo settore; entro sei mesi dalla predisposizione della struttura informatica rendono

operativo il Registro.

3. Le risorse necessarie a consentire l'avvio e la gestione del Registro unico nazionale del Terzo settore sono stabilite in 25 milioni di euro per l'anno 2018, in 20 milioni di euro per gli anni 2019 e 2020, in 14,7 milioni di euro per l'anno 2021 e in 20 milioni di euro a decorrere dall'anno 2022, da impiegare per l'infrastruttura informatica nonché per lo svolgimento delle attività di cui al presente titolo e di cui all'articolo 93, comma 3, anche attraverso accordi ai sensi dell'articolo 15 della legge 7 agosto 1990, n. 241, con le Regioni e le Province autonome, previa intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni.

Art. 54 Trasmigrazione dei registri esistenti

1. Con il decreto di cui all'articolo 53 vengono disciplinate le modalità con cui gli enti pubblici territoriali provvedono a comunicare al Registro unico nazionale del Terzo settore i dati in loro possesso degli enti già iscritti nei registri speciali delle organizzazioni di volontariato e delle associazioni di promozione sociale esistenti al giorno antecedente l'operatività del Registro unico nazionale degli enti del Terzo settore.

2. Gli uffici del Registro unico nazionale del Terzo settore, ricevute le informazioni contenute nei predetti registri, provvedono entro centottanta giorni a richiedere agli enti le eventuali informazioni o documenti mancanti e a verificare la sussistenza dei requisiti per l'iscrizione.

3. L'omessa trasmissione delle informazioni e dei documenti richiesti agli enti del Terzo settore ai sensi del comma 2 entro il termine di sessanta giorni comporta la mancata iscrizione nel Registro unico nazionale del Terzo settore.

4. Fino al termine delle verifiche di cui al comma 2 gli enti iscritti nei registri di cui al comma 1 continuano a beneficiare dei diritti derivanti dalla rispettiva qualifica.

Titolo VII DEI RAPPORTI CON GLI ENTI PUBBLICI

Art. 55 Coinvolgimento degli enti del Terzo settore

1. In attuazione dei principi di sussidiarietà, cooperazione, efficacia, efficienza ed economicità, omogeneità, copertura finanziaria e patrimoniale, responsabilità ed unicità dell'amministrazione, autonomia organizzativa e regolamentare, le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, nell'esercizio delle proprie funzioni di programmazione e organizzazione a livello territoriale degli interventi e dei servizi nei settori di attività di cui all'articolo 5, assicurano il coinvolgimento attivo degli enti del Terzo settore, attraverso forme di co-programmazione e co-progettazione e accredita-

mento, poste in essere nel rispetto dei principi della legge 7 agosto 1990, n. 241, nonché delle norme che disciplinano specifici procedimenti ed in particolare di quelle relative alla programmazione sociale di zona.

2. La co-programmazione è finalizzata all'individuazione, da parte della pubblica amministrazione procedente, dei bisogni da soddisfare, degli interventi a tal fine necessari, delle modalità di realizzazione degli stessi e delle risorse disponibili.

3. La co-progettazione è finalizzata alla definizione ed eventualmente alla realizzazione di specifici progetti di servizio o di intervento finalizzati a soddisfare bisogni definiti, alla luce degli strumenti di programmazione di cui comma 2.

4. Ai fini di cui al comma 3, l'individuazione degli enti del Terzo settore con cui attivare il partenariato avviene anche mediante forme di accreditamento nel rispetto dei principi di trasparenza, imparzialità, partecipazione e parità di trattamento, previa definizione, da parte della pubblica amministrazione procedente, degli obiettivi generali e specifici dell'intervento, della durata e delle caratteristiche essenziali dello stesso nonché dei criteri e delle modalità per l'individuazione degli enti partner.

Art. 56 Convenzioni

1. Le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, possono sottoscrivere con le organizzazioni di volontariato e le associazioni di promozione sociale, iscritte da almeno sei mesi nel Registro unico nazionale del Terzo settore, convenzioni finalizzate allo svolgimento in favore di terzi di attività o servizi sociali di interesse generale, se più favorevoli rispetto al ricorso al mercato.

2. Le convenzioni di cui al comma 1 possono prevedere esclusivamente il rimborso alle organizzazioni di volontariato e alle associazioni di promozione sociale delle spese effettivamente sostenute e documentate.

3. L'individuazione delle organizzazioni di volontariato e delle associazioni di promozione sociale con cui stipulare la convenzione è fatta nel rispetto dei principi di imparzialità, pubblicità, trasparenza, partecipazione e parità di trattamento, mediante procedure comparative riservate alle medesime. Le organizzazioni di volontariato e le associazioni di promozione sociale devono essere in possesso dei requisiti di moralità professionale, e dimostrare adeguata attitudine, da valutarsi in riferimento alla struttura, all'attività concretamente svolta, alle finalità perseguite, al numero degli aderenti, alle risorse a disposizione e alla capacità tecnica e professionale, intesa come concreta capacità di operare e realizzare l'attività oggetto di convenzione, da valutarsi anche con riferimento all'esperienza maturata, all'organizzazione, alla formazione e all'aggiornamento dei volontari.

3-bis. Le amministrazioni procedenti pubblicano sui propri siti informatici gli atti di indizione dei procedimenti di cui al presente articolo e i relativi provvedimenti finali. I medesimi atti devono altresì formare oggetto di pubblicazione da parte delle amministrazioni procedenti nella sezione "Amministrazione trasparente", con l'applicazione delle disposizioni di cui al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33. ⁽¹⁾

4. Le convenzioni devono contenere disposizioni dirette a garantire l'esistenza delle condizioni necessarie a svolgere con continuità le attività oggetto della convenzione, nonché il rispetto dei diritti e della dignità degli utenti, e, ove previsti dalla normativa nazionale o regionale, degli standard organizzativi e strutturali di legge. Devono inoltre prevedere la durata del rapporto convenzionale, il contenuto e le modalità dell'intervento volontario, il numero e l'eventuale qualifica professionale delle persone impegnate nelle attività convenzionate, le modalità di coordinamento dei volontari e dei lavoratori con gli operatori dei servizi pubblici, le coperture assicurative di cui all'articolo 18, i rapporti finanziari riguardanti le spese da ammettere a rimborso fra le quali devono figurare necessariamente gli oneri relativi alla copertura assicurativa, le modalità di risoluzione del rapporto, forme di verifica delle prestazioni e di controllo della loro qualità, la verifica dei reciproci adempimenti nonché le modalità di rimborso delle spese, nel rispetto del principio dell'effettività delle stesse, con esclusione di qualsiasi attribuzione a titolo di maggiorazione, accantonamento, ricarico o simili, e con la limitazione del rimborso dei costi indiretti alla quota parte imputabile direttamente all'attività oggetto della convenzione.

(1) Comma inserito dall'art. 13, comma 1, D.Lgs. 3 agosto 2018, n. 105, a decorrere dall'11 settembre 2018, ai sensi di quanto disposto dall'art. 35, comma 1, del medesimo D.Lgs. n. 105/2018.

Art. 57 Servizio di trasporto sanitario di emergenza e urgenza

1. I servizi di trasporto sanitario di emergenza e urgenza possono essere, in via prioritaria, oggetto di affidamento in convenzione alle organizzazioni di volontariato, iscritte da almeno sei mesi nel Registro unico nazionale del Terzo settore, aderenti ad una rete associativa di cui all'articolo 41, comma 2, ed accreditate ai sensi della normativa regionale in materia, ove esistente, nelle ipotesi in cui, per la natura specifica del servizio, l'affidamento diretto garantisca l'espletamento del servizio di interesse generale, in un sistema di effettiva contribuzione a una finalità sociale e di perseguimento degli obiettivi di solidarietà, in condizioni di efficienza economica e adeguatezza, nonché nel rispetto dei principi di trasparenza e non discriminazione.

2. Alle convenzioni aventi ad oggetto i servizi di cui al comma 1 si applicano le disposizioni di cui ai commi 2, 3, 3-bis e 4 dell'articolo 56. ⁽¹⁾

(1) Comma così modificato dall'art. 14, comma 1, D.Lgs. 3 agosto 2018, n. 105, a decorrere dall'11 settembre 2018, ai sensi di quanto disposto dall'art. 35, comma 1, del medesimo D.Lgs. n. 105/2018.

Titolo VIII

DELLA PROMOZIONE E DEL SOSTEGNO DEGLI ENTI DEL TERZO SETTORE

Capo I Del Consiglio nazionale del Terzo settore

Art. 58 Istituzione

1 Presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali è istituito il Consiglio nazionale del Terzo settore, presieduto dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali o da un suo delegato.

Art. 59 Composizione

1. Il Consiglio nazionale del Terzo settore è composto da:
 - a) dieci rappresentanti designati dall'associazione di enti del Terzo settore più rappresentativa sul territorio nazionale, in ragione del numero di enti del Terzo settore ad essa aderenti, tra persone che siano espressione delle diverse tipologie organizzative del Terzo settore;⁽¹⁾
 - b) quindici rappresentanti di reti associative, di cui otto di reti associative nazionali, che siano espressione delle diverse tipologie organizzative del Terzo settore;⁽²⁾
 - c) cinque esperti di comprovata esperienza professionale in materia di Terzo settore, che abbiano svolto attività in organismi ed enti pubblici o privati o aziende pubbliche e private ovvero che abbiano conseguito una particolare specializzazione professionale, culturale e scientifica desumibile dalla formazione universitaria e post-universitaria;
 - d) tre rappresentanti delle autonomie regionali e locali, di cui due designati dalla Conferenza Stato-Regioni di cui al decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, ed uno designato dall'Associazione nazionale dei comuni italiani (ANCI);
 - d-bis) un rappresentante designato dall'associazione dei CSV più rappresentativa sul territorio nazionale in ragione del numero di CSV ad essa aderenti⁽³⁾.
 2. Del Consiglio nazionale del Terzo settore fanno altresì parte, senza diritto di voto:
 - a) un rappresentante designato dal presidente dell'ISTAT con comprovata esperienza in materia di Terzo settore;
 - b) un rappresentante designato dal presidente dell'INAPP con comprovata esperienza in materia di Terzo settore;
 - c) il direttore generale del Terzo settore e della responsabilità sociale delle imprese del Ministero del lavoro e delle politiche sociali.
 3. I componenti del Consiglio nazionale del Terzo settore sono nominati con
-

decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali e rimangono in carica per tre anni. Per ogni componente effettivo del Consiglio è nominato un supplente. I componenti del Consiglio aventi diritto di voto non possono essere nominati per più di due mandati consecutivi. La partecipazione al Consiglio dei componenti effettivi e supplenti è gratuita e non dà diritto alla corresponsione di alcun compenso, indennità, rimborso od emolumento comunque denominato.

(1) Lettera così modificata dall'art. 15, comma 1, lett. a), D.Lgs. 3 agosto 2018, n. 105, a decorrere dall'11 settembre 2018, ai sensi di quanto disposto dall'art. 35, comma 1, del medesimo D.Lgs. n. 105/2018.

(2) Lettera così modificata dall'art. 15, comma 1, lett. b), D.Lgs. 3 agosto 2018, n. 105, a decorrere dall'11 settembre 2018, ai sensi di quanto disposto dall'art. 35, comma 1, del medesimo D.Lgs. n. 105/2018.

(3) Lettera aggiunta dall'art. 15, comma 1, lett. c), D.Lgs. 3 agosto 2018, n. 105, a decorrere dall'11 settembre 2018, ai sensi di quanto disposto dall'art. 35, comma 1, del medesimo D.Lgs. n. 105/2018.

Art. 60 Attribuzioni

1. Il Consiglio svolge i seguenti compiti:
 - a) esprime pareri non vincolanti, ove richiesto, sugli schemi di atti normativi che riguardano il Terzo settore;
 - b) esprime parere non vincolante, ove richiesto, sulle modalità di utilizzo delle risorse finanziarie di cui agli articoli 72 e seguenti;
 - c) esprime parere obbligatorio non vincolante sulle linee guida in materia di bilancio sociale e di valutazione di impatto sociale dell'attività svolta dagli enti del Terzo settore nonché sulla definizione dei modelli di bilancio degli enti del Terzo settore;⁽¹⁾
 - d) designa un componente nell'organo di governo della Fondazione Italia Sociale;
 - e) è coinvolto nelle funzioni di vigilanza, monitoraggio e controllo, con il supporto delle reti associative nazionali;
 - f) designa i rappresentanti degli enti del Terzo settore presso il CNEL ai sensi della legge 30 dicembre 1986, n. 936.
2. Per lo svolgimento dei compiti indicati al comma 1, il Consiglio nazionale del Terzo settore si avvale delle risorse umane e strumentali del Ministero del lavoro e delle politiche sociali.
3. Le modalità di funzionamento del Consiglio nazionale del Terzo settore sono fissate con regolamento interno da adottarsi a maggioranza assoluta dei compo-

nenti.

(1) Lettera così modificata dall'art. 16, comma 1, D.Lgs. 3 agosto 2018, n. 105, a decorrere dall'11 settembre 2018, ai sensi di quanto disposto dall'art. 35, comma 1, del medesimo D.Lgs. n. 105/2018.

Capo II Dei centri di servizio per il volontariato

Art. 61 Accreditamento dei Centri di servizio per il volontariato

1. Possono essere accreditati come centri di servizio per il volontariato, di seguito CSV, gli enti costituiti in forma di associazione riconosciuta del Terzo settore da organizzazioni di volontariato e da altri enti del Terzo settore, esclusi quelli costituiti in una delle forme del libro V del codice civile, ed il cui statuto preveda:
- a) lo svolgimento di attività di supporto tecnico, formativo ed informativo al fine di promuovere e rafforzare la presenza ed il ruolo dei volontari negli enti del Terzo settore;
 - b) il divieto di erogare direttamente in denaro le risorse ad essi provenienti dal fondo unico nazionale, di seguito FUN nonchè di trasferire a titolo gratuito beni mobili o immobili acquisiti mediante le medesime risorse;
 - c) l'obbligo di adottare una contabilità separata per le risorse provenienti da fonte diversa dal FUN;
 - d) l'obbligo di ammettere come associati le organizzazioni di volontariato e gli altri enti del Terzo settore, esclusi quelli costituiti in una delle forme del libro V del codice civile, che ne facciano richiesta, fatta salva la possibilità di subordinare il mantenimento dello status di associato al rispetto dei principi, dei valori e delle norme statutarie;
 - e) il diritto di tutti gli associati di votare, direttamente o indirettamente, in assemblea, ed in particolare di eleggere democraticamente i componenti degli organi di amministrazione e di controllo interno dell'ente, salvo quanto previsto dalle lettere f), g), ed h);
 - f) l'attribuzione della maggioranza di voti in ciascuna assemblea alle organizzazioni di volontariato;
 - g) misure dirette ad evitare il realizzarsi di situazioni di controllo dell'ente da parte di singoli associati o di gruppi minoritari di associati;
 - h) misure destinate a favorire la partecipazione attiva e l'effettivo coinvolgimento di tutti gli associati, sia di piccola che di grande dimensione, nella gestione del CSV;
 - i) specifici requisiti di onorabilità, professionalità, incompatibilità ed indipendenza per coloro che assumono cariche sociali, ed in particolare il divieto di ricoprire l'incarico di presidente dell'organo di amministrazione per:
 - 1) coloro che hanno incarichi di governo nazionale, di giunta e consiglio regionale, di associazioni di comuni e consorzi intercomunali, e incarichi di giunta e consiglio comunale, circoscrizionale, di quartiere e simili, comunque denominati, purchè con popolazione superiore a 15.000 abitanti;
-

-
- 2) i consiglieri di amministrazione e il presidente delle aziende speciali e delle istituzioni di cui all'articolo 114 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267;
 - 3) i parlamentari nazionali ed europei;
 - 4) coloro che ricoprono ruoli di livello nazionale o locale in organi dirigenti di partiti politici;
 - j) un numero massimo di mandati consecutivi per coloro che ricoprono la carica di componente dell'organo di amministrazione, nonchè il divieto per la stessa persona di ricoprire la carica di presidente dell'organo di amministrazione per più di nove anni;
 - k) il diritto dell'organismo territoriale di controllo, di seguito OTC competente di nominare, qualora l'ente fosse accreditato come CSV, un componente dell'organo di controllo interno del CSV con funzioni di presidente e dei componenti di tale organo di assistere alle riunioni dell'organo di amministrazione del CSV;
 - l) l'obbligo di redigere e rendere pubblico il bilancio sociale;
 - m) misure dirette a favorire la trasparenza e la pubblicità dei propri atti.

2. L'organismo nazionale di controllo, di seguito ONC stabilisce il numero di enti accreditabili come CSV nel territorio nazionale, assicurando comunque la presenza di almeno un CSV per ogni regione e provincia autonoma ed evitando sovrapposizione di competenze territoriali tra i CSV da accreditarsi. A tal fine, e fatto salvo quanto previsto dal comma 3, l'ONC accredita:

- a) un CSV per ogni città metropolitana e per ogni provincia con territorio interamente montano e confinante con Paesi stranieri ai sensi della legge 7 aprile 2014, n. 56;
- b) un CSV per ogni milione di abitanti non residenti nell'ambito territoriale delle città metropolitane e delle province di cui alla lettera a).

3. I criteri di cui alle lettere a) e b) del comma 2 possono essere derogati, con atto motivato dell'ONC, in presenza di specifiche esigenze territoriali del volontariato o di contenimento dei costi.

In ogni caso, il numero massimo di CSV accreditabili, in ciascuna regione o provincia autonoma, non può essere superiore a quello dei CSV istituiti alla data di entrata in vigore del presente decreto sulla base della previgente normativa.

4. L'accreditamento è revocabile nei casi previsti dal presente decreto.

Art. 62 Finanziamento dei Centri di servizio per il volontariato

1. Al fine di assicurare il finanziamento stabile dei CSV è istituito il FUN, alimentato da contributi annuali delle fondazioni di origine bancaria di cui al decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153, di seguito FOB, ed amministrato dall'ONC in conformità alle norme del presente decreto.

2. Il FUN costituisce ad ogni effetto di legge patrimonio autonomo e separato da quello delle FOB, dell'ONC, e dei CSV, vincolato alla destinazione di cui al comma 9.
 3. Ciascuna FOB destina ogni anno al FUN una quota non inferiore al quindicesimo del risultato della differenza tra l'avanzo dell'esercizio meno l'accantonamento a copertura dei disavanzi pregressi, alla riserva obbligatoria e l'importo minimo da destinare ai settori rilevanti ai sensi dell'articolo 8, comma 1, lettere c) e d), del decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153.
 4. Le FOB calcolano ogni anno, in sede di approvazione del bilancio di esercizio, le somme dovute ai sensi del comma 3 e le versano al FUN entro il 31 ottobre dell'anno di approvazione del bilancio, secondo modalità individuate dall'ONC.
 5. Le FOB sono inoltre tenute a versare al FUN i contributi integrativi deliberati dall'ONC ai sensi del comma 11 e possono in ogni caso versare al FUN contributi volontari.
 6. A decorrere dall'anno 2018, per le somme che, ai sensi dei commi 4 e 5, vengono versate al FUN, alle FOB è riconosciuto annualmente un credito d'imposta pari al 100 per cento dei versamenti effettuati, fino ad un massimo di euro 15 milioni per l'anno 2018 e di euro 10 milioni per gli anni successivi. Il credito di imposta è utilizzabile esclusivamente in compensazione, nei limiti dell'importo riconosciuto, ai sensi dell'articolo 17 del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241, presentando il modello F24 esclusivamente mediante servizi telematici resi disponibili dall'Agenzia delle entrate, pena il rifiuto dell'operazione di versamento. Al credito d'imposta non si applicano i limiti di cui all'articolo 1, comma 53, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, e all'articolo 34 della legge 23 dicembre 2000, n. 388, e successive modificazioni. Il credito è cedibile, in esenzione dall'imposta di registro, nel rispetto delle disposizioni di cui agli articoli 1260 e seguenti del codice civile, a intermediari bancari, finanziari e assicurativi, ed è utilizzabile dal cessionario alle medesime condizioni applicabili al cedente. Con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sono definite le disposizioni applicative necessarie, ivi comprese le procedure per la concessione del contributo nel rispetto del limite di spesa stabilito.
 7. L'ONC determina l'ammontare del finanziamento stabile triennale dei CSV, anche sulla base del fabbisogno storico e delle mutate esigenze di promozione del volontariato negli enti del Terzo settore, e ne stabilisce la ripartizione annuale e territoriale, su base regionale, secondo criteri trasparenti, obiettivi ed equi, definiti anche in relazione alla provenienza delle risorse delle FOB, ad esigenze di perequazione territoriale, nonché all'attribuzione storica delle risorse. L'ONC può destinare all'associazione dei CSV più rappresentativa sul territorio nazionale in ragione del numero di CSV ad essa aderenti una quota di tale finanziamento per
-

la realizzazione di servizi strumentali ai CSV o di attività di promozione del volontariato che possono più efficacemente compiersi su scala nazionale.

8. L'ONC determina, secondo criteri di efficienza, di ottimizzazione e contenimento dei costi e di stretta strumentalità alle funzioni da svolgere ai sensi del presente decreto, l'ammontare previsto delle proprie spese di organizzazione e funzionamento a valere sul FUN, inclusi i costi relativi all'organizzazione e al funzionamento degli OTC e ai componenti degli organi di controllo interno dei CSV nominati ai sensi dell'articolo 65, comma 6, lettera e), in misura comunque non superiore al 5 per cento delle somme versate dalle FOB ai sensi del comma 3. In ogni caso, non possono essere posti a carico del FUN eventuali emolumenti riconosciuti ai componenti e ai dirigenti dell'ONC e degli OTC. Le somme non spese riducono di un importo equivalente l'ammontare da destinarsi al medesimo fine nell'anno successivo a quello di approvazione del bilancio di esercizio.

9. Le risorse del FUN sono destinate esclusivamente alla copertura dei costi di cui ai commi 7 ed 8. L'ONC, secondo modalità dalla stessa individuate, rende annualmente disponibili ai CSV, all'associazione dei CSV di cui al comma 7, e agli OTC le somme ad essi assegnate per lo svolgimento delle proprie funzioni.

10. Negli anni in cui i contributi obbligatori versati dalle FOB al FUN ai sensi del comma 3 risultino superiori ai costi annuali di cui ai commi 7 e 8, la differenza è destinata dall'ONC ad una riserva con finalità di stabilizzazione delle assegnazioni future ai CSV.

11. Negli anni in cui i contributi obbligatori versati dalle FOB al FUN ai sensi del comma 3 risultino inferiori ai costi annuali di cui ai commi 7 e 8, ed anche la riserva con finalità di stabilizzazione sia insufficiente per la loro copertura, l'ONC pone la differenza a carico delle FOB, richiedendo a ciascuna di esse il versamento al FUN di un contributo integrativo proporzionale a quello obbligatorio già versato.

12. I CSV possono avvalersi di risorse diverse da quelle del FUN, che possono essere liberamente percepite e gestite dai CSV, fatto salvo quanto previsto dall'articolo 61, comma 1, lettera c). I CSV non possono comunque accedere alle risorse del Fondo di cui all'articolo 72.

Art. 63 Funzioni e compiti dei Centri di servizio per il volontariato

1. I CSV utilizzano le risorse del FUN loro conferite 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 enti del Terzo settore, senza distinzione tra enti associati ed enti non associati, e con particolare riguardo alle organizzazioni di volontariato, nel rispetto e in coerenza con gli indirizzi strategici generali definiti dall'ONC ai sensi del articolo 64, comma 5, lettera d).

2. Ai fini di cui al comma 1, i CSV possono svolgere attività varie riconducibili alle seguenti tipologie di servizi:

- a) servizi di promozione, orientamento e animazione territoriale, finalizzati a dare visibilità ai valori del volontariato e all'impatto sociale dell'azione volontaria nella comunità locale, a promuovere la crescita della cultura della solidarietà e della cittadinanza attiva in particolare tra i giovani e nelle scuole, istituti di istruzione, di formazione ed università, facilitando l'incontro degli enti di Terzo settore con i cittadini interessati a svolgere attività di volontariato, nonché con gli enti di natura pubblica e privata interessati a promuovere il volontariato;
- b) servizi di formazione, finalizzati a qualificare i volontari o coloro che aspirino ad esserlo, acquisendo maggiore consapevolezza dell'identità e del ruolo del volontario e maggiori competenze trasversali, progettuali, organizzative a fronte dei bisogni della propria organizzazione e della comunità di riferimento;
- c) servizi di consulenza, assistenza qualificata ed accompagnamento, finalizzati a rafforzare competenze e tutele dei volontari negli ambiti giuridico, fiscale, assicurativo, del lavoro, progettuale, gestionale, organizzativo, della rendicontazione economico-sociale, della ricerca fondi, dell'accesso al credito, nonché strumenti per il riconoscimento e la valorizzazione delle competenze acquisite dai volontari medesimi;
- d) servizi di informazione e comunicazione, finalizzati a incrementare la qualità e la quantità di informazioni utili al volontariato, a supportare la promozione delle iniziative di volontariato, a sostenere il lavoro di rete degli enti del Terzo settore tra loro e con gli altri soggetti della comunità locale per la cura dei beni comuni, ad accreditare il volontariato come interlocutore autorevole e competente;
- e) servizi di ricerca e documentazione, finalizzati a mettere a disposizione banche dati e conoscenze sul mondo del volontariato e del Terzo settore in ambito nazionale, comunitario e internazionale;
- f) servizi di supporto tecnico-logistico, finalizzati a facilitare o promuovere l'operatività dei volontari, attraverso la messa a disposizione temporanea di spazi, strumenti ed attrezzature.

3. I servizi organizzati mediante le risorse del FUN sono erogati nel rispetto dei seguenti principi:

- a) principio di qualità: i servizi devono essere della migliore qualità possibile considerate le risorse disponibili; i CSV applicano sistemi di rilevazione e controllo della qualità, anche attraverso il coinvolgimento dei destinatari dei servizi;
 - b) principio di economicità: i servizi devono essere organizzati, gestiti ed erogati al minor costo possibile in relazione al principio di qualità;
 - c) principio di territorialità e di prossimità: i servizi devono essere erogati da ciascun CSV prevalentemente in favore di enti aventi sede legale ed opera-
-

-
- tività principale nel territorio di riferimento, e devono comunque essere organizzati in modo tale da ridurre il più possibile la distanza tra fornitori e destinatari, anche grazie all'uso di tecnologie della comunicazione;
- d) principio di universalità, non discriminazione e pari opportunità di accesso: i servizi devono essere organizzati in modo tale da raggiungere il maggior numero possibile di beneficiari; tutti gli aventi diritto devono essere posti effettivamente in grado di usufruirne, anche in relazione al principio di pubblicità e trasparenza;
 - e) principio di integrazione: i CSV, soprattutto quelli che operano nella medesima regione, sono tenuti a cooperare tra loro allo scopo di perseguire virtuose sinergie ed al fine di fornire servizi economicamente vantaggiosi;
 - f) principio di pubblicità e trasparenza: i CSV rendono nota l'offerta dei servizi alla platea dei propri destinatari, anche mediante modalità informatiche che ne assicurino la maggiore e migliore diffusione; essi inoltre adottano una carta dei servizi mediante la quale rendono trasparenti le caratteristiche e le modalità di erogazione di ciascun servizio, nonché i criteri di accesso ed eventualmente di selezione dei beneficiari.

4. In caso di scioglimento dell'ente accreditato come CSV o di revoca dell'accreditamento, le risorse del FUN ad esso assegnate ma non ancora utilizzate devono essere versate entro centoventi giorni dallo scioglimento o dalla revoca all'ONC, che le destina all'ente accreditato come CSV in sostituzione del precedente, o in mancanza, ad altri CSV della medesima regione o, in mancanza, alla riserva con finalità di stabilizzazione del FUN.

5. In caso di scioglimento dell'ente accreditato come CSV o di revoca dell'accreditamento, eventuali beni mobili o immobili acquisiti dall'ente mediante le risorse del FUN mantengono il vincolo di destinazione e devono essere trasferiti dall'ente secondo le indicazioni provenienti dall'ONC.

Art. 64 Organismo nazionale di controllo

1. L'ONC è una fondazione con personalità giuridica di diritto privato, costituita con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, al fine di svolgere, per finalità di interesse generale, funzioni di indirizzo e di controllo dei CSV. Essa gode di piena autonomia statutaria e gestionale nel rispetto delle norme del presente decreto, del codice civile e dalle disposizioni di attuazione del medesimo. Le funzioni di controllo e di vigilanza sull'ONC previste dall'articolo 25 del codice civile sono esercitate dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali.
 2. Il decreto di cui al comma 1 provvede alla nomina dei componenti dell'organo di amministrazione dell'ONC, che deve essere formato da:
 - a) sette membri, di cui uno con funzioni di Presidente, designati dall'associazione delle FOB più rappresentativa sul territorio nazionale in ragione del numero di FOB ad essa aderenti;
 - b) due membri designati dall'associazione dei CSV più rappresentativa sul terri-
-

-
- torio nazionale in ragione del numero di CSV ad essa aderenti;
- c) due membri, di cui uno espressione delle organizzazioni di volontariato, designati dall'associazione degli enti del Terzo settore più rappresentativa sul territorio nazionale in ragione del numero di enti del Terzo settore ad essa aderenti;
 - d) un membro designato dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali;
 - e) un membro designato dalla Conferenza Stato-Regioni.
4. I componenti dell'organo di amministrazione sono nominati con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, durano in carica tre anni, ed in ogni caso sino al rinnovo dell'organo medesimo. Per ogni componente effettivo è designato un supplente. I componenti non possono essere nominati per più di tre mandati consecutivi. Per la partecipazione all'ONC non possono essere corrisposti a favore dei componenti emolumenti gravanti sul FUN o sul bilancio dello Stato.
5. Come suo primo atto, l'organo di amministrazione adotta lo statuto dell'ONC col voto favorevole di almeno dodici dei suoi componenti. Eventuali modifiche statutarie devono essere deliberate dall'organo di amministrazione con la medesima maggioranza di voti.
6. L'ONC svolge le seguenti funzioni in conformità alle norme, ai principi e agli obiettivi del presente decreto e alle disposizioni del proprio statuto:
- a) amministra il FUN e riceve i contributi delle FOB secondo modalità da essa individuate;
 - b) determina i contributi integrativi dovuti dalle FOB ai sensi dell'articolo 62, comma 11;
 - c) stabilisce il numero di enti accreditabili come CSV nel territorio nazionale nel rispetto di quanto previsto dall'articolo 61, commi 2 e 3;
 - d) definisce triennialmente, nel rispetto dei principi di sussidiarietà e di autonomia ed indipendenza delle organizzazioni di volontariato e di tutti gli altri enti del Terzo settore, gli indirizzi strategici generali da perseguirsi attraverso le risorse del FUN;
 - e) determina l'ammontare del finanziamento stabile triennale dei CSV e ne stabilisce la ripartizione annuale e territoriale, su base regionale, secondo quanto previsto dall'articolo 62, comma 7;
 - f) versa annualmente ai CSV e all'associazione dei CSV più rappresentativa sul territorio nazionale in ragione del numero di CSV ad essa aderenti le somme loro assegnate;
 - g) sottopone a verifica la legittimità e la correttezza dell'attività svolta dall'associazione dei CSV di cui all'articolo 62, comma 7, attraverso le risorse del FUN ad essa assegnate dall'ONC ai sensi dell'articolo medesimo;
 - h) determina i costi del suo funzionamento, inclusi i costi di funzionamento degli OTC e i costi relativi ai componenti degli organi di controllo interno dei CSV, nominati ai sensi dell'articolo 65, comma 7, lettera e); ⁽¹⁾
-

-
- i) individua criteri obiettivi ed imparziali e procedure pubbliche e trasparenti di accreditamento dei CSV, tenendo conto, tra gli altri elementi, della rappresentatività degli enti richiedenti, espressa anche dal numero di enti associati, della loro esperienza nello svolgimento dei servizi di cui all'articolo 63, e della competenza delle persone che ricoprono le cariche sociali;
 - j) accredita i CSV, di cui tiene un elenco nazionale che rende pubblico con le modalità più appropriate;
 - k) definisce gli indirizzi generali, i criteri e le modalità operative cui devono attenersi gli OTC nell'esercizio delle proprie funzioni, e ne approva il regolamento di funzionamento;
 - l) predispone modelli di previsione e rendicontazione che i CSV sono tenuti ad osservare nella gestione delle risorse del FUN;
 - m) controlla l'operato degli OTC e ne autorizza spese non preventivate;
 - n) assume i provvedimenti sanzionatori nei confronti dei CSV, su propria iniziativa o su iniziativa degli OTC;
 - o) promuove l'adozione da parte dei CSV di strumenti di verifica della qualità dei servizi erogati dai CSV medesimi attraverso le risorse del FUN, e ne valuta gli esiti;
 - p) predispone una relazione annuale sulla proprie attività e sull'attività e lo stato dei CSV, che invia al Ministero del lavoro e delle politiche sociali entro il 31 maggio di ogni anno e rende pubblica attraverso modalità telematiche.

8. L'ONC non può finanziare iniziative o svolgere attività che non siano direttamente connesse allo svolgimento delle funzioni di cui al comma 5.

(1) Lettera così modificata dall'art. 17, comma 1, D.Lgs. 3 agosto 2018, n. 105, a decorrere dall'11 settembre 2018, ai sensi di quanto disposto dall'art. 35, comma 1, del medesimo D.Lgs. n. 105/2018.

Art. 65 Organismi territoriali di controllo

1. Gli OTC sono uffici territoriali dell'ONC privi di autonoma soggettività giuridica, chiamati a svolgere, nell'interesse generale, funzioni di controllo dei CSV nel territorio di riferimento, in conformità alle norme del presente decreto e allo statuto e alle direttive dell'ONC.

2. Sono istituiti i seguenti OTC:

Ambito 1: Liguria;

Ambito 2: Piemonte e Val d'Aosta; Ambito 3: Lombardia;

Ambito 4: Veneto;

Ambito 5: Trento e Bolzano; Ambito 6: Emilia-Romagna;

Ambito 7: Toscana;

Ambito 8: Marche e Umbria; Ambito 9: Lazio e Abruzzo; Ambito 10: Puglia e Basilicata; Ambito 11: Calabria;

Ambito 12: Campania e Molise; Ambito 13: Sardegna;

Ambito 14: Sicilia;

Ambito 15: Friuli Venezia Giulia. ⁽¹⁾

3. Gli OTC di cui agli ambiti 1, 3, 4, 6, 7, 11, 13, 14 e 15 sono composti da: ⁽²⁾
 - a) quattro membri, di cui uno con funzioni di Presidente, designati dalle FOB;
 - b) un membro, espressione delle organizzazioni di volontariato del territorio, designato dall'associazione degli enti del Terzo settore più rappresentativa sul territorio di riferimento in ragione del numero di enti del Terzo settore ad essa aderenti, aventi sede legale o operativa nel territorio di riferimento;
 - c) un membro designato dalla Associazione nazionale dei comuni italiani (ANCI);
 - d) un membro designato dalla Regione.

 4. Gli OTC di cui agli ambiti 2, 5, 8, 9, 10 e 12 sono composti da: ⁽³⁾
 - a) sette membri, di cui uno con funzioni di Presidente, designati dalle FOB;
 - b) due membri, espressione delle organizzazioni di volontariato del territorio, designati uno per ciascun territorio di riferimento, dall'associazione degli enti del Terzo settore più rappresentativa sul territorio di riferimento in ragione del numero di enti del Terzo settore ad essa aderenti, aventi sede legale o operativa nei territori di riferimento; ⁽⁴⁾
 - c) due membri designati dalla Associazione nazionale dei comuni italiani (ANCI);
 - d) due membri designati, uno per ciascun territorio di riferimento, dalle Regioni o dalle Province autonome.

 5. I componenti dell'OTC sono nominati con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, durano in carica tre anni, ed in ogni caso sino al loro rinnovo, e non possono essere nominati per più di tre mandati consecutivi. Per ogni componente effettivo è designato un supplente. Per la partecipazione all'OTC non possono essere corrisposti emolumenti a favore dei componenti, gravanti sul FUN o sul bilancio dello Stato.

 6. Come suo primo atto, ciascun OTC adotta un proprio regolamento di funzionamento e lo invia all'ONC per la sua approvazione.

 7. Gli OTC svolgono le seguenti funzioni in conformità alle norme, ai principi e agli obiettivi del presente decreto, alle disposizioni dello statuto e alle direttive dell'ONC, e al proprio regolamento che dovrà disciplinarne nel dettaglio le modalità di esercizio:
 - a) ricevono le domande e istruiscono le pratiche di accreditamento dei CSV, in particolare verificando la sussistenza dei requisiti di accreditamento;
 - b) verificano periodicamente, con cadenza almeno biennale, il mantenimento dei requisiti di accreditamento come CSV; sottopongono altresì a verifica i
-

CSV quando ne facciano richiesta formale motivata il Presidente dell'organo di controllo interno del CSV o un numero non inferiore al 30 per cento di enti associati o un numero di enti non associati pari ad almeno il 5 per cento del totale degli enti iscritti nelle pertinenti sezioni regionali del Registro unico nazionale del Terzo settore;

- c) ripartiscono tra i CSV istituiti in ciascuna regione il finanziamento deliberato dall'ONC su base regionale ed ammettono a finanziamento la programmazione dei CSV;
- d) verificano la legittimità e la correttezza dell'attività dei CSV in relazione all'uso delle risorse del FUN, nonché la loro generale adeguatezza organizzativa, amministrativa e contabile, tenendo conto delle disposizioni del presente decreto e degli indirizzi generali strategici fissati dall'ONC;
- e) nominano, tra i revisori legali iscritti nell'apposito registro e con specifica competenza in materia di Terzo settore, un componente dell'organo di controllo interno del CSV con funzioni di presidente e diritto di assistere alle riunioni dell'organo di amministrazione del CSV;
- f) propongono all'ONC l'adozione di provvedimenti sanzionatori nei confronti dei CSV;
- g) predispongono una relazione annuale sulla propria attività, che inviano entro il 30 aprile di ogni anno all'ONC e rendono pubblica mediante modalità telematiche.

9. Gli OTC non possono finanziare iniziative o svolgere attività che non siano direttamente connesse allo svolgimento delle funzioni di cui al comma 7.

(1) Comma così modificato dall'art. 18, comma 1, lett. a), D.Lgs. 3 agosto 2018, n. 105, a decorrere dall'11 settembre 2018, ai sensi di quanto disposto dall'art. 35, comma 1, del medesimo D.Lgs. n. 105/2018.

(2) Alinea così modificato dall'art. 18, comma 1, lett. b), D.Lgs. 3 agosto 2018, n. 105, a decorrere dall'11 settembre 2018, ai sensi di quanto disposto dall'art. 35, comma 1, del medesimo D.Lgs. n. 105/2018.

(3) Alinea così modificato dall'art. 18, comma 1, lett. c), D.Lgs. 3 agosto 2018, n. 105, a decorrere dall'11 settembre 2018, ai sensi di quanto disposto dall'art. 35, comma 1, del medesimo D.Lgs. n. 105/2018.

(4) Lettera così modificata dall'art. 18, comma 1, lett. d), D.Lgs. 3 agosto 2018, n. 105, a decorrere dall'11 settembre 2018, ai sensi di quanto disposto dall'art. 35, comma 1, del medesimo D.Lgs. n. 105/2018.

Art. 66 Sanzioni e ricorsi

1. In presenza di irregolarità, gli OTC invitano i CSV ad adottare i provvedimenti

ti e le misure necessarie a sanarle.

2. In presenza di irregolarità non sanabili o non sanate, gli OTC denunciano l'irregolarità all'ONC affinché adotti i provvedimenti necessari. L'ONC, previo accertamento dei fatti e sentito in contraddittorio il CSV interessato, adotta i seguenti provvedimenti a seconda della gravità del caso:

- a) diffida formale con eventuale sospensione dell'accreditamento nelle more della sanatoria dell'irregolarità;
- b) revoca dell'accreditamento, esperita dopo aver sollecitato, senza ottenere riscontro, il rinnovo dei componenti dell'organo di amministrazione del CSV.

3. Contro i provvedimenti dell'ONC è ammesso ricorso dinanzi al giudice amministrativo.

Capo III Di altre specifiche misure

Art. 67 Accesso al credito agevolato

1. Le provvidenze creditizie e fideiussorie previste dalle norme vigenti per le cooperative e i loro consorzi sono estese, senza ulteriori oneri per lo Stato, alle organizzazioni di volontariato e alle associazioni di promozione sociale che, nell'ambito delle convenzioni di cui all'articolo 56, abbiano ottenuto l'approvazione di uno o più progetti di attività e di servizi di interesse generale inerenti alle finalità istituzionali.

Art. 68 Privilegi

1. I crediti delle organizzazioni di volontariato e delle associazioni di promozione sociale, inerenti allo svolgimento delle attività di cui all'articolo 5, hanno privilegio generale sui beni mobili del debitore ai sensi dell'articolo 2751-bis del codice civile.

2. I crediti di cui al comma 1 sono collocati, nell'ordine dei privilegi, subito dopo i crediti di cui alla lettera c) del secondo comma dell'articolo 2777 del codice civile.

Art. 69 Accesso al Fondo sociale europeo

1. Lo Stato, le Regioni e le Province autonome promuovono le opportune iniziative per favorire l'accesso degli enti del Terzo settore ai finanziamenti del Fondo sociale europeo e ad altri finanziamenti europei per progetti finalizzati al raggiungimento degli obiettivi istituzionali.

Art. 70 Strutture e autorizzazioni temporanee per manifestazioni pubbliche

1. 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 manifestazioni e iniziative temporanee degli enti del Terzo settore, nel rispetto dei principi di trasparenza, pluralismo e uguaglianza.

2. Gli enti del Terzo settore, in occasione di particolari eventi o manifestazioni,

possono, soltanto 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 e comunicazione ai sensi dell'articolo 6 del Regolamento (CE) n. 852/2004, in deroga al possesso dei requisiti di cui all'articolo 71 del decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59.

Art. 71 Locali utilizzati

1. Le sedi degli enti del Terzo settore e i locali in cui si svolgono le relative attività istituzionali, purchè 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.

2. Lo Stato, le Regioni e Province autonome e gli Enti locali possono concedere in comodato 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. La cessione in comodato ha una durata massima di trent'anni, nel corso dei quali l'ente concessionario ha l'onere di effettuare sull'immobile, a proprie cura e spese, gli interventi di manutenzione e gli altri interventi necessari a mantenere la funzionalità dell'immobile.

3. I beni culturali immobili di proprietà dello Stato, delle regioni, degli enti locali e degli altri enti pubblici, per l'uso dei quali attualmente non è corrisposto alcun canone e che richiedono interventi di restauro, possono essere dati in concessione a enti del terzo settore, che svolgono le attività indicate all'articolo 5, comma 1, lettere f), i), k), o z) con pagamento di un canone agevolato, determinato dalle amministrazioni interessate, ai fini della riqualificazione e riconversione dei medesimi beni tramite interventi di recupero, restauro, ristrutturazione a spese del concessionario, anche con l'introduzione di nuove destinazioni d'uso finalizzate allo svolgimento delle attività indicate, ferme restando le disposizioni contenute nel decreto legislativo 22 gennaio 2004,

n. 42. La concessione d'uso è finalizzata alla realizzazione di un progetto di gestione del bene che ne assicuri la corretta conservazione, nonché l'apertura alla pubblica fruizione e la migliore valorizzazione. Dal canone di concessione vengono detratte le spese sostenute dal concessionario per gli interventi indicati nel primo periodo entro il limite massimo del canone stesso.

L'individuazione del concessionario avviene mediante le procedure semplificate di cui all'articolo 151, comma 3, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50. Le concessioni di cui al presente comma sono assegnate per un periodo di tempo commisurato al raggiungimento dell'equilibrio economico-finanziario dell'iniziativa e comunque non eccedente i 50 anni.

4. Per concorrere al finanziamento di programmi di costruzione, di recupero, di restauro, di adattamento, di adeguamento alle norme di sicurezza e di straordinaria manutenzione di strutture o edifici da utilizzare per le finalità di cui al comma

1, per la dotazione delle relative attrezzature e per la loro gestione, gli enti del Terzo settore sono ammessi ad usufruire, nei limiti delle risorse finanziarie disponibili, al ricorrere dei presupposti e in condizioni di parità con gli altri aspiranti, di tutte le facilitazioni o agevolazioni previste per i privati, in particolare per quanto attiene all'accesso al credito agevolato.

Capo IV Delle risorse finanziarie

Art. 72 Fondo per il finanziamento di progetti e attività di interesse generale nel terzo settore

1. Il Fondo previsto dall'articolo 9, comma 1, lettera g), della legge 6 giugno 2016, n. 106, è destinato a sostenere, anche attraverso le reti associative di cui all'articolo 41, lo svolgimento di attività di interesse generale di cui all'articolo 5, costituenti oggetto di iniziative e progetti promossi da organizzazioni di volontariato, associazioni di promozione sociale e fondazioni del Terzo settore, iscritti nel Registro unico nazionale del Terzo settore.

2. Le iniziative e i progetti di cui al comma 1 possono essere finanziati anche in attuazione di accordi sottoscritti, ai sensi dell'articolo 15 della legge 7 agosto 1990, n. 241, dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali con le pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.

3. Il Ministro del lavoro e delle politiche sociali determina annualmente, per un triennio, con proprio atto di indirizzo, previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano, gli obiettivi generali, le aree prioritarie di intervento e le linee di attività finanziabili nei limiti delle risorse disponibili sul Fondo medesimo.⁽¹⁾

4. In attuazione dell'atto di indirizzo di cui al comma 3, il Ministero del lavoro e delle politiche sociali individua i soggetti attuatori degli interventi finanziabili attraverso le risorse del Fondo, mediante procedure poste in essere nel rispetto dei principi della legge 7 agosto 1990, n. 241.

5. Per l'anno 2017, la dotazione della seconda sezione del Fondo di cui all'articolo 9, comma 1, lettera g), della legge 6 giugno 2016, n. 106, è incrementata di 40 milioni di euro. A decorrere dall'anno 2018 la medesima dotazione è incrementata di 20 milioni di euro annui, salvo che per l'anno 2021, per il quale è incrementata di 3,9 milioni di euro.

(1) Comma così modificato dall'art. 19, comma 1, D.Lgs. 3 agosto 2018, n. 105, a decorrere dall'11 settembre 2018, ai sensi di quanto disposto dall'art. 35, comma 1, del medesimo D.Lgs. n. 105/2018.

Art. 73 Altre risorse finanziarie specificamente destinate al sostegno degli enti del Terzo settore

1. A decorrere dall'anno 2017, le risorse finanziarie del Fondo nazionale per le politiche sociali, di cui all'articolo 20, comma 8, della legge 8 novembre 2000, n. 328, destinate alla copertura degli oneri relativi agli interventi in materia di Terzo settore di competenza del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, di cui alle seguenti disposizioni, sono trasferite, per le medesime finalità, su un apposito capitolo di spesa iscritto nello stato di previsione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, nel programma «Terzo settore (associazionismo, volontariato, Onlus e formazioni sociali) e responsabilità sociale delle imprese e delle organizzazioni», nell'ambito della missione «Diritti sociali, politiche sociali e famiglia»:

- a) articolo 12, comma 2 della legge 11 agosto 1991, n. 266, per un ammontare di 2 milioni di euro;
- b) articolo 1 della legge 15 dicembre 1998, n. 438, per un ammontare di 5,16 milioni di euro;
- c) articolo 96, comma 1, della legge 21 novembre 2000, n. 342, per un ammontare di 7,75 milioni di euro;
- d) articolo 13 della legge 7 dicembre 2000, n. 383, per un ammontare di 7,050 milioni di euro;

2. Con uno o più atti di indirizzo del Ministro del lavoro e delle politiche sociali sono determinati annualmente, nei limiti delle risorse complessivamente disponibili, gli obiettivi generali, le aree prioritarie di intervento, le linee di attività finanziabili e la destinazione delle risorse di cui al comma 1 per le seguenti finalità:

- a) sostegno alle attività delle organizzazioni di volontariato;
- b) sostegno alle attività delle associazioni di promozione sociale;
- c) contributi per l'acquisto di autoambulanze, autoveicoli per attività sanitarie e beni strumentali.

3. In attuazione degli atti di indirizzo di cui al comma 2, il Ministero del lavoro e delle politiche sociali individua, mediante procedure poste in essere nel rispetto dei principi della legge 7 agosto 1990, n. 241, i soggetti beneficiari delle risorse, che devono essere iscritti nel Registro unico nazionale del Terzo settore.

Art. 74 Sostegno alle attività delle organizzazioni di volontariato

1. Le risorse di cui all'articolo 73, comma 2, lettera a), sono finalizzate alla concessione di contributi per la realizzazione di progetti sperimentali elaborati anche in partenariato tra loro e in collaborazione con gli enti locali, dalle organizzazioni di volontariato per far fronte ad emergenze sociali e per favorire l'applicazione di metodologie di intervento particolarmente avanzate.

Art. 75 Sostegno alle attività delle associazioni di promozione sociale

1. Le risorse di cui all'articolo 73, comma 2, lettera b), sono finalizzate alla concessione di contributi per la realizzazione di progetti elaborati dalle associazioni

di promozione sociale, anche in partenariato tra loro e in collaborazione con gli enti locali, volti alla formazione degli associati, al miglioramento organizzativo e gestionale, all'incremento della trasparenza e della rendicontazione al pubblico delle attività svolte o a far fronte a particolari emergenze sociali, in particolare attraverso l'applicazione di metodologie avanzate o a carattere sperimentale.

2. Il contributo in favore dei soggetti di cui all'articolo 1, comma 1, lettera a), della legge 19 novembre 1987, n. 476, nella misura indicata all'articolo 1 comma 2, della legge 15 dicembre 1998, n. 438, continua ad essere corrisposto, a valere sulle risorse di cui all'articolo 73, comma 2, lettera b).

3. I soggetti di cui al comma 2 trasmettono entro un anno dall'erogazione del contributo al Ministero del lavoro e delle politiche sociali la rendicontazione sull'utilizzazione nell'anno precedente del contributo di cui al comma 2.

Art. 76 Contributo per l'acquisto di autoambulanze, autoveicoli per attività sanitarie e beni strumentali

1. Le risorse di cui all'articolo 73, comma 2, lettera c), sono destinate a sostenere l'attività di interesse generale delle organizzazioni di volontariato attraverso l'erogazione di contributi per l'acquisto, da parte delle medesime, 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, nonché per la donazione dei beni ivi indicati nei confronti delle strutture sanitarie pubbliche da parte delle organizzazioni di volontariato e delle fondazioni. ⁽¹⁾

2. 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 disposto al comma 1, 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 praticata dal venditore. Il venditore recupera le somme corrispondenti alla riduzione praticata mediante compensazione, ai sensi dell'articolo 17 del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241.

3. Per le organizzazioni di volontariato aderenti alle reti associative di cui all'articolo 41, comma 2, la richiesta e l'erogazione dei contributi di cui al comma 1 deve avvenire per il tramite delle reti medesime.

4. Con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali sono stabilite le modalità per l'attuazione delle disposizioni di cui al presente articolo.

(1) Comma così modificato dall'art. 20, comma 1, D.Lgs. 3 agosto 2018, n. 105, a decorrere dall'11 settembre 2018, ai sensi di

quanto disposto dall'art. 35, comma 1, del medesimo D.Lgs. n. 105/2018.

Titolo IX

TITOLI DI SOLIDARIETÀ DEGLI ENTI DEL TERZO SETTORE ED ALTRE FORME DI FINANZA SOCIALE

Art. 77 Titoli di solidarietà

1. Al fine di favorire il finanziamento ed il sostegno delle attività di cui all'articolo 5, svolte dagli enti del Terzo settore iscritti al Registro di cui all'articolo 45, gli istituti di credito autorizzati ad operare in Italia, in osservanza delle previsioni del testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia, di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, di seguito «emittenti» o, singolarmente, l'«emittente», possono emettere specifici «titoli di solidarietà», di seguito «titoli», su cui gli emittenti non applicano le commissioni di collocamento.⁽³⁾
 2. I titoli sono obbligazioni ed altri titoli di debito, non subordinati, non convertibili e non scambiabili, e non conferiscono il diritto di sottoscrivere o acquisire altri tipi di strumenti finanziari e non sono collegati ad uno strumento derivato, nonché certificati di deposito consistenti in titoli individuali non negoziati nel mercato monetario.
 3. Per le obbligazioni e per gli altri titoli di debito restano ferme le disposizioni legislative e regolamentari in materia di strumenti finanziari di cui al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58, e relative disposizioni attuative. Per i certificati di deposito consistenti in titoli individuali non negoziati nel mercato monetario restano ferme le disposizioni in materia di trasparenza bancaria dettate dal decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385.
 4. Le obbligazioni e gli altri titoli di debito di cui al comma 3 hanno scadenza non inferiore a 36 mesi, possono essere nominativi ovvero al portatore e corrispondono interessi con periodicità almeno annuale, in misura almeno pari al maggiore tra il tasso rendimento lordo annuo di obbligazioni dell'emittente, aventi analoghe caratteristiche e durata, collocate nel trimestre solare precedente la data di emissione dei titoli e il tasso di rendimento lordo annuo dei titoli di Stato con vita residua simile a quella dei titoli. I certificati di deposito di cui al comma 3 hanno scadenza non inferiore a 12 mesi, corrispondono interessi con periodicità almeno annuale, in misura almeno pari al maggiore tra il tasso rendimento lordo annuo di certificati di deposito dell'emittente, aventi analoghe caratteristiche e durata, emessi nel trimestre solare precedente la data di emissione dei titoli e il tasso di rendimento lordo annuo dei titoli di Stato con vita residua simile a quella dei titoli. Gli emittenti possono applicare un tasso inferiore rispetto al maggiore tra i due tassi di rendimento sopra indicati, a condizione che si riduca corrispondentemente il tasso di interesse applicato sulle correlate operazioni di finanziamento
-

secondo le modalità indicate nel decreto attuativo di cui al comma 15. A tale fine, gli emittenti devono essere in grado di fornire un'evidenza, oggetto di approvazione da parte del relativo organo amministrativo, dei tassi ordinariamente applicati sulle operazioni di raccolta e sulle operazioni di impiego, equivalenti per durata, forma tecnica, tipologia di tasso fisso o variabile e, se disponibile, rischio di controparte.⁽¹⁾

5. Gli emittenti possono erogare, a titolo di liberalità, una somma commisurata all'ammontare nominale collocato dei titoli, ad uno o più enti del Terzo settore non commerciali di cui all'articolo 79, comma 5, per il sostegno di attività di cui all'articolo 5, ritenute meritevoli dagli emittenti sulla base di un progetto predisposto dagli enti destinatari della liberalità. Qualora tale somma sia almeno pari allo 0,60 per cento del predetto ammontare agli emittenti spetta il credito d'imposta di cui al comma 10.⁽⁴⁾

6. Gli emittenti, tenuto conto delle richieste di finanziamento pervenute dagli enti del Terzo settore e compatibilmente con le esigenze di rispetto delle regole di sana e prudente gestione bancaria, devono destinare una somma pari all'intera raccolta effettuata attraverso l'emissione dei titoli, al netto dell'eventuale erogazione liberale di cui al comma 5, ad impieghi a favore degli enti del Terzo settore di cui al comma 1, per il finanziamento di iniziative di cui all'articolo 5. Le somme raccolte con l'emissione dei titoli e non impiegate a favore degli enti del Terzo settore entro dodici mesi dal loro collocamento sono utilizzate per la sottoscrizione o per l'acquisto di titoli di Stato italiani aventi durata pari a quella originaria dei relativi titoli.⁽⁵⁾

7. Salvo quanto previsto al comma 5, il rispetto da parte degli emittenti della previsione di cui al comma 6 è condizione necessaria per l'applicazione dei commi da 8 a 13.

8. I titoli di solidarietà non rilevano ai fini del computo delle contribuzioni dovute dai soggetti sottoposti alla vigilanza della CONSOB e da quest'ultima determinate ai sensi dell'articolo 40, comma 3, della legge 23 dicembre 1994, n. 724.

9. Gli interessi, i premi ed ogni altro provento di cui all'articolo 44 del testo unico delle imposte sui redditi, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986 n. 917 e i redditi diversi di cui all'articolo 67, comma 1, lettera c-ter) del medesimo decreto, relativi ai titoli, sono soggetti al regime fiscale previsto per i medesimi redditi relativi a titoli ed altre obbligazioni di cui all'articolo 31 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973 n. 601.

10. Agli emittenti è riconosciuto un credito d'imposta pari al 50 per cento delle erogazioni liberali in danaro di cui al comma 5 effettuate a favore degli enti

del Terzo settore. Tale credito d'imposta non è cumulabile con altre agevolazioni tributarie previste con riferimento alle erogazioni liberali, è utilizzabile tramite compensazione ai sensi dell'articolo 17 del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241 e non rileva ai fini delle imposte sui redditi e dell'imposta regionale sulle attività produttive. Al credito d'imposta di cui al presente articolo non si applicano i limiti di cui all'articolo 1, comma 53, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 e di cui all'articolo 34 della legge 23 dicembre 2000, n. 388.

11. I titoli non rilevano ai fini della previsione di cui all'articolo 1, comma 6-bis del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214.

12. I titoli non concorrono alla formazione dell'attivo ereditario di cui all'articolo 9 del decreto legislativo 31 ottobre 1990, n. 346.

13. I titoli non rilevano ai fini della determinazione dell'imposta di bollo dovuta per le comunicazioni relative ai depositi titoli, di cui alla nota 2-ter dell'allegato A - Tariffa (Parte I), al decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 642.

14. Gli emittenti devono comunicare al Ministero del lavoro e delle politiche sociali entro il 31 marzo di ogni anno, il valore delle emissioni di Titoli effettuate nell'anno precedente, le erogazioni liberali impegnate a favore degli Enti di cui al comma 1 e gli importi erogati ai sensi del comma 5 del presente articolo specificando l'Ente beneficiario e le iniziative sostenute e gli importi impiegati di cui al comma 6 specificando le iniziative oggetto di finanziamento. Gli emittenti provvedono a pubblicare sul proprio sito internet, con cadenza almeno annuale, i dati relativi ai finanziamenti erogati con l'indicazione dell'ente beneficiario e delle iniziative sostenute ai sensi del presente articolo. ⁽²⁾

[15. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, emanato ai sensi dell'articolo 17, comma 3 della legge 23 agosto 1988, n. 400, sono stabilite le modalità attuative delle disposizioni di cui al presente articolo. ⁽⁶⁾]

(1) Comma così modificato dall'art. 21, comma 1, lett. a), D.Lgs. 3 agosto 2018, n. 105, a decorrere dall'11 settembre 2018, ai sensi di quanto disposto dall'art. 35, comma 1, del medesimo D.Lgs. n. 105/2018.

(2) Comma così modificato dall'art. 21, comma 1, lett. b), D.Lgs. 3 agosto 2018, n. 105, a decorrere dall'11 settembre 2018, ai sensi di quanto disposto dall'art. 35, comma 1, del medesimo D.Lgs. n. 105/2018.

(3) Comma così modificato dall'art. 24-ter, comma 2, lett. a), D.L. 23 ottobre 2018, n. 119, convertito, con modificazioni, dal-

la L. 17 dicembre 2018, n. 136.

(4) Comma così modificato dall'art. 24-ter, comma 2, lett. b), D.L. 23 ottobre 2018, n. 119, convertito, con modificazioni, dalla L. 17 dicembre 2018, n. 136.

(5) Comma così modificato dall'art. 24-ter, comma 2, lett. c), D.L. 23 ottobre 2018, n. 119, convertito, con modificazioni, dalla L. 17 dicembre 2018, n. 136.

(6) Comma abrogato dall'art. 24-ter, comma 2, lett. d), D.L. 23 ottobre 2018, n. 119, convertito, con modificazioni, dalla L. 17 dicembre 2018, n. 136.

Art. 78 Regime fiscale del Social Lending

1. I soggetti gestori delle piattaforme di cui all'articolo 44, comma 1, lettera d-bis), del Testo unico delle imposte sui redditi approvato con decreto del Presidente della Repubblica

22 dicembre 1986, n. 917, operano, sui redditi di capitale corrisposti a persone fisiche per il loro tramite, una ritenuta alla fonte a titolo d'imposta con l'aliquota prevista per le obbligazioni e gli altri titoli di cui all'articolo 31 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 601, nel caso in cui i prestiti erogati attraverso le piattaforme siano stati destinati al finanziamento e al sostegno delle attività di cui all'articolo 5. ⁽¹⁾

[2. Gli importi percepiti, a titolo di remunerazione, dai soggetti che, al di fuori dell'esercizio di attività di impresa, prestano fondi attraverso i portali di cui al comma 1, costituiscono redditi di capitale ai sensi dell'articolo 44, comma 1, lettera a), del testo unico delle imposte sui redditi, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917. ⁽²⁾]

3. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, da adottarsi ai sensi dell'articolo 17, comma 3 della legge 23 agosto 1988, n. 400, sono stabilite le modalità attuative delle disposizioni di cui al presente articolo.

(1) Comma così sostituito dall'art. 22, comma 1, lett. a), D.Lgs. 3 agosto 2018, n. 105, a decorrere dall'11 settembre 2018, ai sensi di quanto disposto dall'art. 35, comma 1, del medesimo D.Lgs. n. 105/2018.

(2) Comma abrogato dall'art. 22, comma 1, lett. b), D.Lgs. 3 agosto 2018, n. 105, a decorrere dall'11 settembre 2018, ai sensi di quanto disposto dall'art. 35, comma 1, del medesimo D.Lgs. n. 105/2018.

Titolo X

REGIME FISCALE DEGLI ENTI DEL TERZO SETTORE

Capo I Disposizioni generali

Art. 79 Disposizioni in materia di imposte sui redditi

1. Agli enti del Terzo settore, diversi dalle imprese sociali, si applicano le disposizioni di cui al presente titolo nonché le norme del titolo II del testo unico delle imposte sui redditi, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, in quanto compatibili.

2. Le attività di interesse generale di cui all'articolo 5, ivi incluse quelle accreditate o contrattualizzate o convenzionate con le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, l'Unione europea, amministrazioni pubbliche straniere o altri organismi pubblici di diritto internazionale, si considerano di natura non commerciale quando sono svolte a titolo gratuito o dietro versamento di corrispettivi che non superano i costi effettivi, tenuto anche conto degli apporti economici degli enti di cui sopra e salvo eventuali importi di partecipazione alla spesa previsti dall'ordinamento.

2-bis. Le attività di cui al comma 2 si considerano non commerciali qualora i ricavi non superino di oltre il 5 per cento i relativi costi per ciascun periodo d'imposta e per non oltre due periodi d'imposta consecutivi.⁽⁵⁾

3. Sono altresì considerate non commerciali:

- a) le attività di cui all'articolo 5, comma 1, lettera h), se svolte direttamente dagli enti di cui al comma 1 la cui finalità principale consiste nello svolgere attività di ricerca scientifica di particolare interesse sociale e purché tutti gli utili siano interamente reinvestiti nelle attività di ricerca e nella diffusione gratuita dei loro risultati e non vi sia alcun accesso preferenziale da parte di altri soggetti privati alle capacità di ricerca dell'ente medesimo nonché ai risultati prodotti;
- b) le attività di cui all'articolo 5, comma 1, lettera h), affidate dagli enti di cui al comma 1 ad università e altri organismi di ricerca che la svolgono direttamente in ambiti e secondo modalità definite dal decreto del Presidente della Repubblica 20 marzo 2003, n. 135.

b-bis) le attività di cui all'articolo 5, comma 1, lettere a), b) e c), se svolte da fondazioni delle ex istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza, a condizione che gli utili siano interamente reinvestiti nelle attività di natura sanitaria o socio-sanitaria e che non sia deliberato alcun compenso a favore degli organi amministrativi⁽⁶⁾.

4. Non concorrono, in ogni caso, alla formazione del reddito degli enti del Terzo settore di cui al comma 5:

- a) i fondi pervenuti a seguito di raccolte pubbliche effettuate occasionalmente anche mediante offerte di beni di modico valore o di servizi ai sovventori, in
-

- concomitanza di celebrazioni, ricorrenze o campagne di sensibilizzazione;
- b) i contributi e gli apporti erogati da parte delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 per lo svolgimento, anche convenzionato o in regime di accreditamento di cui all'articolo 9, comma 1, lettera g), del decreto legislativo 7 dicembre 1993, n. 517, delle attività di cui ai commi 2 e 3 del presente articolo ⁽¹⁾.

5. Si considerano non commerciali gli enti del Terzo settore di cui al comma 1 che svolgono in via esclusiva o prevalente le attività di cui all'articolo 5 in conformità ai criteri indicati nei commi 2 e 3 del presente articolo. Indipendentemente dalle previsioni statutarie gli enti del Terzo settore assumono fiscalmente la qualifica di enti commerciali qualora i proventi delle attività di cui all'articolo 5, svolte in forma d'impresa non in conformità ai criteri indicati nei commi 2 e 3 del presente articolo, nonché le attività di cui all'articolo 6, fatta eccezione per le attività di sponsorizzazione svolte nel rispetto dei criteri di cui al decreto previsto all'articolo 6, superano, nel medesimo periodo d'imposta, le entrate derivanti da attività non commerciali. ⁽²⁾

5-bis. Si considerano entrate derivanti da attività non commerciali i contributi, le sovvenzioni, le liberalità, le quote associative dell'ente e ogni altra entrata assimilabile alle precedenti, ivi compresi i proventi e le entrate considerate non commerciali ai sensi dei commi 2, 3 e 4 tenuto conto altresì del valore normale delle cessioni o prestazioni afferenti le attività svolte con modalità non commerciali. ⁽³⁾

5-ter. Il mutamento della qualifica, da ente di terzo settore non commerciale a ente di terzo settore commerciale, opera a partire dal periodo d'imposta in cui l'ente assume natura commerciale. ⁽³⁾

6. Si considera non commerciale l'attività svolta dalle associazioni del Terzo settore nei confronti dei propri associati e dei familiari e conviventi degli stessi in conformità alle finalità istituzionali dell'ente. Non concorrono alla formazione del reddito delle associazioni del Terzo settore le somme versate dagli associati a titolo di quote o contributi associativi. Si considerano, tuttavia, attività di natura commerciale le cessioni di beni e le prestazioni di servizi effettuate nei confronti degli associati e dei familiari e conviventi degli stessi verso pagamento di corrispettivi specifici, compresi i contributi e le quote supplementari determinati in funzione delle maggiori o diverse prestazioni alle quali danno diritto. Detti corrispettivi concorrono alla formazione del reddito complessivo come componenti del reddito di impresa o come redditi diversi a seconda che le relative operazioni abbiano carattere di abitudine o di occasionalità. ⁽⁴⁾

(1) Lettera così modificata dall'art. 23, comma 1, lett. a), D.Lgs. 3 agosto 2018, n. 105, a decorrere dall'11 settembre 2018, ai sensi di quanto disposto dall'art. 35, comma 1, del medesimo

D.Lgs. n. 105/2018.

(2) Comma così modificato dall'art. 23, comma 1, lett. b), D.Lgs. 3 agosto 2018, n. 105, a decorrere dall'11 settembre 2018, ai sensi di quanto disposto dall'art. 35, comma 1, del medesimo D.Lgs. n. 105/2018.

(3) Comma inserito dall'art. 23, comma 1, lett. c), D.Lgs. 3 agosto 2018, n. 105, a decorrere dall'11 settembre 2018, ai sensi di quanto disposto dall'art. 35, comma 1, del medesimo D.Lgs. n. 105/2018.

(4) Comma così modificato dall'art. 23, comma 1, lett. d), D.Lgs. 3 agosto 2018, n. 105, a decorrere dall'11 settembre 2018, ai sensi di quanto disposto dall'art. 35, comma 1, del medesimo D.Lgs. n. 105/2018.

(5) Comma inserito dall'art. 24-ter, comma 3, D.L. 23 ottobre 2018, n. 119, convertito, con modificazioni, dalla L. 17 dicembre 2018, n. 136.

(6) Lettera aggiunta dall'art. 1, comma 82, L. 30 dicembre 2018, n. 145, a decorrere dal 1° gennaio 2019; per l'applicabilità delle agevolazioni previste dalla presente lettera vedi l' art. 1, comma 83, della medesima Legge n. 145/2018.

Art. 80 Regime forfetario degli enti del Terzo settore non commerciali

1. Gli enti del Terzo settore non commerciali di cui all'articolo 79, comma 5, possono optare per la determinazione forfetaria del reddito d'impresa applicando all'ammontare dei ricavi conseguiti nell'esercizio delle attività di cui agli articoli 5 e 6, quando svolte con modalità commerciali, il coefficiente di redditività nella misura indicata nelle lettere a) e b) e aggiungendo l'ammontare dei componenti positivi di reddito di cui agli articoli 86, 88, 89 e 90 del testo unico delle imposte sui redditi, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917:

a) attività di prestazioni di servizi:

- 1) ricavi fino a 130.000 euro, coefficiente 7 per cento;
- 2) ricavi da 130.001 euro a 300.000 euro, coefficiente 10 per cento;
- 3) ricavi oltre 300.000 euro, coefficiente 17 per cento;

b) altre attività:

- 1) ricavi fino a 130.000 euro, coefficiente 5 per cento;
- 2) ricavi da 130.001 euro a 300.000 euro, coefficiente 7 per cento;
- 3) ricavi oltre 300.000 euro, coefficiente 14 per cento.

2. Per gli enti che esercitano contemporaneamente prestazioni di servizi ed altre attività il coefficiente si determina con riferimento all'ammontare dei ricavi relativi all'attività prevalente. In mancanza della distinta annotazione dei ricavi si considerano prevalenti le attività di prestazioni di servizi.

3. L'opzione di cui al comma 1 è esercitata nella dichiarazione annuale dei redditi ed ha effetto dall'inizio del periodo d'imposta nel corso del quale è esercitata fino a quando non è revocata e comunque per un triennio. La revoca dell'opzione è effettuata nella dichiarazione annuale dei redditi ed ha effetto dall'inizio del periodo d'imposta nel corso del quale la dichiarazione stessa è presentata.

4. Gli enti che intraprendono l'esercizio d'impresa commerciale esercitano l'opzione nella dichiarazione da presentare ai sensi dell'articolo 35 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, e successive modificazioni.

5. I componenti positivi e negativi di reddito riferiti ad anni precedenti a quello da cui ha effetto il regime forfetario, la cui tassazione o deduzione è stata rinviata in conformità alle disposizioni del testo unico delle imposte sui redditi, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, che dispongono o consentono il rinvio, partecipano per le quote residue alla formazione del reddito dell'esercizio precedente a quello di efficacia del predetto regime.

6. Le perdite fiscali generatesi nei periodi d'imposta anteriori a quello da cui decorre il regime forfetario possono essere computate in diminuzione del reddito determinato ai sensi dei commi 1 e 2 secondo le regole ordinarie stabilite dal testo unico delle imposte sui redditi, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917.

7. Gli Enti che optano per la determinazione forfetaria del reddito di impresa ai sensi del presente articolo sono esclusi dall'applicazione degli studi di settore di cui all'articolo 62-bis del decreto-legge 30 agosto 1993, n. 331, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 ottobre 1993, n. 427 e dei parametri di cui all'articolo 3, comma 184, della legge 28 dicembre 1995, n. 549, nonché degli indici sintetici di affidabilità di cui all'articolo 9-bis del decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50 convertito, con modificazioni, dalla legge 21 giugno 2017, n. 96.⁽¹⁾

(1) Comma così modificato dall'art. 24, comma 1, D.Lgs. 3 agosto 2018, n. 105, a decorrere dall'11 settembre 2018, ai sensi di quanto disposto dall'art. 35, comma 1, del medesimo D.Lgs. n. 105/2018.

Art. 81 Social Bonus

1. È istituito un credito d'imposta pari al 65 per cento delle erogazioni liberali in denaro effettuate da persone fisiche e del 50 per cento se effettuate da enti o società in favore degli enti del Terzo settore, che hanno presentato al Ministero del lavoro e delle politiche sociali un progetto per sostenere il recupero degli immobili pubblici inutilizzati e dei beni mobili e immobili confiscati alla criminalità organizzata assegnati ai suddetti enti del Terzo settore e da questi utilizzati esclusiva-

mente per lo svolgimento di attività di cui all'art. 5 con modalità non commerciali. Per le suddette erogazioni non si applicano le disposizioni di cui all'articolo 83 né le agevolazioni fiscali previste a titolo di deduzione o di detrazione di imposta da altre disposizioni di legge.

2. Il credito d'imposta spettante ai sensi del comma 1 è riconosciuto alle persone fisiche e agli enti non commerciali nei limiti del 15 per cento del reddito imponibile ed ai soggetti titolari di reddito d'impresa nei limiti del 5 per mille dei ricavi annui. Il credito d'imposta è ripartito in tre quote annuali di pari importo.

3. Per i soggetti titolari di reddito d'impresa, ferma restando la ripartizione in tre quote annuali di pari importo, il credito d'imposta di cui ai commi 1 e 2 è utilizzabile tramite compensazione ai sensi dell'articolo 17 del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241, e non rileva ai fini delle imposte sui redditi e dell'imposta regionale sulle attività produttive.⁽¹⁾

4. Al credito d'imposta di cui al presente articolo non si applicano i limiti di cui all'articolo 1, comma 53, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, e di cui all'articolo 34 della legge 23 dicembre 2000, n. 388.

5. I soggetti beneficiari delle erogazioni liberali di cui al comma 1 del presente articolo effettuate per la realizzazione di interventi di manutenzione, protezione e restauro dei beni stessi, comunicano trimestralmente al Ministero del lavoro e delle politiche sociali l'ammontare delle erogazioni liberali ricevute nel trimestre di riferimento; provvedono altresì a dare pubblica comunicazione di tale ammontare, nonché della destinazione e dell'utilizzo delle erogazioni stesse, tramite il proprio sito web istituzionale, nell'ambito di una pagina dedicata e facilmente individuabile, e in un apposito portale, gestito dal medesimo Ministero, in cui ai soggetti destinatari delle erogazioni liberali sono associate tutte le informazioni relative allo stato di conservazione del bene, gli interventi di ristrutturazione o riqualificazione eventualmente in atto, i fondi pubblici assegnati per l'anno in corso, l'ente responsabile del bene, nonché le informazioni relative alla fruizione, per l'esercizio delle attività di cui all'articolo⁽²⁾

6. Sono fatte salve le disposizioni del Codice in materia di protezione dei dati personali, di cui al decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196.

7. Con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'interno, il Ministro dell'economia e delle finanze e il Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo, emanato ai sensi dell'articolo 17, comma 3 della legge 23 agosto 1988 n. 400, sono individuate le modalità di attuazione delle agevolazioni previste dal presente articolo, comprese le procedure per l'approvazione dei progetti di recupero finanziabili.

(1) Comma così modificato dall'art. 25, comma 1, lett. a), D.Lgs. 3 agosto 2018, n. 105, a decorrere dall'11 settembre 2018, ai sensi di quanto disposto dall'art. 35, comma 1, del medesimo D.Lgs. n. 105/2018.

(2) Comma così modificato dall'art. 25, comma 1, lett. b), D.Lgs. 3 agosto 2018, n. 105, a decorrere dall'11 settembre 2018, ai sensi di quanto disposto dall'art. 35, comma 1, del medesimo D.Lgs. n. 105/2018.

Art. 82 Disposizioni in materia di imposte indirette e tributi locali

1. Le disposizioni del presente articolo si applicano agli enti del Terzo settore comprese le cooperative sociali ed escluse le imprese sociali costituite in forma di società, salvo quanto previsto ai commi 4 e 6.

2. Non sono soggetti all'imposta sulle successioni e donazioni e alle imposte ipotecaria e catastale i trasferimenti a titolo gratuito effettuati a favore degli enti di cui al comma 1 utilizzati ai sensi dell'articolo 8, comma 1.

3. Agli atti costitutivi e alle modifiche statutarie, comprese le operazioni di fusione, scissione o trasformazione poste in essere da enti del Terzo settore di cui al comma 1, le imposte di registro, ipotecaria e catastale si applicano in misura fissa. Le modifiche statutarie di cui al periodo precedente sono esenti dall'imposta di registro se hanno lo scopo di adeguare gli atti a modifiche o integrazioni normative. Gli atti costitutivi e quelli connessi allo svolgimento delle attività delle organizzazioni di volontariato sono esenti dall'imposta di registro. ⁽¹⁾

4. Le imposte di registro, ipotecaria e catastale si applicano in misura fissa per gli atti traslativi a titolo oneroso della proprietà di beni immobili e per gli atti traslativi o costitutivi di diritti reali immobiliari di godimento a favore di tutti gli enti del Terzo settore di cui al comma 1, incluse le imprese sociali, a condizione che i beni siano direttamente utilizzati, entro cinque anni dal trasferimento, in diretta attuazione degli scopi istituzionali o dell'oggetto sociale e che l'ente renda, contestualmente alla stipula dell'atto, apposita dichiarazione in tal senso. In caso di dichiarazione mendace o di mancata effettiva utilizzazione del bene in diretta attuazione degli scopi istituzionali o dell'oggetto sociale, è dovuta l'imposta nella misura ordinaria, nonchè la sanzione amministrativa pari al 30 per cento dell'imposta dovuta oltre agli interessi di mora decorrenti dalla data in cui l'imposta avrebbe dovuto essere versata.

5. Gli atti, i documenti, le istanze, i contratti, nonchè le copie anche se dichiarate conformi, gli estratti, le certificazioni, le dichiarazioni, le attestazioni e ogni altro documento cartaceo o informatico in qualunque modo denominato posti in essere o richiesti dagli enti di cui al comma 1 sono esenti dall'imposta di bollo.

6. Gli immobili posseduti e utilizzati dagli enti non commerciali del Terzo settore di cui all'articolo 79, comma 5, destinati esclusivamente allo svolgimento con modalità non commerciali, di attività assistenziali, previdenziali, sanitarie, di ricerca scientifica, didattiche, ricettive, culturali, ricreative e sportive, nonché delle attività di cui all'articolo 16, comma 1, lettera a), della legge 20 maggio 1985, n. 222, sono esenti dall'imposta municipale propria e dal tributo per i servizi indivisibili alle condizioni e nei limiti previsti dall'articolo 7, comma 1, lettera i), del decreto legislativo 30 dicembre 1992,

n. 504, dall'articolo 9, comma 8, secondo periodo, del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23, dall'articolo 91-bis del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27, e dall'articolo 1, comma 3, del decreto-legge 6 marzo 2014, n. 16, convertito, con modificazioni, dalla legge 2 maggio 2014, n. 68, e relative disposizioni di attuazione.

7. Per i tributi diversi dall'imposta municipale propria e dal tributo per i servizi indivisibili, per i quali restano ferme le disposizioni di cui al comma 6, i comuni, le province, le città metropolitane e le regioni possono deliberare nei confronti degli enti del Terzo settore che non hanno per oggetto esclusivo o principale l'esercizio di attività commerciale la riduzione o l'esenzione dal pagamento dei tributi di loro pertinenza e dai connessi adempimenti.

8. Le regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano possono disporre nei confronti degli enti di cui al comma 1 del presente articolo la riduzione o l'esenzione dall'imposta regionale sulle attività produttive di cui decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, nel rispetto della normativa dell'Unione europea e degli orientamenti della Corte di giustizia dell'Unione europea.

9. L'imposta sugli intrattenimenti non è dovuta per le attività indicate nella tariffa allegata al decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 640, svolte dagli enti di cui al comma 1 del presente articolo occasionalmente o in concomitanza di celebrazioni, ricorrenze o campagne di sensibilizzazione. L'esenzione spetta a condizione che dell'attività sia data comunicazione, prima dell'inizio di ciascuna manifestazione, al concessionario di cui all'articolo 17 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 640.

10. Gli atti e i provvedimenti relativi agli enti di cui al comma 1 del presente articolo sono esenti dalle tasse sulle concessioni governative di cui al decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 641.

(1) Comma così modificato dall'art. 26, comma 1, D.Lgs. 3 agosto 2018, n. 105, a decorrere dall'11 settembre 2018, ai sensi di quanto disposto dall'art. 35, comma 1, del medesimo D.Lgs. n. 105/2018.

Art. 83 Detrazioni e deduzioni per erogazioni liberali

1. Dall'imposta lorda sul reddito delle persone fisiche si detrae un importo pari al 30 per cento degli oneri sostenuti dal contribuente per le erogazioni liberali in denaro o in natura a favore degli enti del Terzo settore non commerciali di cui all'articolo 79, comma 5, per un importo complessivo in ciascun periodo d'imposta non superiore a 30.000 euro. L'importo di cui al precedente periodo è elevato al 35 per cento degli oneri sostenuti dal contribuente, qualora l'erogazione liberale sia a favore di organizzazioni di volontariato. La detrazione è consentita, per le erogazioni liberali in denaro, a condizione che il versamento sia eseguito tramite banche o uffici postali ovvero mediante altri sistemi di pagamento previsti dall'articolo 23 del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241. ⁽³⁾

2. Le liberalità in denaro o in natura erogate a favore degli enti del Terzo settore non commerciali di cui all'articolo 79, comma 5, da persone fisiche, enti e società sono deducibili dal reddito complessivo netto del soggetto erogatore nel limite del 10 per cento del reddito complessivo dichiarato. Qualora la deduzione sia di ammontare superiore al reddito complessivo dichiarato, diminuito di tutte le deduzioni, l'eccedenza può essere computata in aumento dell'importo deducibile dal reddito complessivo dei periodi di imposta successivi, ma non oltre il quarto, fino a concorrenza del suo ammontare. Con apposito decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sono individuate le tipologie dei beni in natura che danno diritto alla detrazione o alla deduzione d'imposta e sono stabiliti i criteri e le modalità di valorizzazione delle liberalità di cui ai commi 1 e 2.

3. Le disposizioni di cui al presente articolo si applicano a condizione che l'ente dichiarare la propria natura non commerciale ai sensi dell'articolo 79, comma 5, al momento dell'iscrizione nel Registro unico di cui all'articolo 45. La perdita della natura non commerciale va comunicata dal rappresentante legale dell'ente all'Ufficio del Registro unico nazionale del Terzo settore della Regione o della Provincia autonoma in cui l'ente ha la sede legale, entro trenta giorni dalla chiusura del periodo d'imposta nel quale si è verificata. In caso di mancato tempestivo invio di detta comunicazione, il legale rappresentante dell'ente è punito con la sanzione amministrativa da 500 euro a 5.000 euro.

4. Ferma restando la non cumulabilità delle agevolazioni di cui ai commi 1 e 2, i soggetti che effettuano erogazioni liberali ai sensi del presente articolo non possono cumulare la detraibilità e la deducibilità con altra agevolazione fiscale prevista a titolo di detrazione o di deduzione di imposta da altre disposizioni di legge a fronte delle medesime erogazioni. ⁽²⁾

5. Dall'imposta lorda si detrae un importo pari al 19 per cento dei contributi associativi per un importo non superiore a 1.300 euro versati dai soci alle società di mutuo soccorso che operano esclusivamente nei settori di cui all'articolo 1 della legge 15 aprile 1886, n. 3818, al fine di assicurare ai soci un sussidio nei casi di

malattia, di impotenza al lavoro o di vecchiaia, ovvero, in caso di decesso, un aiuto alle loro famiglie. ⁽¹⁾

6. Le disposizioni del presente articolo si applicano anche agli enti del terzo settore di cui al comma 1 dell'articolo 82 a condizione che le liberalità ricevute siano utilizzate ai sensi dell'articolo 8, comma 1.

(1) Comma così modificato dall'art. 5-quater, comma 1, D.L. 16 ottobre 2017, n. 148, convertito, con modificazioni, dalla L. 4 dicembre 2017, n. 172.

(2) Comma così sostituito dall'art. 27, comma 1, D.Lgs. 3 agosto 2018, n. 105, a decorrere dall'11 settembre 2018, ai sensi di quanto disposto dall'art. 35, comma 1, del medesimo D.Lgs. n. 105/2018.

(3) Comma così modificato dall'art. 24-ter, comma 4, D.L. 23 ottobre 2018, n. 119, convertito, con modificazioni, dalla L. 17 dicembre 2018, n. 136.

Capo II Disposizioni sulle organizzazioni di volontariato e sulle associazioni di promozione sociale

Art. 84 Regime fiscale delle organizzazioni di volontariato e degli enti filantropici ⁽¹⁾

1. Non si considerano commerciali, oltre alle attività di cui all'articolo 79, commi 2, 3 e 4, le seguenti attività effettuate dalle organizzazioni di volontariato e svolte senza l'impiego di mezzi organizzati professionalmente per fini di concorrenzialità sul mercato: ⁽²⁾

- a) 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;
- b) cessione di beni prodotti dagli assistiti e dai volontari sempreché la vendita dei prodotti sia curata direttamente dall'organizzazione di volontariato senza alcun intermediario;
- c) attività di somministrazione di alimenti e bevande in occasione di raduni, manifestazioni, celebrazioni e simili a carattere occasionale.

2. 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.

2 bis. La disposizione di cui al comma 2 si applica anche alle organizzazioni di volontariato che, a seguito di trasformazione in enti filantropici, sono iscritte nella specifica sezione del Registro Unico Nazionale del Terzo settore. ⁽³⁾

(1) Rubrica così modificata dall'art. 28, comma 1, lett. a), D.L-

gs. 3 agosto 2018, n. 105, a decorrere dall'11 settembre 2018, ai sensi di quanto disposto dall'art. 35, comma 1, del medesimo D.Lgs. n. 105/2018.

(2) Alinea così modificato dall'art. 28, comma 1, lett. b), D.Lgs. 3 agosto 2018, n. 105, a decorrere dall'11 settembre 2018, ai sensi di quanto disposto dall'art. 35, comma 1, del medesimo D.Lgs. n. 105/2018.

(3) Comma aggiunto dall'art. 28, comma 1, lett. c), D.Lgs. 3 agosto 2018, n. 105, a decorrere dall'11 settembre 2018, ai sensi di quanto disposto dall'art. 35, comma 1, del medesimo D.Lgs. n. 105/2018.

Art. 85 Regime fiscale delle associazioni di promozione sociale

1. Non si considerano commerciali le attività svolte dalle associazioni di promozione sociale in diretta attuazione degli scopi istituzionali effettuate verso pagamento di corrispettivi specifici nei confronti dei propri associati e dei familiari conviventi degli stessi, ovvero degli associati di 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, nonchè nei confronti di enti composti in misura non inferiore al settanta per cento da enti del Terzo settore ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lettera m).

2. Non si considerano, altresì, commerciali, ai fini delle imposte sui redditi, le cessioni anche a terzi di proprie pubblicazioni cedute prevalentemente agli associati e ai familiari conviventi degli stessi verso pagamento di corrispettivi specifici in attuazione degli scopi istituzionali.

3. In deroga a quanto previsto dai commi 1 e 2 del presente articolo si considerano comunque commerciali, 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 nonchè le prestazioni effettuate nell'esercizio delle seguenti attività:

- a) gestione di spacci aziendali e di mense;
- b) organizzazione di viaggi e soggiorni turistici;
- c) gestione di fiere ed esposizioni a carattere commerciale;
- d) pubblicità commerciale;
- e) telecomunicazioni e radiodiffusioni circolari.

4. Per le associazioni di promozione sociale ricomprese tra gli enti di cui all'articolo 3, comma 6, lettera e), della legge 25 agosto 1991, n. 287, iscritte nell'apposito registro, le cui finalità assistenziali siano riconosciute dal Ministero dell'interno, non si considera in ogni caso commerciale, anche se effettuata a fronte del pagamento di corrispettivi specifici, la somministrazione di alimenti o bevande effet-

tuata presso le sedi in cui viene svolta l'attività istituzionale da bar e esercizi simili, nonché l'organizzazione di viaggi e soggiorni turistici, sempre che vengano soddisfatte le seguenti condizioni:

- a) tale attività sia strettamente complementare a quelle svolte in diretta attuazione degli scopi istituzionali e sia effettuata nei confronti degli associati e dei familiari conviventi degli stessi;
- b) per lo svolgimento di tale attività non ci si avvalga di alcuno strumento pubblicitario o comunque di diffusione di informazioni a soggetti terzi, diversi dagli associati.

5. Le quote e i contributi corrisposti alle associazioni di promozione sociale di cui al presente articolo non concorrono alla formazione della base imponibile, ai fini dell'imposta sugli intrattenimenti.

6. Non si considerano commerciali 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.

7. I redditi degli immobili 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.

Art. 86 Regime forfetario per le attività commerciali svolte dalle associazioni di promozione sociale e dalle organizzazioni di volontariato

1. Le organizzazioni di volontariato e le associazioni di promozione sociale possono applicare, in relazione alle attività commerciali svolte, il regime forfetario di cui al presente articolo se nel periodo d'imposta precedente hanno percepito ricavi, ragguagliati al periodo d'imposta, non superiori a 130.000 euro o alla diversa soglia che dovesse essere autorizzata dal Consiglio dell'Unione europea in sede di rinnovo della decisione in scadenza al 31 dicembre 2019 o alla soglia che sarà eventualmente armonizzata in sede europea. Fino al sopraggiungere della predetta autorizzazione si applica la misura speciale di deroga rilasciata dal Consiglio dell'Unione europea ai sensi dell'articolo 395 della direttiva 2006/112/CE.

2. Le organizzazioni di volontariato e le associazioni di promozione sociale possono avvalersi del regime forfetario comunicando nella dichiarazione annuale o, nella dichiarazione di inizio di attività di cui all'articolo 35 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, di presumere la sussistenza dei requisiti di cui al comma 1 del presente articolo.

3. Le organizzazioni di volontariato che applicano il regime forfetario determi-

nano il reddito imponibile applicando all'ammontare dei ricavi percepiti nei limiti di cui al comma 1 un coefficiente di redditività pari all'1 per cento. Le associazioni di promozione sociale che applicano il regime forfetario determinano il reddito imponibile applicando all'ammontare dei ricavi percepiti nei limiti di cui al comma 1 un coefficiente di redditività pari al 3 per cento.

4. Qualora sia esercitata l'opzione per il regime forfetario di cui ai commi precedenti si applica il comma 5 e 6 dell'articolo 80 considerando quale reddito dal quale computare in diminuzione le perdite quello determinato ai sensi del comma 3.

5. Fermo restando l'obbligo di conservare, ai sensi dell'articolo 22 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600, i documenti ricevuti ed emessi, le organizzazioni di volontariato e le associazioni di promozione sociale che applicano il regime forfetario sono esonerati dagli obblighi di registrazione e di tenuta delle scritture contabili. La dichiarazione dei redditi è presentata nei termini e con le modalità definiti nel regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 luglio 1998, n. 322.

6. Le organizzazioni di volontariato e le associazioni di promozione sociale che applicano il regime forfetario non sono tenuti a operare le ritenute alla fonte di cui al titolo III del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600; tuttavia, nella dichiarazione dei redditi, i medesimi contribuenti indicano il codice fiscale del percettore dei redditi per i quali all'atto del pagamento degli stessi non è stata operata la ritenuta e l'ammontare dei redditi stessi.

7. Ai fini dell'imposta sul valore aggiunto, le organizzazioni di volontariato e le associazioni di promozione sociale che applicano il regime forfetario:

- a) non esercitano la rivalsa dell'imposta di cui all'articolo 18 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, per le operazioni nazionali;
 - b) applicano alle cessioni di beni intracomunitarie l'articolo 41, comma 2-bis, del decreto-legge 30 agosto 1993, n. 331, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 ottobre 1993, n. 427;
 - c) applicano agli acquisti di beni intracomunitari l'articolo 38, comma 5, lettera c), del decreto-legge 30 agosto 1993, n. 331, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 ottobre 1993, n. 427;
 - d) applicano alle prestazioni di servizi ricevute da soggetti non residenti o rese ai medesimi gli articoli 7-ter e seguenti del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633;
 - e) applicano alle importazioni, alle esportazioni e alle operazioni ad esse assimilate le disposizioni di cui al decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, ferma restando l'impossibilità di avvalersi della facoltà di acquistare senza applicazione dell'imposta ai sensi dell'articolo 8, comma 1, lettera c), e comma 2, del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633.
-

Per le operazioni di cui al presente comma le organizzazioni di volontariato e le associazioni di promozione sociale che applicano il regime forfetario non hanno diritto alla detrazione dell'imposta sul valore aggiunto assolta, dovuta o addebitata sugli acquisti ai sensi degli articoli 19 e seguenti del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633.

8. Salvo quanto disposto dal comma 9, le organizzazioni di volontariato e le associazioni di promozione sociale che applicano il regime forfetario sono esonerati dal versamento dell'imposta sul valore aggiunto e da tutti gli altri obblighi previsti dal decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, ad eccezione degli obblighi di numerazione e di conservazione delle fatture di acquisto e delle bollette doganali, di certificazione dei corrispettivi e di conservazione dei relativi documenti. Resta fermo l'esonero dall'obbligo di certificazione di cui all'articolo 2 del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 21 dicembre 1996, n. 696 e successive modificazioni.

9. Le organizzazioni di volontariato e le associazioni di promozione sociale che applicano il regime forfetario, per le operazioni per le quali risultano debitori dell'imposta, emettono la fattura o la integrano con l'indicazione dell'aliquota e della relativa imposta e versano l'imposta entro il giorno 16 del mese successivo a quello di effettuazione delle operazioni.

10. Il passaggio dalle regole ordinarie di applicazione dell'imposta sul valore aggiunto al regime forfetario comporta la rettifica della detrazione di cui all'articolo 19-bis del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, da operarsi nella dichiarazione dell'ultimo periodo d'imposta di applicazione delle regole ordinarie. In caso di passaggio, anche per opzione, dal regime forfetario alle regole ordinarie è operata un'analoga rettifica della detrazione nella dichiarazione del primo periodo d'imposta di applicazione delle regole ordinarie.

11. Nell'ultima liquidazione relativa al periodo d'imposta in cui è applicata l'imposta sul valore aggiunto è computata anche l'imposta relativa alle operazioni, per le quali non si è ancora verificata l'esigibilità, di cui all'articolo 6, comma 5, del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633 e all'articolo 32-bis del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n.

134. Nella stessa liquidazione può essere esercitato, ai sensi degli articoli 19 e seguenti del citato decreto del Presidente della Repubblica n. 633 del 1972, il diritto alla detrazione dell'imposta relativa alle operazioni di acquisto effettuate in vigore dell'opzione di cui all'articolo 32-bis del citato decreto-legge n. 83 del 2012, i cui corrispettivi non sono stati ancora pagati.

12. L'eccedenza detraibile emergente dalla dichiarazione presentata dalle organizzazioni di volontariato e associazioni di promozione sociale che applicano il

regime forfetario, relativa all'ultimo periodo d'imposta in cui l'imposta sul valore aggiunto è applicata nei modi ordinari, può essere chiesta a rimborso ovvero può essere utilizzata in compensazione ai sensi dell'articolo 17 del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241.

13. Le organizzazioni di volontariato e le associazioni di promozione sociale che applicano il regime forfetario possono optare per l'applicazione dell'imposta sul valore aggiunto nei modi ordinari di cui al decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633 e delle imposte sul reddito nei modi ordinari ovvero in quelli di cui all'articolo 80. L'opzione, valida per almeno un triennio, è comunicata con la prima dichiarazione annuale da presentare successivamente alla scelta operata. Trascorso il periodo minimo di permanenza nel regime ordinario, l'opzione resta valida per ciascun periodo d'imposta successivo, fino a quando permane la concreta applicazione della scelta operata.

14. Il regime forfetario cessa di avere applicazione a partire dal periodo d'imposta successivo a quello in cui viene meno taluna delle condizioni di cui al comma 1.

15. Nel caso di passaggio da un periodo d'imposta soggetto al regime forfetario a un periodo d'imposta soggetto al regime ordinario ovvero a quello di cui all'articolo 80, al fine di evitare salti o duplicazioni di imposizione, i ricavi che, in base alle regole del regime forfetario, hanno già concorso a formare il reddito non assumono rilevanza nella determinazione del reddito degli anni successivi ancorché di competenza di tali periodi; viceversa i ricavi che, ancorché di competenza del periodo in cui il reddito è stato determinato in base alle regole del regime forfetario, non hanno concorso a formare il reddito imponible del periodo assumono rilevanza nei periodi di imposta successivi nel corso dei quali si verificano i presupposti previsti dal regime forfetario. Corrispondenti criteri si applicano per l'ipotesi inversa di passaggio dal regime ordinario ovvero da quello di cui all'articolo 80 a quello forfetario.

Nel caso di passaggio da un periodo di imposta soggetto al regime forfetario a un periodo di imposta soggetto a un diverso regime, i costi sostenuti nel periodo di applicazione del regime forfetario non assumono rilevanza nella determinazione del reddito degli anni successivi. Nel caso di cessione, successivamente all'uscita dal regime forfetario, di beni strumentali acquisiti in esercizi precedenti a quello da cui decorre il regime forfetario, ai fini del calcolo dell'eventuale plusvalenza o minusvalenza determinata, rispettivamente, ai sensi degli articoli 86 e 101 del testo unico delle imposte sui redditi, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, si assume come costo non ammortizzato quello risultante alla fine dell'esercizio precedente a quello dal quale decorre il regime. Se la cessione concerne beni strumentali acquisiti nel corso del regime forfetario, si assume come costo non ammortizzabile il prezzo di acquisto.

16. Le organizzazioni di volontariato e le associazioni di promozione sociale che

applicano il regime forfetario sono escluse dall'applicazione degli studi di settore di cui all'articolo 62-bis del decreto-legge 30 agosto 1993, n. 331, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 ottobre 1993, n. 427 e dei parametri di cui all'articolo 3, comma 184, della legge 28 dicembre 1995, n. 549, nonché degli indici sintetici di affidabilità di cui all'articolo 9-bis del decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50 convertito, con modificazioni, dall'articolo 1, comma 1 della legge 21 giugno 2017, n. 96. ⁽¹⁾

(1) Comma così modificato dall'art. 29, comma 1, D.Lgs. 3 agosto 2018, n. 105, a decorrere dall'11 settembre 2018, ai sensi di quanto disposto dall'art. 35, comma 1, del medesimo D.Lgs. n. 105/2018.

Capo III Delle scritture contabili

Art. 87 Tenuta e conservazione delle scritture contabili degli Enti del terzo settore

1. Gli enti del Terzo settore non commerciali di cui all'articolo 79, comma 5, che non applicano il regime forfetario di cui all'articolo 86, a pena di decadenza dai benefici fiscali per esse previsti, devono:

- a) in relazione all'attività complessivamente svolta, redigere scritture contabili cronologiche e sistematiche atte ad esprimere con completezza e analiticità le operazioni poste in essere in ogni periodo di gestione, e rappresentare adeguatamente nel bilancio di cui all'articolo 13 distintamente le attività indicate all'articolo 6 da quelle di cui all'articolo 5, con obbligo di conservare le stesse scritture e la relativa documentazione per un periodo non inferiore quello indicato dall'articolo 22 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600; ⁽¹⁾
- b) in relazione alle attività svolte con modalità commerciali, di cui agli articoli 5 e 6, tenere le scritture contabili previste dalle disposizioni di cui all'articolo 18 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600, anche al di fuori dei limiti quantitativi previsti al comma 1 del medesimo articolo.

2. Gli obblighi di cui al comma 1, lettera a), si considerano assolti anche qualora la contabilità consti del libro giornale e del libro degli inventari, tenuti in conformità alle disposizioni di cui agli articoli 2216 e 2217 del codice civile.

3. I soggetti di cui al comma 1 che nell'esercizio delle attività di cui agli articoli 5 e 6 non abbiano conseguito in un anno proventi di ammontare superiore all'importo stabilito dall'articolo 13, comma 2 possono tenere per l'anno successivo, in luogo delle scritture contabili previste al primo comma, lettera a), il rendiconto di cassa di cui all'articolo 13, comma 2. ⁽²⁾

4. In relazione all'attività commerciale esercitata, gli enti del Terzo settore non commerciali di cui all'articolo 79, comma 5, hanno l'obbligo di tenere la contabilità separata.

5. Fatta salva l'applicazione dell'articolo 86, commi 5 e 8, e fermi restando gli obblighi previsti dal titolo secondo del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, gli enti del Terzo settore non commerciali di cui all'articolo 79, comma 5, limitatamente alle attività non commerciali di cui agli articoli 5 e 6, non sono soggetti all'obbligo di certificazione dei corrispettivi mediante ricevuta o scontrino fiscale.

6. Gli enti del Terzo settore non commerciali di cui all'articolo 79, comma 5, che effettuano raccolte pubbliche di fondi devono inserire all'interno del bilancio redatto ai sensi dell'articolo 13 un rendiconto specifico redatto ai sensi del comma 3 dell'articolo 48, tenuto e conservato ai sensi dell'articolo 22 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600, dal 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 di cui all'articolo 79, comma 4, lettera a). Il presente comma si applica anche ai soggetti che si avvalgono del regime forfetario di cui all'articolo 86.⁽³⁾

7. Entro tre mesi dal momento in cui si verificano i presupposti di cui all'articolo 79, comma 5, ai fini della qualificazione dell'ente del Terzo settore come ente commerciale, tutti i beni facenti parte del patrimonio dovranno essere compresi nell'inventario di cui all'articolo 15 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600, con l'obbligo per il predetto ente di tenere le scritture contabili di cui agli articoli 14, 15, 16 del medesimo decreto del Presidente della Repubblica n. 600 del 1973. Le registrazioni nelle scritture cronologiche delle operazioni comprese dall'inizio del periodo di imposta al momento in cui si verificano i presupposti che determinano il mutamento della qualifica di cui all'articolo 79, comma 5, devono essere eseguite, in deroga alla disciplina ordinaria, entro tre mesi decorrenti dalla sussistenza dei suddetti presupposti.

(1) Lettera così modificata dall'art. 30, comma 1, lett. a), D.Lgs. 3 agosto 2018, n. 105, a decorrere dall'11 settembre 2018, ai sensi di quanto disposto dall'art. 35, comma 1, del medesimo D.Lgs. n. 105/2018.

(2) Comma così modificato dall'art. 30, comma 1, lett. b), D.Lgs. 3 agosto 2018, n. 105, a decorrere dall'11 settembre 2018, ai sensi di quanto disposto dall'art. 35, comma 1, del medesimo D.Lgs. n. 105/2018.

(3) Comma così modificato dall'art. 30, comma 1, lett. c), D.Lgs. 3 agosto 2018, n. 105, a decorrere dall'11 settembre 2018, ai sensi di quanto disposto dall'art. 35, comma 1, del medesimo D.Lgs. n. 105/2018.

Capo IV Delle disposizioni transitorie e finali**Art. 88 «De minimis»**

1. Le agevolazioni di cui all'articolo 82, commi 7 e 8 e all'articolo 85, commi 2 e 4, sono concesse ai sensi e nei limiti del regolamento (UE) n. 1407/2013 della Commissione, del 18 dicembre 2013, relativo all'applicazione degli articoli 107 e 108 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli aiuti «de minimis», e del regolamento (UE) n. 1408/2013 della Commissione, del 18 dicembre 2013, relativo all'applicazione degli articoli 107 e 108 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli aiuti «de minimis» nel settore agricolo.

Art. 89 Coordinamento normativo

1. Agli enti del Terzo settore di cui all'articolo 79, comma 1, non si applicano le seguenti disposizioni:

- a) l'articolo 143, comma 3, l'articolo 144, commi 2, 5 e 6 e gli articoli 148 e 149 del testo unico delle imposte sui redditi, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917;
- b) l'articolo 3, commi 1 e 2, del decreto legislativo 31 ottobre 1990, n. 346 e gli articoli 1, comma 2 e 10, comma 3 del decreto legislativo 31 ottobre 1990, n. 347;
- c) la legge 16 dicembre 1991, n. 398.

2. Le norme di cui al comma 1, lettera b) continuano ad applicarsi ai trasferimenti a titolo gratuito, non relativi alle attività di cui all'articolo 5, eseguiti a favore dei soggetti di cui all'articolo 4, comma 3, iscritti nel Registro unico nazionale del Terzo Settore.

3. Ai soggetti di cui all'articolo 4, comma 3, iscritti nel Registro unico nazionale del Terzo settore gli articoli da 143 a 148 del testo unico delle imposte sui redditi, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, si applicano limitatamente alle attività diverse da quelle elencate all'articolo 5, purché siano in possesso dei requisiti qualificanti ivi previsti. ⁽¹⁾

4. All'articolo 148, comma 3, del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, le parole: «Per le associazioni politiche, sindacali e di categoria, religiose, assistenziali, culturali, sportive dilettantistiche, di promozione sociale e di formazione extra-scolastica della persona, nonché per le strutture periferiche di natura privatistica necessarie agli enti pubblici non economici per attuare la funzione di preposto a servizi di pubblico interesse» sono sostituite dalle seguenti:

«Per le associazioni politiche, sindacali e di categoria, religiose, assistenziali, sportive dilettantistiche, nonché per le strutture periferiche di natura privatistica necessarie agli enti pubblici non economici per attuare la funzione di preposto a servizi di pubblico interesse». ⁽²⁾

5. All'articolo 6, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 601, è aggiunto, in fine, il seguente comma:

«La riduzione non si applica agli enti iscritti nel Registro Unico nazionale del terzo settore. Ai soggetti di cui all'articolo 4, comma 3, codice del Terzo settore di cui all'articolo 1, comma 2, lettera b), della legge 6 giugno 2016, n. 106, iscritti nel Registro unico nazionale del Terzo settore, la riduzione si applica limitatamente alle attività diverse da quelle elencate all'articolo 5 del medesimo decreto legislativo».

6. All'articolo 52, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, le parole: «al decreto legislativo 4 dicembre 1997, n. 460» sono sostituite dalle seguenti: «al codice del Terzo settore di cui all'articolo 1, comma 2, lettera b), della legge 6 giugno 2016, n. 106».

7. Si intendono riferite agli enti non commerciali del Terzo settore di cui all'articolo 82, comma 1, le disposizioni normative vigenti riferite alle ONLUS in quanto compatibili con le disposizioni del presente decreto. Al decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, sono apportate le seguenti modificazioni:

- a) all'articolo 3, terzo comma, primo periodo, le parole «di enti e associazioni che senza scopo di lucro perseguono finalità educative, culturali, sportive, religiose e di assistenza e solidarietà sociale, nonché delle organizzazioni non lucrative di utilità sociale (ONLUS)» sono sostituite dalle seguenti: «di enti del Terzo settore di natura non commerciale»;
- b) all'articolo 10, primo comma, ai numeri 15), 19), 20) e 27-ter), la parola «ONLUS» è sostituita dalle seguenti: «enti del Terzo settore di natura non commerciale»

8. All'articolo 1, comma 3, della legge 22 giugno 2016, n. 112, le parole: «organizzazioni non lucrative di utilità sociale di cui all'articolo 10, comma 1, del decreto legislativo 4 dicembre 1997, n. 460, riconosciute come persone giuridiche, che operano prevalentemente nel settore della beneficenza di cui al comma 1, lettera a), numero 3), dell'articolo 10 del decreto legislativo 4 dicembre 1997, n. 460, anche ai sensi del comma 2-bis dello stesso articolo» sono sostituite dalle seguenti: «enti del Terzo settore non commerciali, che operano prevalentemente nel settore della beneficenza di cui all'articolo 5, comma 1, lettera u)».

9. All'articolo 32, comma 7, della legge 11 agosto 2014 n. 125 è aggiunto in fine il seguente periodo: «Le Organizzazioni non governative di cui al presente comma sono iscritte nel Registro unico nazionale del Terzo settore».

10. All'articolo 6, comma 9, della legge 22 giugno 2016, n. 112 le parole «le agevolazioni di cui all'articolo 14, comma 1, del decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 maggio 2005, n. 80, e i limiti ivi indicati sono elevati, rispettivamente, al 20 per cento del reddito complessivo dichiarato e a 100.000 euro» sono sostituite dalle seguenti: «le agevolazioni previste per le

organizzazioni di volontariato ai sensi dell'articolo 83, commi 1 e 2, del codice del Terzo settore di cui all'articolo 1, comma 2, lettera b), della legge 6 giugno 2016, n. 106».

11. Ai soggetti che effettuano erogazioni liberali agli enti del Terzo settore non commerciali di cui all'articolo 79, comma 5, nonché alle cooperative sociali, non si applicano, per le medesime erogazioni liberali, le disposizioni di cui all'articolo 15, comma 1.1. e all'articolo 100, comma 2, lettera h), del testo unico delle imposte sui redditi approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917.

12. La deducibilità dal reddito imponibile delle erogazioni liberali prevista dall'articolo 10, comma 1, lettera g), del testo unico delle imposte sui redditi, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, è consentita a condizione che per le medesime erogazioni il soggetto erogante non usufruisca delle detrazioni d'imposta di cui all'articolo 15, comma 1.1, del medesimo testo unico.

13. La deducibilità dal reddito imponibile delle erogazioni liberali previste dall'articolo 100, comma 2, lettere a) e b), del testo unico delle imposte sui redditi, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, è consentita a condizione che per le medesime erogazioni liberali il soggetto erogante non usufruisca delle deduzioni previste dalla lettera h) del medesimo articolo 100, comma 2.

14. La deducibilità dal reddito imponibile delle erogazioni liberali previste all'articolo 153, comma 6, lettere a) e b), del testo unico delle imposte sui redditi, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, è consentita a condizione che per le medesime erogazioni liberali il soggetto erogante non usufruisca delle detrazioni d'imposta previste dal comma 3 del medesimo articolo 153.

15. Alle Fondazioni lirico-sinfoniche di cui al decreto legislativo 29 giugno 1996, n. 367 e di cui alla legge 11 novembre 2003, n. 310, e successive modificazioni, iscritte nel Registro unico nazionale del Terzo settore, non si applica l'articolo 25, comma 5 del suddetto decreto legislativo.

16. Alle associazioni che operano o che partecipano a manifestazioni di particolare interesse storico, artistico e culturale, legate agli usi ed alle tradizioni delle comunità locali, iscritte nel Registro unico nazionale del Terzo settore, non si applica l'articolo 1, commi 185, 186 e 187 della legge 27 dicembre 2006, n. 296.

17. In attuazione dell'articolo 115 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, il Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, le regioni, gli enti locali

e gli altri enti pubblici possono attivare forme speciali di partenariato con enti del Terzo settore che svolgono le attività indicate all'articolo 5, comma 1, lettere f), i), k) o z), individuati attraverso le procedure semplificate di cui all'articolo 151, comma 3, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, dirette alla prestazione di attività di valorizzazione di beni culturali immobili di appartenenza pubblica.

18. Le attività indicate all'articolo 79, comma 4, lett. a), fermo restando il regime di esclusione dall'imposta sul valore aggiunto, sono esenti da ogni altro tributo.

19. Alla legge 19 agosto 2016, n. 166, sono apportate le seguenti modificazioni:

- a) all'articolo 2, comma 1, lettera b), le parole «i soggetti di cui all'articolo 10 del decreto legislativo 4 dicembre 1997, n. 460» sono sostituite dalle seguenti: «gli enti del Terzo settore non commerciali di cui all'articolo 79, comma 5, del codice del Terzo settore di cui all'articolo 1, comma 2, lettera b), della legge 6 giugno 2016, n. 106»;
- b) all'articolo 16, comma 5, lettera a), numero 2, le parole «agli enti pubblici, alle ONLUS e agli enti privati costituiti per il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche e solidaristiche e che, in attuazione del principio di sussidiarietà e in coerenza con i rispettivi statuti o atti costitutivi, promuovono e realizzano attività d'interesse generale anche mediante la produzione e lo scambio di beni e servizi di utilità sociale nonché attraverso forme di mutualità» sono sostituite dalle seguenti: «ai soggetti di cui all'articolo 2, comma 1, lettera b), della legge 19 agosto 2016, n. 166.

20. All'articolo 15 del decreto del Presidente della Repubblica 29 luglio 1982 n. 571, comma 6, le parole «i soggetti di cui all'articolo 10 del decreto legislativo 4 dicembre 1997, n. 460» sono sostituite dalle seguenti: «gli enti del Terzo settore non commerciali di cui all'articolo 79, comma 5, del codice del Terzo settore di cui all'articolo 1, comma 2, lettera b), della legge 6 giugno 2016, n. 106».

21. All'articolo 1, comma 236, della legge 27 dicembre 2013, n. 147 le parole «i soggetti di cui all'articolo 10 del decreto legislativo 4 dicembre 1997, n. 460» sono sostituite dalle seguenti: «gli enti del Terzo settore non commerciali di cui all'articolo 79, comma 5, del codice del Terzo settore di cui all'articolo 1, comma 2, lettera b), della legge 6 giugno 2016, n. 106».

22. All'articolo 1, comma 1 della legge 25 giugno 2003, n. 155 le parole «i soggetti di cui all'articolo 10 del decreto legislativo 4 dicembre 1997, n. 460» sono sostituite dalle seguenti: «gli enti del Terzo settore non commerciali di cui all'articolo 79, comma 5, del codice del Terzo settore di cui all'articolo 1, comma 2, lettera b), della legge 6 giugno 2016, n. 106».

23. All'articolo 157, comma 1-bis, del decreto legislativo 24 aprile 2006, n. 219, sono apportate le seguenti modifiche:

- a) le parole «organizzazioni non lucrative di utilità sociale (ONLUS)» sono sostituite dalle seguenti: «enti del Terzo settore non commerciali di cui all'articolo 79, comma 5, del codice del Terzo settore di cui all'articolo 1, comma 2, lettera b), della legge 6 giugno 2016, n. 106»;
- b) le parole «Alle ONLUS» sono sostituite dalle seguenti:
«Agli enti del Terzo settore non commerciali di cui all'articolo 79, comma 5, del codice del Terzo settore di cui all'articolo 1, comma 2, lettera b), della legge 6 giugno 2016, n. 106».

(1) Comma così modificato dall'art. 31, comma 1, lett. a) e b), D.Lgs. 3 agosto 2018, n. 105, a decorrere dall'11 settembre 2018, ai sensi di quanto disposto dall'art. 35, comma 1, del medesimo D.Lgs. n. 105/2018.

(2) Comma così sostituito dall'art. 14, comma 2, D.L. 30 aprile 2019, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla L. 28 giugno 2019, n. 58.

Titolo XI DEI CONTROLLI E DEL COORDINAMENTO

Art. 90 Controlli e poteri sulle fondazioni del Terzo settore

1. I controlli e i poteri di cui agli articoli 25, 26 e 28 del codice civile sono esercitati sulle fondazioni del Terzo settore dall'Ufficio del Registro unico nazionale del Terzo settore.

Art. 91 Sanzioni a carico dei rappresentanti legali e dei componenti degli organi amministrativi

1. In 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.

2. In 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 enti del Terzo settore 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.

3. 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.

4. Le sanzioni di cui ai commi 1, 2 e 3 e di cui al comma 5 dell'articolo 48 sono irrogate dall'Ufficio del Registro unico nazionale del Terzo settore ai sensi dell'articolo 45.

5. Le somme dovute a titolo di sanzioni previste dal presente articolo sono versate all'entrata del bilancio dello Stato, secondo modalità da definirsi con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali.

Art. 92 Attività di monitoraggio, vigilanza e controllo

1. Al fine di garantire l'uniforme applicazione della disciplina legislativa, statutaria e regolamentare applicabile agli Enti del Terzo settore e l'esercizio dei relativi controlli, il Ministero del lavoro e delle politiche sociali:

- a) vigila sul sistema di registrazione degli enti del Terzo settore nel rispetto dei requisiti previsti dal presente codice e monitora lo svolgimento delle attività degli Uffici del Registro unico nazionale del Terzo settore operanti a livello regionale;
- b) promuove l'autocontrollo degli enti del Terzo settore autorizzandone l'esercizio da parte delle reti associative nazionali iscritte nell'apposita sezione del registro unico nazionale e dei Centri di servizio per il volontariato accreditati ai sensi dell'articolo 61;
- c) predispone e trasmette alle Camere, entro il 30 giugno di ogni anno, una relazione sulle attività di vigilanza, monitoraggio e controllo svolte sugli enti del Terzo settore anche sulla base dei dati acquisiti attraverso le relazioni di cui all'articolo 95, commi 2 e 3, nonché sullo stato del sistema di registrazione di cui alla lettera b).

2. Restano fermi i poteri delle amministrazioni pubbliche competenti in ordine ai controlli, alle verifiche ed alla vigilanza finalizzati ad accertare la conformità delle attività di cui all'articolo 5 alle norme particolari che ne disciplinano l'esercizio.

Art. 93 Controllo

1. I controlli sugli enti del Terzo settore sono finalizzati ad accertare:

- a) la sussistenza e la permanenza dei requisiti necessari all'iscrizione al Registro unico nazionale del Terzo settore;
- b) il perseguimento delle finalità civiche, solidaristiche o di utilità sociale;
- c) l'adempimento degli obblighi derivanti dall'iscrizione al Registro unico nazio-

-
- nale del Terzo settore;
- d) il diritto di avvalersi dei benefici anche fiscali e del 5 per mille derivanti dall'iscrizione nel Registro unico nazionale del Terzo settore;
 - e) il corretto impiego delle risorse pubbliche, finanziarie e strumentali, ad essi attribuite.
2. Alle imprese sociali si applicano le disposizioni contenute nell'articolo 15 del decreto legislativo recante revisione della disciplina in materia di impresa sociale, di cui all'articolo 1, comma 2, lettera c), della legge 6 giugno 2016, n. 106.
3. L'ufficio del Registro unico nazionale del Terzo settore territorialmente competente esercita le attività di controllo di cui alle lettere a), b) e c) del comma 1, nei confronti degli enti del Terzo settore aventi sede legale sul proprio territorio, anche attraverso accertamenti documentali, visite ed ispezioni, d'iniziativa, periodicamente o in tutti i casi in cui venga a conoscenza di atti o fatti che possano integrare violazioni alle disposizioni del presente codice, anche con riferimento ai casi di cui al comma 1, lettera b). In caso di enti che dispongano di sedi secondarie in regioni diverse da quella della sede legale, l'ufficio del Registro unico nazionale del Terzo settore competente ai sensi del primo periodo può, ove necessario, attivare forme di reciproca collaborazione e assistenza con i corrispondenti uffici di altre regioni per l'effettuazione di controlli presso le sedi operative, le articolazioni territoriali e gli organismi affiliati degli enti di terzo settore interessati.
4. Le amministrazioni pubbliche e gli enti territoriali che erogano risorse finanziarie o concedono l'utilizzo di beni immobili o strumentali di qualunque genere agli enti del Terzo settore per lo svolgimento delle attività statutarie di interesse generale, dispongono i controlli amministrativi e contabili di cui alla lettera e) del comma 1 necessari a verificarne il corretto utilizzo da parte dei beneficiari.
5. Le reti associative di cui all'articolo 41, comma 2 iscritte nell'apposita sezione del Registro unico nazionale del Terzo settore e gli enti accreditati come Centri di servizio per il volontariato previsti dall'articolo 61, appositamente autorizzati dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali, possono svolgere attività di controllo ai sensi del comma 1, lettere a), b) e c) nei confronti dei rispettivi aderenti.
6. Ai fini del rilascio dell'autorizzazione di cui al comma 5, le reti associative nazionali ed i Centri di servizio per il volontariato devono risultare in possesso dei requisiti tecnici e professionali stabiliti con il decreto di cui all'articolo 96, tali da garantire un efficace espletamento delle attività di controllo. L'autorizzazione è rilasciata entro novanta giorni dalla presentazione dell'istanza e mantiene validità fino alla avvenuta cancellazione della rete associativa dall'apposita sezione del Registro unico nazionale del Terzo settore, ai sensi dell'articolo 41, o alla revoca dell'accreditamento del CSV, ai sensi dell'articolo 66 o fino alla revoca della
-

stessa autorizzazione di cui al comma 5, disposta in caso di accertata inidoneità della rete associativa o del Centro di servizio ad assolvere efficacemente le attività di controllo nei confronti dei propri aderenti. Decorso il predetto termine di novanta giorni, l'autorizzazione si intende rilasciata.

7. L'attività di controllo espletata dalle reti associative nazionali e dai Centri di servizio per il volontariato autorizzati ai sensi del presente articolo è sottoposta alla vigilanza del Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Art. 94 Disposizioni in materia di controlli fiscali

1. Ai fini dell'applicazione delle disposizioni del titolo X l'Amministrazione finanziaria esercita autonomamente attività di controllo in merito al rispetto di quanto previsto dagli articoli 8, 9, 13, 15, 23, 24 nonché al possesso dei requisiti richiesti per fruire delle agevolazioni fiscali previste per i soggetti iscritti nel Registro unico nazionale del Terzo settore di cui all'articolo 45, avvalendosi dei poteri istruttori previsti dagli articoli 32 e 33 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600 e dagli articoli 51 e 52 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633 e, in presenza di violazioni, disconosce la spettanza del regime fiscale applicabile all'ente in ragione dell'iscrizione nel Registro unico nazionale del Terzo settore.

L'ufficio che procede alle attività di controllo ha l'obbligo, a pena di nullità del relativo atto di accertamento, di invitare l'ente a comparire per fornire dati e notizie rilevanti ai fini dell'accertamento. L'ufficio del Registro unico nazionale del Terzo settore trasmette all'Amministrazione finanziaria gli esiti dei controlli di competenza, ai fini dell'eventuale assunzione dei conseguenti provvedimenti.

2. L'Amministrazione finanziaria, a seguito dell'attività di controllo, trasmette all'ufficio del Registro unico nazionale del Terzo settore ogni elemento utile ai fini della valutazione in merito all'eventuale cancellazione dal Registro unico di cui all'articolo 45 ove ne ricorrano i presupposti.

3. Resta fermo il controllo eseguito dall'ufficio del Registro Unico nazionale del Terzo settore ai fini dell'iscrizione, aggiornamento e cancellazione degli enti nel Registro medesimo.

4. Agli enti del Terzo settore non si applicano le disposizioni di cui all'articolo 30 del decreto-legge 29 novembre 2008 n. 185, convertito, con modificazioni dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2 e comunque tali enti non sono tenuti alla presentazione dell'apposito modello di cui al comma 1 del medesimo articolo 30.

Art. 95 Vigilanza

1. La funzione di vigilanza, esercitata dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali, è finalizzata a verificare il funzionamento del sistema di registrazione degli enti del Terzo settore e del sistema dei controlli al fine di assicurare principi di

uniformità tra i registri regionali all'interno del Registro unico nazionale e una corretta osservanza della disciplina prevista nel presente codice.

2. A tal fine, entro il 15 marzo di ogni anno le Regioni e le Province autonome trasmettono al Ministero del lavoro e delle politiche sociali una relazione sulle attività di iscrizione degli enti al Registro unico nazionale del Terzo settore e di revisione periodica con riferimento ai procedimenti conclusi nell'anno precedente e sulle criticità emerse, nonché sui controlli eseguiti nel medesimo periodo e i relativi esiti.

3. L'Organismo nazionale di controllo di cui all'articolo 64 trasmette al Ministero del lavoro e delle politiche sociali la relazione annuale sulla propria attività e sull'attività e lo stato dei Centri di servizio per il volontariato entro il termine previsto nel medesimo articolo.

4. Il Ministero del lavoro e delle politiche sociali può effettuare verifiche, anche in loco avvalendosi degli Ispettorati territoriali del lavoro, o a campione, sulle operazioni effettuate e sulle attività svolte dagli enti autorizzati al controllo, ai sensi dell'articolo 80 93, dirette al soddisfacimento delle finalità accertative espresse nel comma 1.

5. La vigilanza sugli enti di cui all'articolo 1, comma 1, lettera a), della legge 19 novembre 1987, n. 476 è esercitata dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali. Negli organi di controllo di tali enti deve essere assicurata la presenza di un rappresentante dell'Amministrazione vigilante. Gli enti medesimi trasmettono al Ministero del lavoro e delle politiche sociali il bilancio di cui all'articolo 13 entro dieci giorni dalla sua approvazione. Al Ministero del lavoro e delle politiche sociali sono trasferite le competenze relative alla ripartizione dei contributi di cui all'articolo 2, comma 466, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 e successive modificazioni.

Art. 96 Disposizioni di attuazione

1. Ai sensi dell'articolo 7, comma 4, della legge 6 giugno 2016, n. 106, con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, sentito il Ministro dell'interno e previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano, sono definiti le forme, i contenuti, i termini e le modalità per l'esercizio delle funzioni di vigilanza, controllo e monitoraggio, le modalità di raccordo con le altre Amministrazioni interessate e gli schemi delle relazioni annuali. Con il medesimo decreto sono altresì individuati i criteri, i requisiti e le procedure per l'autorizzazione all'esercizio delle attività di controllo da parte delle reti associative nazionali e dei Centri di servizio per il volontariato, le forme di vigilanza da parte del Ministero del lavoro e delle politiche sociali sui soggetti autorizzati, nonché i criteri, che tengano anche conto delle dimensioni degli enti da controllare e delle attività da porre in

essere, per l'attribuzione ai soggetti autorizzati ad effettuare i controlli ai sensi dell'articolo 93, delle relative risorse finanziarie, entro il limite massimo di 5 milioni di euro annui, a decorrere dall'anno 2019.

Art. 97 *Coordinamento delle politiche di governo*

1. È istituita, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, una Cabina di regia con il compito di coordinare, in raccordo con i ministeri competenti, le politiche di governo e le azioni di promozione e di indirizzo delle attività degli enti del Terzo settore.

2. Ai fini di cui al comma 1, la Cabina di regia:

- a) coordina l'attuazione del presente codice al fine di assicurarne la tempestività, l'efficacia e la coerenza ed esprimendo, là dove prescritto, il proprio orientamento in ordine ai relativi decreti e linee guida;
- b) promuove le attività di raccordo con le amministrazioni pubbliche interessate, nonché la definizione di accordi, protocolli di intesa o convenzioni, anche con enti privati, finalizzati a valorizzare l'attività degli enti del Terzo settore e a sviluppare azioni di sistema;
- c) monitora lo stato di attuazione del presente codice anche al fine di segnalare eventuali soluzioni correttive e di miglioramento.

4. La composizione e le modalità di funzionamento della Cabina di regia sono stabilite con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, da adottare, di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, entro tre mesi dalla data di entrata in vigore del presente codice, assicurando la presenza di rappresentanti del sistema degli enti territoriali. La partecipazione alla Cabina di regia è gratuita e non dà diritto alla corresponsione di alcun compenso, indennità, emolumento o rimborso spese comunque denominato.

5. All'attuazione del presente articolo si provvede con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente e senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Titolo XII

DISPOSIZIONI TRANSITORIE E FINALI

Art. 98 *Modifiche al codice civile*

1. Dopo l'articolo 42 del codice civile, è inserito il seguente:

«Art. 42-bis (Trasformazione, fusione e scissione). - Se non è espressamente escluso dall'atto costitutivo o dallo statuto, le associazioni riconosciute e non riconosciute e le fondazioni di cui al presente titolo possono operare reciproche trasformazioni, fusioni o scissioni.

La trasformazione produce gli effetti di cui all'articolo 2498.

L'organo di amministrazione deve predisporre una relazione relativa alla situazione patrimoniale dell'ente in via di trasformazione contenente l'elenco dei

creditori, aggiornata a non più di centoventi giorni precedenti la delibera di trasformazione, nonché la relazione di cui all'articolo 2500- sexies, secondo comma. Si applicano inoltre gli articoli 2499, 2500, 2500-bis, 2500-ter, secondo comma, 2500-quinquies e 2500-nonies, in quanto compatibili.

Alle fusioni e alle scissioni si applicano, rispettivamente, le disposizioni di cui alle sezioni II e III del capo X, titolo V, libro V, in quanto compatibili.

Gli atti relativi alle trasformazioni, alle fusioni e alle scissioni per i quali il libro V prevede l'iscrizione nel Registro delle imprese sono iscritti nel Registro delle Persone Giuridiche ovvero, nel caso di enti del Terzo settore, nel Registro unico nazionale del Terzo settore.».

Art. 99 Modifiche normative

1. Al decreto legislativo 28 settembre 2012, n. 178 sono apportate le seguenti modificazioni:

- a) all'articolo 1, comma 1, le parole: «nei registri regionali e provinciali delle associazioni di promozione sociale, applicandosi ad essa, per quanto non diversamente disposto dal presente decreto, la legge 7 dicembre 2000, n. 383» sono sostituite dalle seguenti: «nella sezione organizzazioni di volontariato del registro unico nazionale del Terzo settore, applicandosi ad essa, per quanto non diversamente disposto dal presente decreto, il codice del Terzo settore di cui all'articolo 1, comma 2, lettera b), della legge 6 giugno 2016, n. 106»;
- b) all'articolo 1, comma 6, le parole: «L'utilizzazione da parte della Associazione delle risorse disponibili a livello nazionale, regionale e locale per le Associazioni di promozione sociale è condizionata all'emanazione di un decreto del Ministro della salute, di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, sentita la Conferenza per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano, con il quale è stabilita la misura massima della medesima utilizzazione» sono soppresse;
- c) all'articolo 1-bis, le parole: «nei registri provinciali delle associazioni di promozione sociale, applicandosi ad essi, per quanto non diversamente disposto dal presente decreto, la legge 7 dicembre 2000, n. 383» sono sostituite dalle seguenti:
«nella sezione organizzazioni di volontariato del registro unico nazionale del Terzo settore, applicandosi ad essi, per quanto non diversamente disposto dal presente decreto, il codice del Terzo settore di cui all'articolo 1, comma 2, lettera b), della legge 6 giugno 2016, n. 106».

2. All'articolo 26, comma 2, della legge 11 agosto 2014 n. 125 le parole «Organizzazioni non lucrative di utilità sociale (ONLUS)» sono sostituite dalle seguenti «enti del Terzo settore (ETS) non commerciali di cui all'articolo 79, comma 5, del codice del Terzo settore di cui all'articolo 1, comma 2, lettera b), della legge 6 giugno 2016, n. 106».

3. A decorrere dal periodo d'imposta successivo a quello in corso al 31 dicembre

2017 e fino all'abrogazione di cui all'articolo 102, comma 2, lettera h), all'articolo 14, comma 1, del decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35 dopo le parole: «Le liberalità in denaro o in natura erogate da persone fisiche o da enti soggetti all'imposta sul reddito delle società» sono soppresse le seguenti «in favore di organizzazioni non lucrative di utilità sociale di cui all'articolo 10, commi 1, 8 e 9, del decreto legislativo 4 dicembre 1997, n. 460, nonché quelle erogate in favore di associazioni di promozione sociale iscritte nel registro nazionale previsto dall'articolo 7, commi 1 e 2, della legge 7 dicembre 2000, n. 383.»^{(1) (2)}

1) Comma così modificato dall'art. 5-ter, comma 1, D.L. 16 ottobre 2017, n. 148, convertito, con modificazioni, dalla L. 4 dicembre 2017, n. 172.

(2) Sull'applicabilità delle disposizioni di carattere fiscale richiamate nel presente comma, vedi l' art. 5-sexies, comma 1, D.L. 16 ottobre 2017, n. 148, convertito, con modificazioni, dalla L. 4 dicembre 2017, n. 172.

Art. 100 Clausola di salvaguardia per le Province autonome

1. Le disposizioni del presente decreto sono applicabili nelle regioni a statuto speciale e nelle Province autonome di Trento e di Bolzano compatibilmente con i rispettivi statuti e le relative norme di attuazione, anche con riferimento alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.

2. Tenendo conto della tutela delle minoranze, prevista dall'articolo 6 della Costituzione e dallo Statuto di Autonomia, la Provincia autonoma di Bolzano disciplina l'istituzione e la tenuta del registro unico del Terzo settore e l'utilizzo degli acronimi di cui al presente codice, nonché le funzioni di vigilanza, monitoraggio e controllo pubblico di cui al presente codice del terzo settore, nel rispetto dei principi previsti dagli articoli 99 e 100 del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670.

Art. 101 Norme transitorie e di attuazione

1. Ogni riferimento nel presente decreto al Consiglio nazionale del Terzo settore diviene efficace dalla data di adozione del decreto di nomina dei suoi componenti ai sensi dell'articolo 59, comma 3. Ogni riferimento nel presente decreto al Registro unico nazionale del Terzo settore diviene efficace dalla sua operatività ai sensi dell'articolo 53, comma 2.

2. Fino all'operatività del Registro unico nazionale del Terzo settore, continuano ad applicarsi le norme previgenti ai fini e per gli effetti derivanti dall'iscrizione degli enti nei Registri Onlus, Organizzazioni di Volontariato, Associazioni di promozione sociale che si adeguano alle disposizioni inderogabili del presente decreto entro il 31 ottobre 2020. 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.⁽¹⁾

3. Il requisito dell'iscrizione al Registro unico nazionale del Terzo settore previsto dal presente decreto, nelle more dell'istituzione del Registro medesimo, si intende soddisfatto da parte delle reti associative e degli enti del Terzo settore attraverso la loro iscrizione ad uno dei registri attualmente previsti dalle normative di settore.

4. Le reti associative, ove necessario, integrano, entro diciotto mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto, il proprio statuto secondo le previsioni di cui all'articolo 41, comma 1, lettera b) e comma 2, pena l'automatica cancellazione dal relativo registro.

5. I comitati di gestione di cui all'articolo 2, comma 2, del decreto del Ministro del tesoro 8 ottobre 1997, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 241 del 15 ottobre 1997, sono sciolti dalla data di costituzione dei relativi OTC, e il loro patrimonio residuo è devoluto entro novanta giorni dallo scioglimento al FUN, nell'ambito del quale conserva la sua precedente destinazione territoriale. I loro presidenti ne diventano automaticamente i liquidatori. Al FUN devono inoltre essere versate dalle FOB, conservando la loro destinazione territoriale, tutte le risorse maturate, ma non ancora versate, in favore dei fondi speciali di cui all'articolo 15 della legge 11 agosto 1991, n. 266.

6. In sede di prima applicazione del presente decreto e fino al 31 dicembre 2017, sono accreditati come CSV gli enti già istituiti come CSV in forza del decreto del Ministro del tesoro 8 ottobre 1997. Successivamente a tale data, tali enti, o eventualmente l'ente risultante dalla loro fusione o aggregazione, sono valutati ai fini dell'accreditamento in base alle disposizioni del presente decreto. Nel caso di valutazione negativa, si procede all'accreditamento di altri enti secondo le norme del presente decreto. All'ente già istituito CSV in forza del decreto del Ministro del tesoro 8 ottobre 1997, che non risulti accreditato sulla base delle norme del presente decreto, si applica, per quanto attiene agli effetti finanziari e patrimoniali, l'articolo 63, commi 4 e 5.

7. Il divieto di cui all'articolo 61, comma 1, lettera j), non si applica alle cariche sociali in essere al momento dell'entrata in vigore del presente decreto e fino alla naturale scadenza del relativo mandato, così come determinato dallo statuto al momento del conferimento.

8. La perdita della qualifica di ONLUS, a seguito dell'iscrizione nel Registro unico nazionale degli enti del Terzo settore, anche in qualità di impresa sociale, non

integra un'ipotesi di scioglimento dell'ente ai sensi e per gli effetti di quanto previsto dagli articoli 10, comma 1, lettera f), del decreto legislativo 4 dicembre 1997, n. 460, e articolo 4, comma 7, lettera b), del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633. Per gli enti associativi, l'iscrizione nel Registro unico nazionale del Terzo settore, anche in qualità di impresa sociale, non integra un'ipotesi di scioglimento dell'ente, ai sensi e per gli effetti di quanto previsto dal comma 8 dell'articolo 148 del testo unico delle imposte sui redditi, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986. Le disposizioni che precedono rilevano anche qualora l'iscrizione al Registro unico nazionale del Terzo settore avvenga prima dell'autorizzazione della Commissione europea di cui al comma 10.

9. Tenuto conto di quanto previsto dall'articolo 1, comma 7, della legge 6 giugno 2016, n. 106, a far data dall'entrata in vigore delle disposizioni contenute nel presente decreto è svolto uno specifico monitoraggio, coordinato dalla Cabina di regia di cui all'articolo 97, con l'obiettivo di raccogliere e valutare le evidenze attuative che emergeranno nel periodo transitorio ai fini della introduzione delle disposizioni integrative e correttive dei decreti attuativi.

10. L'efficacia delle disposizioni di cui agli articoli 77, 79, comma 2-bis, 80 e 86 è subordinata, ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 3, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, all'autorizzazione della Commissione europea, richiesta a cura del Ministero del lavoro e delle politiche sociali. ⁽²⁾

11. Al fine di aumentare il numero dei volontari da avviare al servizio civile universale, la dotazione del Fondo nazionale per il servizio civile di cui all'articolo 19 della legge 8 luglio 1998, n. 230, è incrementata di 82 milioni di euro per l'anno 2018, di 47,2 milioni di euro per l'anno 2019, di 42,1 milioni di euro per l'anno 2020 e di 10,2 milioni di euro annui a decorrere dal 2022.

12. I decreti di cui agli articoli 6 comma 1, 7 comma 2, 13 comma 3, 14 comma 1, 18 comma 2, 19 comma 2, 46 comma 3, 47 comma 5, 53 comma 1, 59 comma 3, 62 comma 6, 54 comma 1, 64 comma 3, 65 comma 4, 76 comma 4, 77 comma 15, 78 comma 3, 81 comma 7, 83 comma 2, e 96 comma 1 ove non diversamente disposto, sono emanati entro un anno dall'entrata in vigore del presente decreto.

(1) Comma così modificato dall'art. 32, comma 1, D.Lgs. 3 agosto 2018, n. 105, a decorrere dall'11 settembre 2018, ai sensi di quanto disposto dall'art. 35, comma 1, del medesimo D.Lgs. n. 105/2018. Successivamente, il presente comma è stato così modificato dall'art. 35, comma 1, D.L. 17 marzo 2020, n. 18, convertito, con modificazioni, dalla L. 24 aprile 2020, n. 27.

(2) Comma così modificato dall'art. 24-ter, comma 5, D.L. 23

ottobre 2018, n. 119, convertito, con modificazioni, dalla L. 17 dicembre 2018, n. 136.

Art. 102 Abrogazioni

1. Sono abrogate le seguenti disposizioni salvo quanto previsto ai commi 2, 3 e 4:
 - a) la legge 11 agosto 1991, n. 266, e la legge 7 dicembre 2000, n. 383;
 - a-bis) l'articolo 1, comma 1, lettera b) e comma 2, e gli articoli 2 e 3 della legge 19 novembre 1987, n. 476;⁽²⁾
 - b) gli articoli 2, 3, 4 e 5, della legge 15 dicembre 1998, n. 438;
 - c) il decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali 14 settembre 2010, n. 177;
 - d) il decreto del Ministro del tesoro 8 ottobre 1997, recante «Modalità per la costituzione dei fondi speciali per il volontariato presso le regioni»;
 - e) l'articolo 100, comma 2, lettera l), del testo unico delle imposte sui redditi, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917;
 - f) l'articolo 15, comma 1, lettera i-quater), del testo unico delle imposte sui redditi, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917;
 - g) l'articolo 15, comma 1, lettera i-bis) del testo unico delle imposte sui redditi, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917.⁽¹⁾

 2. Sono altresì abrogate le seguenti disposizioni a decorrere dal termine di cui all'articolo 104, comma 2:
 - a) gli articoli da 10 a 29 del decreto legislativo 4 dicembre 1997, n. 460, fatto salvo l'articolo 13, commi 2, 3 e 4;
 - b) l'articolo 20-bis, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600;
 - c) l'articolo 150 del testo unico delle imposte sui redditi, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917;
 - d) l'articolo 8, comma 2, primo periodo e comma 4 della legge 11 agosto 1991, n. 266;
 - e) l'articolo 9-bis del decreto-legge 30 dicembre 1991, n. 417, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 febbraio 1992, n. 66;
 - f) l'articolo 2, comma 31, della legge 24 dicembre 2003, n. 350;
 - g) gli articoli 20 e 21 della legge n. 383 del 7 dicembre 2000;
 - h) l'articolo 14, commi 1, 2, 3, 4, 5 e 6 del decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 maggio 2005, n. 80.

 3. Le disposizioni di cui all'articolo 12, comma 2, della legge 11 agosto 1991, n. 266, all'articolo 13 della legge 7 dicembre 2000, n. 383, e all'articolo 96, comma 1, della legge 21 novembre 2000, n. 342, sono abrogate a decorrere dalla data di efficacia del decreto del Ministro dell'economia e delle finanze di cui all'articolo 103, comma 2, finalizzato a dare attuazione a quanto previsto dall'articolo 73, comma 1.
-

4. Le disposizioni di cui all'articolo 6, della legge 11 agosto 1991, n. 266, agli articoli 7, 8, 9 e 10 della legge 7 dicembre 2000, n. 383, nonché il decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali 14 novembre 2001, n. 471, sono abrogate a decorrere dalla data di operatività del Registro unico nazionale del Terzo settore, ai sensi dell'articolo 53.

(1) Sull'applicabilità delle disposizioni di carattere fiscale richiamate nel presente comma, vedi l' art. 5-sexies, comma 1, D.L. 16 ottobre 2017, n. 148, convertito, con modificazioni, dalla L. 4 dicembre 2017, n. 172.

(2) Lettera inserita dall'art. 33, comma 1, D.Lgs. 3 agosto 2018, n. 105, a decorrere dall'11 settembre 2018, ai sensi di quanto disposto dall'art. 35, comma 1, del medesimo D.Lgs. n. 105/2018.

Art. 103 Disposizioni finanziarie

1. Agli oneri derivanti dall'attuazione degli articoli 53, 62, 72, 77, 79, 80, 81, 82 e 83, 84, 85, 86, 96 e 101, pari a 40 milioni di euro per l'anno 2017, a 163 milioni di euro per l'anno 2018, a 166,1 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2019, si provvede mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 1, comma 187, della legge 23 dicembre 2014, n. 190.

2. Ai fini dell'attuazione delle disposizioni di cui al comma 1, e all'articolo 73, comma 1, il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

3. Dall'attuazione delle ulteriori disposizioni del presente decreto non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Le amministrazioni interessate provvedono all'attuazione delle disposizioni con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

Art. 104 Entrata in vigore

1. Le disposizioni di cui agli articoli 77, 78, 81, 82, 83 e 84, comma 2, 85 comma 7 e dell'articolo 102, comma 1, lettere e), f) e g) si applicano in via transitoria a decorrere dal periodo di imposta successivo a quello in corso al 31 dicembre 2017 e fino al periodo d'imposta di entrata in vigore delle disposizioni di cui al titolo X secondo quanto indicato al comma 2, alle Organizzazioni non lucrative di utilità sociale di cui all'articolo 10, del decreto legislativo 4 dicembre 1997, n. 460 iscritte negli appositi registri, alle organizzazioni di volontariato iscritte nei registri di cui alla legge 11 agosto 1991, n. 266, e alle associazioni di promozione sociale iscritte nei registri nazionali, regionali e delle province autonome di Trento e Bolzano previsti dall'articolo 7 della legge 7 dicembre 2000, n. 383.

2. Le disposizioni del titolo X, salvo quanto previsto dal comma 1, si applicano agli enti iscritti nel Registro unico nazionale del Terzo settore a decorrere dal pe-

riodo di imposta successivo all'autorizzazione della Commissione europea di cui all'articolo 101, comma 10, e, comunque, non prima del periodo di imposta successivo di operatività del predetto Registro.

3. Il presente decreto entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana.

Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

Dato a Roma, addì 3 luglio 2017

MATTARELLA

Gentiloni Silveri, Presidente del Consiglio dei ministri

Poletti, Ministro del lavoro e delle politiche sociali

Padoan, Ministro dell'economia e delle finanze

Visto, il Guardasigilli: Orlando



29.7.2020

Bollettino ufficiale della regione toscana - n. 73

LEGGE REGIONALE 22 luglio 2020, n. 65

Norme di sostegno e promozione degli enti del Terzo settore toscano.

Il Consiglio regionale ha approvato Il
Presidente della Giunta promulga

la seguente legge:

SOMMARIO

Preambolo

CAPO I**Finalità e principi**

- Art. 1 - Finalità
- Art. 2 - Oggetto
- Art. 3 - Principi in tema di esercizio delle funzioni amministrative
- Art. 4 - Enti del Terzo settore e altri enti senza fine di lucro
- Art. 5 - Centro servizi per il volontariato e reti associative

CAPO II**Raccordo fra Regione ed enti del Terzo settore**

- Art. 6 - Consulta regionale del Terzo settore
- Art. 7 - Compiti della Consulta regionale del Terzo settore

CAPO III**Misure di sostegno e promozione del volontariato nella Regione**

- Art. 8 - Misure di sostegno e promozione del volontariato in ambito regionale

CAPO IV**Rapporti fra enti del Terzo settore e pubblica amministrazione**

- Art. 9 - Co-programmazione
- Art. 10 - Principi in tema di procedimento di co-pro- grammazione
- Art. 11 - Co-progettazione
- Art. 12 - Affidamento di servizi
- Art. 13 - Principi in tema di procedimento di co- progettazione
- Art. 14 - Piano di inclusione zonale e piano integrato di salute
- Art. 15 - Convenzioni nelle materie di competenza regionale
- Art. 16 - Accesso al fondo sociale europeo in attuazione dell'articolo 69 del d.lgs. 117/2017
- Art. 17 - Strutture e autorizzazioni temporanee per manifestazioni pubbliche in attuazione dell'articolo 70 del d.lgs. 117/2017
- Art. 18 - Concessione in comodato di beni immobili e mobili di proprietà regionale e degli enti locali in attuazione dell'articolo 71 del d.lgs. 117/2017
- Art. 19 - Forme speciali di partenariato con enti del Terzo settore in attuazione dell'articolo 89, comma 17, del d.lgs. 117/2017

CAPO V
Norme finali e transitorie

- Art. 20 - Norme transitorie Art. 21 - Abrogazioni
- Art. 22 - Norma finanziaria

CAPO IV
Rapporti fra enti del Terzo settore e pubblica amministrazione

- Art. 9 - Co-programmazione
- Art. 10 - Principi in tema di procedimento di co-pro- grammazione
- Art. 11 - Co-progettazione
- Art.12 - Affidamento di servizi
- Art. 13 - Principi in tema di procedimento di co- progettazione
- Art. 14 - Piano di inclusione zonale e piano integrato di salute
- Art. 15 - Convenzioni nelle materie di competenza regionale

PREAMBOLO

- Visto l'articolo 117 commi terzo e quarto, della Costituzione
- Visto l'articolo 4, comma 1, lettere b) e q), dello Statuto regionale;
- Visto il decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 112 (Revisione della disciplina in materia di impresa sociale, a norma dell'articolo 2, comma 2, lettera c) della legge 6 giugno 2016, n. 106);
- Visto il decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117 (Codice del Terzo settore, a norma dell'articolo 1, comma 2 lettera b), della legge 6 giugno 2016, n. 106);
- Vista la legge regionale 24 febbraio 2005, n. 40 (Disciplina del servizio sanitario re-

gionale);

- Vista la legge regionale 24 febbraio 2005, n. 41 (Sistema integrato di interventi e servizi per la tutela dei diritti di cittadinanza sociale);
- Vista la legge regionale 28 dicembre 2005, n. 73 (Norme per la promozione e lo sviluppo del sistema cooperativo della Toscana);
- Vista la legge regionale 31 ottobre 2018, n. 58 (Norme per la Cooperazione sociale in Toscana);
- Visto il parere favorevole del Consiglio delle autonomie locali espresso nella seduta del 18 ottobre 2019;

Considerato quanto segue:

1. L'approvazione del d. lgs. 117/2017 ha prodotto una revisione organica della disciplina speciale e delle altre disposizioni vigenti relative agli enti del Terzo settore (ETS) mediante la redazione di un apposito codice che ha riunito all'interno di un unico quadro normativo le singole leggi settoriali: volontariato, promozione sociale e impresa sociale;
2. La società toscana è storicamente segnata da un autonomo protagonismo, civile e solidale, di carattere comunitario, in cui il senso di responsabilità promosso volontariamente dai singoli cittadini verso il bene comune ha generato forme organizzative sempre più strutturate, evolute, efficaci e congrue all'implementazione di risposte qualificate e permanenti. Compito della Regione è supportare e favorire processi di strutturazione del volontariato individuale verso più adeguate forme solidaristiche organizzate;
3. In quest'ottica è altresì essenziale promuovere i diritti di accesso alla cultura come bisogno individuale e valore col-

lettivo riconoscendo, in conformità alle finalità statutarie, il valore sociale e civico delle attività culturali e artistiche svolte dagli enti associativi del Terzo settore;

4. La Regione Toscana, anche in attuazione delle disposizioni contenute nel codice sopracitato, intende promuovere e sostenere gli ETS e le altre formazioni sociali, definendo le modalità del loro coinvolgimento attivo nell'esercizio delle funzioni regionali di programmazione, indirizzo e coordinamento e nella realizzazione di specifici progetti, di servizio o di intervento, finalizzati a soddisfare bisogni della comunità regionale;
5. In particolare, si intende rendere sistematica, disciplinandone l'ambito di applicazione e le modalità operative, la collaborazione tra pubbliche amministrazioni e gli ETS, prevedendone la regolamentazione con specifico riferimento agli istituti della co-programmazione e della co-progettazione con l'obiettivo di sostenere le attività degli ETS, promuovendo lo sviluppo e il consolidamento della rappresentanza di settore e valorizzando il ruolo di questi soggetti come agenti attivi di sviluppo e coesione sociale delle comunità locali;
6. Si rende opportuna la previsione di una norma che abroghi la l.r. 28/1993, la l.r. 29/1996, la l.r. 42/2002 e la l.r. 57/2014 in quanto superate dalle presenti disposizioni; Approva la presente legge

CAPO I

Finalità e principi

Art. 1 Finalità

1. La Regione Toscana riconosce, promuove e sostiene l'iniziativa autonoma delle

formazioni sociali che, nella comunità regionale, perseguono finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale, senza fine di lucro, e svolgono attività di interesse generale ai sensi degli articoli 2, 3, 4, 18 e 118, comma quarto, della Costituzione.

2. La Regione, in attuazione dell'articolo 4, comma 1, lettera q), dello Statuto tutela e promuove l'associazionismo ed il volontariato, il mutualismo e la cooperazione, valorizzandone il ruolo sociale ai fini del perseguimento dell'interesse generale della comunità alla promozione umana, al benessere, alla salute e all'integrazione dei cittadini.
3. Ai fini di cui ai commi 1 e 2, la Regione riconosce e valorizza gli enti del Terzo settore di cui al decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117 (Codice del Terzo settore, a norma dell'articolo 1, comma 2, lettera b), della legge 6 giugno 2016, n. 106), che operano nell'ambito regionale.
4. La Regione riconosce altresì il valore fondamentale del volontariato e della mutualità, quale forma originale e spontanea di adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà all'interno della comunità.
5. La Regione, nelle materie di competenza regionale, ai sensi dell'articolo 118, comma quarto, della Costituzione, favorisce le relazioni collaborative fra le formazioni sociali di cui al comma 1 e le pubbliche amministrazioni, sulla base dei principi di sussidiarietà, corresponsabilità, nonché nel rispetto della reciproca autonomia.

Art. 2 Oggetto

1. La presente legge, in attuazione ed in armonia con le norme di cui al d. lgs. 117/2017, reca disposizioni in materia di Terzo settore e nello specifico:
 - a) disciplina le sedi di confronto fra la Re-

gione, gli enti del Terzo settore e le altre formazioni sociali di cui all'articolo 1, comma 1;

- b) determina i criteri e le modalità con i quali la Regione promuove e sostiene il Terzo settore, nel suo complesso;
 - c) definisce le modalità di coinvolgimento attivo degli enti del Terzo settore nell'esercizio delle funzioni regionali di programmazione, indirizzo e coordinamento, nei settori in cui essi operano, nonché nella realizzazione di specifici progetti di servizio o di intervento finalizzati a soddisfare bisogni della comunità regionale.
2. Ai fini dell'attuazione della presente legge, la Regione supporta gli enti locali, singoli ed associati, anche mediante l'emanazione di linee guida, da approvarsi con deliberazione della Giunta regionale.

Art. 3

Principi in tema di esercizio delle funzioni amministrative

1. La Regione e i suoi enti dipendenti, le aziende e gli enti del servizio sanitario regionale e, nel rispetto della loro autonomia regolamentare, gli enti locali singoli o associati, in attuazione del principio di sussidiarietà, nell'esercizio delle loro funzioni amministrative nelle materie di competenza regionale, riconoscono, valorizzano e promuovono il ruolo e la funzione sociale degli enti del Terzo settore, del volontariato di cui all'articolo 17 del d.lgs. 117/2017 e delle altre formazioni sociali di cui all'articolo 1, comma 1.
2. Gli enti di cui al comma 1, nell'esercizio delle proprie funzioni di programmazione e organizzazione a livello territoriale, assicurano il coinvolgimento attivo degli enti del Terzo settore, anche attraverso forme di co-programmazione e co-progettazione.
3. Il coinvolgimento attivo degli enti del Terzo settore avviene in ogni caso garantendo i principi di trasparenza, pubblicità, evidenza pubblica, ragionevolezza, proporzionalità, parità di trattamento.

Art. 4

Enti del Terzo settore e altri enti senza fine di lucro

1. Ai fini della presente legge si considerano enti del Terzo settore i soggetti di cui all'articolo 4 del d.lgs. 117/2017, iscritti al Registro unico nazionale del Terzo settore di cui all'articolo 45 del medesimo d.lgs. 117/2017 con sede o ambito di operatività nel territorio della Regione Toscana.
2. Le attività di interesse generale individuate all'articolo 5 del d.lgs. 117/2017 sono svolte in conformità alle norme che ne disciplinano l'esercizio. Sono fatte salve le discipline normative speciali regionali delle singole attività di interesse generale.
3. Resta fermo quanto previsto dalla legge regionale 31 ottobre 2018, n. 58 (Norme per la cooperazione sociale in Toscana).
4. La Regione, in ogni caso, promuove e valorizza la presenza e l'operatività delle associazioni, delle fondazioni e degli altri enti a carattere privato che, senza fine di lucro, svolgono attività di interesse generale ai sensi dell'articolo 118, comma quarto, della Costituzione, ancorché non iscritti al Registro unico nazionale del Terzo settore.
5. Al fine di valorizzare il volontariato sportivo nell'ambito della comunità regionale, la Regione riconosce il ruolo e le funzioni delle associazioni e società dilettantistiche per quanto concerne l'organizzazione e gestione di attività sportive dilettantistiche. La Regione promuove, inoltre, la possibilità di partecipare, attraverso

le rispettive reti associative nazionali, alle funzioni di co-programmazione e co-progettazione di cui ai successivi articoli, nei limiti di quanto disposto dal d.lgs. 117/2017.

Art. 5

Centro servizi per il volontariato e reti associative

1. La Regione e gli altri enti pubblici di cui all'articolo 3, comma 1 riconoscono il ruolo del centro servizi per il volontariato accreditato ai sensi dell'articolo 61 del d.lgs. 117/2017, nella Regione Toscana e delle reti associative di cui all'articolo 41 del d.lgs. 117/2017.
2. Fatte salve le prerogative delle reti associative di cui all'articolo 41 del d.lgs. 117/2017, gli enti di cui al comma 1 possono concludere con il centro servizi per il volontariato accordi e convenzioni per lo svolgimento di attività di cui all'articolo 61, comma 1, lettera a) del d.lgs. 117/2017.

CAPO II

Raccordo fra Regione ed enti del Terzo settore

Art. 6

Consulta regionale del Terzo settore

1. La Consulta regionale del Terzo settore, di seguito denominata Consulta, è nominata dal Presidente della Giunta regionale entro novanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge ed è composta dai seguenti membri:
 - a) sette rappresentanti designati dalle organizzazioni di volontariato maggiormente rappresentative in ragione del numero dei soggetti aderenti. Ogni ente designa un solo rappresentante;
 - b) sette rappresentanti designati dalle associazioni di promozione sociale

maggiormente rappresentative in ragione del numero dei soggetti aderenti. Ogni ente designa un solo rappresentante;

- c) tre rappresentanti designati dalle organizzazioni di rappresentanza della cooperazione sociale maggiormente rappresentative. Ogni ente designa un solo rappresentante;
- d) tre rappresentanti designati dal Forum del Terzo settore della Toscana;
- e) un rappresentante designato dal centro servizi per il volontariato accreditato di cui all'articolo 5;
- f) un rappresentante designato dall'Associazione regionale dei comuni della Toscana (ANCI Toscana) e un rappresentante designato da ANCI Giovani Toscana;
- g) un rappresentante designato dalle fondazioni di origine bancaria di cui al decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153 (Disciplina civilistica e fiscale degli enti conferenti di cui all'articolo 11, comma 1, del d.lgs. 20 novembre 1990, n. 356, e disciplina fiscale delle operazioni di ristrutturazione bancaria, a norma dell'articolo 1 della L. 23 dicembre 1998, n. 461), che abbiano sede legale in Toscana;
- h) i rappresentanti degli altri enti del Terzo settore nominati ai sensi del comma

2. La composizione della Consulta è integrata con deliberazione della Giunta regionale che prevede la rappresentanza degli altri enti del Terzo settore iscritti nelle specifiche sezioni del Registro unico nazionale del Terzo settore di cui all'articolo 46 del d.lgs. 117/2017.
3. Nelle more della deliberazione di cui al comma 2, la Consulta è operativa con la nomina della maggioranza dei componenti di cui al comma 1, lettere da a) fino a g).

4. La partecipazione alla Consulta è gratuita e non dà diritto alla corresponsione di alcun compenso, indennità, rimborso od emolumento comunque denominato.
5. I membri durano in carica per l'intera legislatura regionale e restano in carica fino alla nomina della nuova Consulta.
6. Il Presidente della Consulta è eletto fra i membri della medesima con la maggioranza dei due terzi.
7. La Consulta ha sede presso l'amministrazione regionale e approva un regolamento per il proprio funzionamento. Le funzioni di segreteria sono assicurate dalla struttura regionale competente in materia di enti del Terzo settore.

Art. 7

Compiti della Consulta regionale del Terzo settore

1. La Consulta svolge i seguenti compiti:
 - a) esprime pareri e formula alla Giunta regionale e al Consiglio regionale proposte in materia di Terzo settore;
 - b) promuove ricerche ed indagini sul Terzo settore nel territorio della Regione Toscana;
 - c) collabora ai fini della verifica sullo stato di attuazione della presente legge e delle altre leggi ed atti normativi concernenti i rapporti fra il Terzo settore e le pubbliche amministrazioni;
 - d) promuove iniziative pubbliche per la sensibilizzazione sull'applicazione della presente legge;
 - e) promuove, in accordo con la Giunta regionale, occasioni periodiche di confronto e consultazione, anche su specifiche tematiche, con gli enti del Terzo settore e le altre formazioni sociali.
2. La Consulta opera in raccordo con l'Osservatorio sociale di cui all'articolo 40

della legge 24 febbraio 2005, n. 41 (Sistema integrato di interventi e servizi per la tutela dei diritti di cittadinanza sociale), al fine di promuovere l'analisi, il monitoraggio e lo studio periodico degli ambiti di interesse comune.

CAPO III

Misure di sostegno e promozione del volontariato nella Regione

Art. 8

Misure di sostegno e promozione del volontariato in ambito regionale

1. La Regione sostiene e promuove il volontariato organizzato quale forma originale e spontanea di adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà da parte di ogni persona, secondo quanto previsto dall'articolo 17 del d.lgs. 117/2017.
2. Qualora, nelle materie di competenza regionale, gli enti pubblici di cui all'articolo 3, comma 1, intendano avvalersi dell'attività di volontariato svolta da singoli con i caratteri della occasionalità, accessorietà e totale gratuità in forma autonoma, determinano preventivamente le modalità di accesso e di svolgimento, disciplinando almeno i seguenti aspetti:
 - a) l'istituzione, in ciascun ente di cui all'articolo 3, comma 1, di un apposito registro dei volontari individuali;
 - b) le attività di interesse generale da svolgere, compatibili con i caratteri propri dell'attività di volontariato individuale;
 - c) i requisiti che i volontari individuali debbono possedere, correlati alle attività da svolgere e definiti secondo criteri non discriminatori, tenendo conto della necessaria idoneità psico-fisica ed attitudinale;
 - d) le modalità di espressione del consenso allo svolgimento dell'attività da parte dei volontari individuali;

- e) le modalità di cancellazione dal registro, con la garanzia di rinuncia incondizionata alla disponibilità manifestata dal volontario, senza la possibilità di prevedere alcuna misura sanzionatoria;
- f) l'obbligo di vigilare costantemente sull'incolumità dei volontari individuali e di adottare ogni misura idonea ad evitare possibili pregiudizi alla loro sfera personale e patrimoniale, nonché di comunicare ogni rischio connesso all'attività di volontariato e ogni altro evento che possa modificare le modalità di collaborazione.
3. Fatte salve le specifiche discipline di settore, la Regione promuove la collaborazione fra il volontariato individuale ed il volontariato organizzato e favorisce il consolidamento delle attività di volontariato di cui al comma 2, anche attraverso l'evoluzione in una forma organizzata secondo quanto previsto dall'articolo 4, comma 1, del d.lgs. 117/2017.
4. La disciplina del presente articolo non si applica ai volontari di protezione civile di cui al decreto legislativo 2 gennaio 2018, n. 1 (Codice della protezione civile).

CAPO IV

Rapporti fra enti del Terzo settore e pubblica amministrazione

Art. 9

Co-programmazione

1. Fatte salve le discipline regionali di settore in materia di programmazione e di pianificazione e l'autonomia regolamentare degli enti locali, le amministrazioni di cui all'articolo 3, comma 1, assicurano il coinvolgimento degli enti del Terzo settore anche mediante l'attivazione di procedimenti di co-programmazione, ai sensi dell'articolo 55 del d.lgs. 117/2017, in relazione alle attività di interesse generale,

motivando le esigenze che eventualmente impediscono l'attivazione di tale istituto.

2. La co-programmazione è finalizzata all'individuazione, da parte dei soggetti di cui all'articolo 3, comma 1, dei bisogni della comunità di riferimento da soddisfare, degli interventi a tal fine necessari, delle modalità di realizzazione degli stessi e delle risorse disponibili.
3. I soggetti di cui all'articolo 3, comma 1, mediante il procedimento di co-programmazione, quale attività istruttoria, acquisiscono gli interessi ed i bisogni rappresentati dagli enti del Terzo settore e dalle altre amministrazioni, elaborano il quadro dei bisogni e dell'offerta sociale, assumono eventuali determinazioni conseguenti nelle materie di propria competenza.

Art. 10

Principi in tema di procedimento di co-programmazione

1. I procedimenti di co-programmazione si svolgono nel rispetto dei seguenti principi:
- a) la volontà dell'amministrazione procedente di attivare la co-programmazione risulta da un atto, con il quale si dà avvio al relativo procedimento;
- b) all'esito dell'atto di cui alla lettera a), è pubblicato un avviso, nel rispetto della disciplina in materia di trasparenza e procedimento amministrativo, con il quale sono disciplinati le finalità, l'oggetto, i requisiti, i termini e le modalità di partecipazione al procedimento da parte degli enti di Terzo settore, nonché degli ulteriori soggetti, diversi dagli enti di Terzo settore, purché il relativo apporto sia direttamente connesso ed essenziale con le finalità e l'oggetto dell'avviso;
- c) l'avviso è pubblicato per un termine

- congruo rispetto alle attività da svolgere nell'ambito del procedimento di co-programmazione e, comunque, non inferiore a venti giorni;
- d) l'avviso specifica, in particolare, le modalità con le quali si svolge la partecipazione al procedimento da parte degli enti del Terzo settore;
 - e) il procedimento di co-programmazione si conclude con una relazione motivata del responsabile del procedimento, che viene trasmessa agli organi competenti per l'emanazione degli eventuali atti e provvedimenti conseguenti;
 - f) gli atti del procedimento di co-programmazione sono pubblicati sul sito dell'amministrazione procedente nel rispetto della vigente disciplina in materia di trasparenza.
2. Gli enti locali, qualora scelgano di attivare i procedimenti di co-programmazione di cui alla presente legge, danno attuazione ai principi di cui al comma 1 nell'ambito della propria autonomia regolamentare.
 3. Le amministrazioni di cui all'articolo 3, comma 1, possono modificare o integrare gli strumenti di pianificazione e gli atti di programmazione, previsti dalla disciplina di settore, tenendo conto degli esiti dell'attività di co-programmazione.

Art. 11 **Co-progettazione**

1. Al fine di realizzare forme di partenariato con gli enti del Terzo settore, i soggetti di cui all'articolo 3, comma 1, attivano, nell'ambito di attività di interesse generale e nell'esercizio della propria autonomia, il procedimento della co-progettazione, ai sensi dell'articolo 55 del d.lgs. 117/2017, anche ad esito delle attività di co-programmazione.
2. La co-progettazione di cui al comma 1 si realizza mediante la collaborazione fra

enti del Terzo settore ed enti di cui all'articolo 3, comma 1, per la definizione e la eventuale realizzazione di specifici progetti, servizi o interventi finalizzati a soddisfare bisogni definiti, nonché di progetti innovativi e sperimentali.

3. Nell'ambito della co-progettazione, gli enti del Terzo settore ed i soggetti di cui all'articolo 3, comma 1, che concorrono alla realizzazione del progetto, apportano proprie risorse materiali, immateriali ed economiche.
4. I soggetti di cui all'articolo 3, comma 1, possono concorrere anche mediante contributi ai sensi dell'articolo 12 della legge 7 agosto 1990, n. 241 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi), nonché mediante l'utilizzo di beni pubblici da parte degli enti del Terzo settore.
5. Le amministrazioni di cui all'articolo 3, comma 1, detengono la titolarità delle scelte e, a tale scopo, devono predeterminare gli obiettivi generali e specifici degli interventi, definire le aree di intervento, stabilire la durata del progetto e individuare le caratteristiche essenziali.
6. Gli enti del Terzo Settore coinvolti nella co-progettazione applicano, nei casi previsti dalla normativa nazionale vigente, il contratto collettivo nazionale, territoriale o aziendale, in vigore per il settore e per la zona nella quale si eseguono i servizi, sottoscritto dalle confederazioni sindacali comparativamente più rappresentative a livello nazionale, il cui ambito di applicazione sia strettamente connesso con le effettive attività da espletare.

Art. 12 **Affidamento di servizi**

1. Qualora i soggetti di cui all'articolo 3,

comma 1, intendano procedere all'Affidamento di servizi mediante esternalizzazione e con riconoscimento di un corrispettivo, si applica la disciplina in materia di contratti pubblici di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 (Codice dei contratti pubblici).

Art. 13

Principi in tema di procedimento di co-progettazione

1. I procedimenti di co-progettazione si svolgono nel rispetto dei seguenti principi:
 - a) i soggetti di cui all'articolo 3, comma 1, avviano i procedimenti di co-progettazione, nel rispetto dei principi della l. 241/1990 anche a seguito di iniziativa di uno o più enti del Terzo settore;
 - b) i soggetti di cui all'articolo 3, comma 1, pubblicano un avviso nel quale sono stabiliti:
 1. le finalità, l'oggetto della procedura e il relativo quadro economico;
 2. la durata del partenariato;
 3. le modalità ed il termine congruo ai fini della presentazione delle domande di partecipazione, nonché la eventuale possibilità per l'amministrazione precedente di attivare e promuovere forme di consultazione tra i soggetti che hanno presentato le domande e la medesima amministrazione ai fini della formazione delle proposte progettuali;
 4. l'eventuale partecipazione di soggetti diversi dagli enti del Terzo settore in qualità di sostenitori, finanziatori o partner di progetto; in quest'ultimo caso limitatamente ad attività secondarie e comunque funzionali alle attività principali;
 5. i requisiti di affidabilità morale e professionale di partecipazione, correlati con le attività oggetto della procedura ad evidenza pubblica e nel rispetto dei principi di ragionevolezza e di proporzionalità;
 6. la specificazione se il soggetto o i soggetti selezionati sono chiamati anche alla gestione del servizio;
 7. criteri e modalità di valutazione delle proposte progettuali, anche di carattere comparativo;
 - c) l'avviso è pubblicato per un termine congruo rispetto alle attività da svolgere nell'ambito del procedimento di co-progettazione e, comunque, non inferiore a venti giorni;
 - d) l'amministrazione precedente verifica la regolarità delle domande di partecipazione pervenute entro il termine stabilito dall'avviso;
 - e) i soggetti di cui all'articolo 3, comma 1, dopo aver verificato la regolarità delle domande di partecipazione, valutano le proposte progettuali, concludendo, ai fini dell'attivazione del partenariato, il relativo procedimento con apposito atto;
 - f) in relazione alla proposta o alle proposte progettuali selezionate, gli enti pubblici che hanno avviato la co-progettazione, congiuntamente agli enti di Terzo settore con cui si intende attivare il partenariato, procedono alla formulazione condivisa del progetto operativo, nonché all'eventuale sottoscrizione della convenzione per la disciplina del rapporto di partenariato.
2. Le amministrazioni di cui all'articolo 3, comma 1, danno conto, con proprio atto, degli esiti dell'attività di co-progettazione e dell'impatto sociale conseguito rispetto agli obiettivi dell'avviso, in conformità al decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali 23 luglio 2019 (Linee guida per la realizzazione di sistemi di valutazione dell'impatto sociale delle attività svolte dagli enti del Terzo settore).
 3. Gli enti locali, qualora scelgano di attivare i procedimenti di co-progettazione di cui alla presente legge, danno attuazione ai principi di cui ai commi 1 e 2 nell'ambito

della propria autonomia regolamentare.

Art. 14
Piano di inclusione zonale
e piano integrato di salute

1. Il piano di inclusione zonale di cui all'articolo 29 della l.r. 41/2005 ed il piano integrato di salute di cui all'articolo 21 della legge regionale 24 febbraio 2005, n. 40 (Disciplina del Servizio sanitario regionale) sono attuati relativamente agli aspetti concernenti il coinvolgimento attivo degli enti del Terzo settore, mediante la co-programmazione e la co-progettazione di cui al Titolo IV.

Art. 15
Convenzioni nelle materie di competenza regionale

1. I soggetti di cui all'articolo 3, comma 1, nelle materie di competenza regionale, possono sottoscrivere con le organizzazioni di volontariato e le associazioni di promozione sociale, iscritte da almeno sei mesi nel Registro unico nazionale del Terzo settore, convenzioni finalizzate allo svolgimento in favore di terzi di attività o servizi sociali di interesse generale, se più favorevoli rispetto al ricorso al mercato, ai sensi dell'articolo 56 del d. lgs 117/2017.
2. Ai fini di cui al comma 1, il maggior favore rispetto al mercato è valutato, oltre che con riferimento alla convenienza economica, anche in relazione ai maggiori benefici conseguibili per la collettività in termini di maggior attitudine del sistema a realizzare i principi di sussidiarietà, universalità, solidarietà, accessibilità, adeguatezza. I soggetti di cui all'articolo 3, comma 1, motivano tale aspetto all'avvio delle procedure per l'individuazione dell'ente con il quale stipulare la convenzione.

3. Le convenzioni possono prevedere esclusivamente il rimborso alle organizzazioni di volontariato e alle associazioni di promozione sociale delle spese effettivamente sostenute e documentate. Il rimborso spese avverrà, nel rispetto del principio dell'effettività delle stesse, con esclusione di qualsiasi attribuzione a titolo di maggiorazione, accantonamento, ricarico o simili, e con la limitazione del rimborso dei costi indiretti alla quota parte imputabile direttamente all'attività oggetto della convenzione.

Art. 16
Accesso al fondo sociale europeo in
attuazione dell'articolo 69 del d.lgs. 117/2017

1. La Regione nella fase di programmazione della destinazione del fondo sociale europeo e di altri finanziamenti europei, favorisce e promuove, con misure e azioni dedicate, l'accesso degli enti del Terzo settore per progetti finalizzati al consolidamento e diffusione degli stessi in Toscana, ai sensi dell'articolo 69 del d.lgs. 117/2017.

Art. 17
Strutture e autorizzazioni temporanee per
manifestazioni pubbliche in attuazione
dell'articolo 70 del d.lgs. 117/2017

1. Gli enti di cui all'articolo 3, comma 1, possono prevedere forme e modi per l'utilizzazione non onerosa di beni mobili e immobili per manifestazioni e iniziative temporanee degli enti del Terzo settore, nel rispetto dei principi di trasparenza, imparzialità, pluralismo e parità di trattamento, ai sensi dell'articolo 70 del d. lgs. 117/2017.
2. Ai fini di cui al comma 1 e per realizzare un sistema informativo regionale a favore degli enti del Terzo settore, gli enti di cui all'articolo 3, comma 1, rendono noti,

anche in forma telematica, i beni mobili o immobili disponibili per manifestazioni e iniziative temporanee degli enti del Terzo settore. È fatta salva la possibilità per gli enti del Terzo settore di richiedere agli enti di cui all'articolo 3, comma 1, ulteriori beni mobili o immobili. Su tali richieste, gli enti di cui all'articolo 3, comma 1, si pronunciano nel rispetto dei principi di cui al comma 1, tenendo conto dell'esigenza di favorire le attività di interesse generale ed assicurando altresì la compatibilità con le esigenze di interesse pubblico e di servizio di ciascuna amministrazione.

Art. 18

Concessione in comodato di beni immobili e mobili di proprietà regionale e degli enti locali in attuazione dell'articolo 71 del d.lgs. 117/2017

1. Ai sensi dell'articolo 71 del d.lgs. 117/2017, gli enti di cui all'articolo 3, comma 1, possono concedere in comodato 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 di interesse generale, anche promuovendo quanto previsto dall'articolo 81 dello stesso d.lgs. 117/2017.
2. La cessione in comodato ha una durata massima di trenta anni, nel corso dei quali l'ente concessionario ha l'onere di effettuare sull'immobile, a proprie cura e spese, gli interventi di manutenzione e gli altri interventi necessari a mantenere la funzionalità dell'immobile.
3. Ai fini di cui al comma 1 e per realizzare un sistema informativo regionale a favore degli enti del Terzo settore, gli enti di cui all'articolo 3, comma 1, provvedono annualmente alla redazione di un elenco di beni mobili ed immobili, reso pubblico anche in forma telematica.

4. La Giunta regionale disciplina, secondo principi di trasparenza, imparzialità, pluralismo e parità di trattamento i criteri e le procedure per l'attribuzione dei beni, senza oneri a carico delle amministrazioni procedenti, nonché le forme di rendicontazione pubblica dell'attività svolta attraverso i beni mobili ed immobili.

Art. 19

Forme speciali di partenariato con enti del Terzo settore in attuazione dell'articolo 89, comma 17, del d.lgs. 117/2017

1. La Giunta regionale, in coerenza con gli indirizzi ed i criteri espressi nel documento di economia e finanza regionale, provvede ad individuare le forme speciali di partenariato di cui all'articolo 89, comma 17, del d.lgs. 117/2017, in attuazione dell'articolo 115 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137).
2. Nel medesimo provvedimento sono definiti, in particolare, le modalità operative, i criteri per l'elaborazione e svolgimento delle procedure semplificate di cui all'articolo 151, comma 3, del d.lgs. 50/2016 concernenti l'individuazione degli enti del Terzo settore che prestano attività dirette alla valorizzazione di beni culturali immobili di appartenenza pubblica.

CAPO V

Norme finali e transitorie

Art. 20

Norme transitorie

1. Fino all'insediamento della Consulta di cui all'articolo 6, continuano a operare le consulte nominate ai sensi dell'articolo 7

della legge regionale 26 aprile 1993, n. 28 (Norme relative ai rapporti delle organizzazioni di volontariato con la Regione, gli Enti locali e gli altri Enti pubblici - Istituzione del registro regionale delle organizzazioni del volontariato) e dell'articolo 15 della legge regionale 9 dicembre 2002, n. 42 (Disciplina delle Associazioni di promozione sociale. Modifica all'articolo 9 della legge regionale 3 ottobre 1997, n. 72 "Organizzazione e promozione di un sistema di diritti di cittadinanza e di pari opportunità: riordino dei servizi socio-assistenziali e socio-sanitari integrati").

Art. 21 Abrogazioni

1. Sono abrogate, a decorrere dalla data di operatività del Registro unico nazionale del Terzo settore ai sensi dell'articolo 53 del d. lgs. 117/2017, in particolare, le seguenti disposizioni, salvo quanto previsto al comma 2:
 - a) legge regionale 26 aprile 1993, n. 28 (Norme relative ai rapporti delle organizzazioni di volontariato con la Regione, gli Enti locali e gli altri Enti pubblici - Istituzione del registro regionale delle organizzazioni del volontariato);
 - b) legge regionale 15 aprile 1996, n. 29 (Modifiche alla l.r. 26 aprile 1993, n. 28 concernente norme relative ai rapporti delle organizzazioni di volontariato con la Regione, gli Enti locali e gli altri Enti pubblici. Istituzione del registro regionale delle organizzazioni del volontariato);
 - c) legge regionale 9 dicembre 2002, n. 42 (Disciplina delle Associazioni di promozione sociale. Modifica all'articolo 9 della legge regionale 3 ottobre 1997, n. 72 "Organizzazione e promozione di un sistema di diritti di cittadinanza e di pari opportunità: riordino dei servizi socio-assistenziali e socio-sanitari integrati");
 - d) legge regionale 1° ottobre 2014, n. 57

(Rico- noscimento del ruolo sociale e culturale delle società di mutuo soccorso ed interventi a tutela del loro patrimonio).

2. Le disposizioni di cui all'articolo 7 della l.r. 28/1993 e le disposizioni della l.r. 42/2002 concernenti la Consulta regionale dell'associazionismo di promozione sociale di cui all'articolo 15 della medesima legge regionale continuano ad applicarsi sino alla data di insediamento della Consulta di cui all'articolo 6.

Art. 22 Norma finanziaria

1. Dalla presente legge non derivano nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale.

La presente legge è pubblicata sul Bollettino Ufficiale della Regione. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla e farla osservare come legge della Regione Toscana.

ROSSI

Firenze, 22 luglio 2020

La presente legge è stata approvata dal Consiglio regionale nella seduta del 14.07.2020.

ESTREMI DEI LAVORI PREPARATORI

Proposta di legge della Giunta regionale 9 settembre 2019, n. 2

divenuta

Proposta di legge del Consiglio regionale 12 settembre 2019, n. 400

Proponenti:

Presidente Enrico Rossi

Assessore Stefania Saccardi

Assegnata alla 3a Commissione consiliare
Messaggio della Commissione in data 3 luglio 2020 Approvata in data 14 luglio 2020

Divenuta legge regionale 47/2020 (atti del Consiglio)



REPUBBLICA ITALIANA

Consiglio di Stato

Adunanza della Commissione speciale del 26 luglio 2018

NUMERO AFFARE 01382/2018

OGGETTO:

Autorità Nazionale Anticorruzione – ANAC.

Normativa applicabile agli affidamenti di servizi sociali alla luce del d.lgs. 18 aprile 2016 n. 50 e del d.lgs. 3 luglio 2017, n. 117.

LA COMMISSIONE SPECIALE del 26 luglio 2018

Vista la nota di trasmissione della relazione prot. n. 59638 in data 6 luglio 2018 con la quale l'Autorità Nazionale Anticorruzione – ANAC ha chiesto il parere del Consiglio di Stato sull'affare consultivo in oggetto; Esaminati gli atti e uditi i relatori Luca Lamberti e Stefano Fantini;

1. Il quesito.

Con nota prot. n. 59638 del 6 luglio 2018 l'ANAC ha rivolto a questo Consiglio richiesta di parere in ordine alla normativa applicabile agli affidamenti di servizi sociali, alla luce delle disposizioni del d.lgs. n. 50 del 2016, come modificato dal d.lgs. n. 56 del 2017, e del d.lgs. n. 117 del 2017.

L'Autorità ha precisato che sono emersi “*dubbi interpretativi*” in proposito e che, in particolare, si sono registrate “*posizioni contrastanti da parte di vari stakeholder e del Ministero del lavoro, che teorizzano l'esclusione dall'applicazione del Codice dei contratti pubblici di ampi settori di attività affidati agli organismi del terzo settore. Inoltre, è emerso un difetto di coordinamento tra la disciplina recata dal Codice del terzo settore e la normativa nazionale in materia di trasparenza e di prevenzione della corruzione*”.

In conseguenza della “*delicatezza della materia, che per alcune tipologie di attività sottende rilevanti interessi economici*”, l'Autorità ha, quindi, ritenuto opportuno acquisire il parere di questo Consiglio prima di procedere ad un “*intervento chiarificatore*” che, nelle intenzioni dell'Autorità, potrebbe svolgersi in occasione dell'aggiornamento della delibera n. 32 del 2016, recante “*Linee guida per l'affidamento di servizi ad enti del terzo settore ed alle cooperative sociali*” e che, per taluni profili, potrebbe essere an-

tipicato nell'ambito dell'approfondimento sul tema dell'immigrazione, allo stato in fase di predisposizione nel più ampio contesto del Piano Nazionale Anticorruzione per l'anno 2018.

2. Il contesto normativo di riferimento.

In data 26 febbraio 2014 il Parlamento europeo ed il Consiglio hanno adottato le coeve direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE, relative rispettivamente alla "aggiudicazione dei contratti di concessione", agli "appalti pubblici" ed alle "procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali".

Tali direttive hanno abrogato le precedenti direttive 2004/18/CE e 2004/17/CE, già attuate in Italia con il d.lgs. n. 163 del 2006, e sono state recepite nel nostro ordinamento con il d.lgs. n. 50 del 2016, recante il nuovo Codice dei contratti pubblici in sostituzione del previgente d.lgs. n. 163 del 2006

Il d.lgs. n. 50 del 2016, a sua volta, è poi stato oggetto delle modifiche disposte con il successivo d.lgs. n. 56 del 2017.

Nel corso del 2017, inoltre, è stato emanato il d.lgs. n. 117 del 2017, recante il Codice del terzo settore, nel cui ambito sono dettate talune norme afferenti alle modalità di affidamento dei servizi sociali.

L'Autorità richiedente ha rilevato profili di possibile disarmonia fra il Codice dei contratti pubblici ed il Codice del terzo settore proprio in ordine alla disciplina dell'affidamento di servizi sociali e, prima di procedere alla formulazione di apposite "linee guida" in materia, ha ritenuto opportuno acquisire, in proposito, il parere di questo Consiglio.

3. L'affidamento dei servizi sociali nella normativa euro-unitaria e nazionale di derivazione euro-unitaria.

Il vigente Codice dei contratti pubblici disciplina al proprio interno anche le procedure di affidamento di appalti di servizi sociali.

Netta, sul punto, la distonia rispetto alla previgente disciplina, che dedicava agli affidamenti di servizi sociali (al pari di tutti i servizi inclusi nell'allegato II-B) solo le disposizioni afferenti alle specifiche tecniche ed agli avvisi circa l'esito della procedura di aggiudicazione (cfr. art. 20 d.lgs. n. 163 del 2006).

L'attuale Codice, viceversa, non solo non reca alcuna esplicita esclusione dei servizi sociali dal proprio ambito di applicazione, ma detta in proposito plurime disposizioni, che rendono evidente la sottoposizione anche di tali servizi alla normativa codicistica.

Questo Consiglio, del resto, nel parere n. 855 del 1 aprile 2016 relativo allo schema di decreto legislativo poi confluito nel vigente Codice aveva evidenziato, fra le novità recate dal nuovo provvedimento rispetto al previgente d.lgs. n. 163 del 2006, proprio l'inclusione degli "appalti relativi ai servizi sociali" (cfr. punto I.b.2 alla pagina 8 del citato parere).

In particolare, sono significative in proposito le seguenti disposizioni:

- l'art. 35 individua, per gli "appalti di servizi sociali", la soglia di rilevanza comunitaria (€ 750.000 per i settori ordinari ed € 1.000.000 per i settori speciali);
- gli articoli 70 e 72 per i settori ordinari e gli articoli 127 e 130 per i settori speciali individuano il termine di validità ed il conseguente periodo di pubblicazione dell'avviso di preinformazione circa le procedure di affidamento di servizi sociali;
- l'art. 95 individua il criterio di aggiudicazione, stabilendo che "i contratti relativi ai servizi sociali ... sono aggiudicati esclusivamente sulla base del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa individuata sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo";
- gli articoli 140 (per i settori speciali), 142, 143 e 144 (per i settori ordinari) recano, in ordine ad alcuni profili e per alcune tipologie di servizi sociali, una disciplina speciale e derogatoria rispetto a quella generale disposta dal Codice, connotata da un tendenziale alleggerimento degli oneri;
- l'art. 169 menziona espressamente le concessioni di servizi sociali, richiamate del resto anche negli allegati XXII e XXIV.

L'inclusione dell'affidamento dei servizi sociali nell'ambito del Codice è, peraltro, pienamente in linea con il disposto delle direttive UE (cfr., in particolare, gli articoli 74 - 77 della direttiva 2014/24/UE, gli articoli 91 - 94 della direttiva 2014/25/UE, l'articolo 19 della direttiva 2014/23/UE).

4. L'affidamento dei servizi sociali nella normativa nazionale afferente al terzo settore.

Con il d.lgs. n. 117 del 2017, in esecuzione della delega conferita con l. n. 106 del 2016, è stato emanato il Codice del terzo settore.

Il provvedimento, nel contesto di una dichiarata valorizzazione del ruolo degli enti *non profit* anche alla luce dell'art. 118, comma 4, Cost., attende ad una regolamentazione del settore di impronta e finalità dichiaratamente sistematica, pur non disponendo l'espressa abrogazione di tutta la pregressa normativa stratificatasi in materia.

Nell'ambito di tale ampia disciplina si collocano anche talune disposizioni, racchiuse nel Titolo VII, tese a regolamentare i "rapporti con gli enti pubblici" e, in particolare, le modalità di affidamento ad enti del terzo settore dello svolgimento di servizi sociali da parte di Pubbliche Amministrazioni.

Si tratta, in particolare, degli articoli 55, 56 e 57.

L'art. 55, premessi i principi generali cui la disposizione si conforma ("sussidiarietà, cooperazione, efficacia, efficienza ed economicità, omogeneità, copertura finanziaria e patrimoniale, responsabilità ed unicità dell'amministrazione, autonomia organizzativa e regolamentare"), dispone al primo comma che "le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, nell'esercizio delle proprie funzioni di programmazione e organizzazione a livello territoriale degli interventi e dei servizi nei settori di attività di cui all'articolo 5, assicurano il coinvolgimento attivo degli enti del Terzo settore, attraverso forme di co-programmazione e co-progettazione e accreditamento, poste in essere nel rispetto dei principi della legge 7 agosto 1990, n. 241". Al secondo e terzo comma vengono, rispettivamente, disciplinate la co-program-

mazione e la co-progettazione.

La co-programmazione è *“finalizzata all'individuazione, da parte della pubblica amministrazione procedente, dei bisogni da soddisfare, degli interventi a tal fine necessari, delle modalità di realizzazione degli stessi e delle risorse disponibili”*, mentre la co-progettazione è volta alla *“definizione ed eventualmente alla realizzazione di specifici progetti di servizio o di intervento finalizzati a soddisfare bisogni definiti, alla luce degli strumenti di programmazione di cui comma 2”*.

La co-progettazione è oggetto anche del quarto comma, in cui si precisa che *“ai fini di cui al comma 3, l'individuazione degli enti del Terzo settore con cui attivare il partenariato avviene anche mediante forme di accreditamento nel rispetto dei principi di trasparenza, imparzialità, partecipazione e parità di trattamento, previa definizione, da parte della pubblica amministrazione procedente, degli obiettivi generali e specifici dell'intervento, della durata e delle caratteristiche essenziali dello stesso nonché dei criteri e delle modalità per l'individuazione degli enti partner”*. L'art. 56 è dedicato all'istituto delle convenzioni che le Amministrazioni possono stipulare con alcune specifiche tipologie di enti del terzo settore, ossia le organizzazioni di volontariato e le associazioni di promozione sociale, al fine di *“svolgere in favore di terzi di attività o servizi sociali di interesse generale”*.

Il primo comma si premura di precisare che il ricorso allo strumento convenzionale è possibile solo ove risulti *“più favorevole rispetto al ricorso al mercato”*.

Al comma secondo viene stabilito che le convenzioni possono *“prevedere esclusivamente il rimborso ... delle spese effettivamente sostenute e documentate”*, mentre il comma terzo reca disposizioni di carattere procedurale ed individua i requisiti che le organizzazioni di volontariato e le associazioni di promozione sociale debbono avere per poter stipulare una convenzione.

Il quarto comma individua specifiche previsioni che debbono essere contenute in ogni convenzione.

L'art. 57, infine, stabilisce che il *“servizio di trasporto sanitario di emergenza ed urgenza”* può essere affidato in convenzione alle organizzazioni di volontariato accreditate ai sensi della normativa vigente. La Commissione osserva preliminarmente che questo Consiglio, con il parere n. 1405 del 14 giugno 2017 relativo allo schema di decreto legislativo, aveva sostenuto, al punto 3c, che *“i Trattati Europei non attribuiscono all'Unione alcuna competenza in materia di enti non profit. Nonostante tale scelta di policy – tradizionalmente giustificata in ragione della prossimità tra le attività degli enti non profit e i sistemi nazionali di welfare – la competenza degli Stati membri deve, nondimeno, essere esercitata nel rispetto della disciplina in materia di concorrenza (CGCE, sentenza 14 settembre 2006 in causa C-386/04, Stauffer). La Corte di Giustizia è costante nell'adottare una nozione funzionale di impresa, incentrata sullo svolgimento di attività economica, anziché sulle caratteristiche dell'operatore professionale: per “impresa” deve intendersi l'organismo che «esercita un'attività economica, offrendo beni e servizi su un determinato mercato, a prescindere dal suo status giuridico e dalle sue modalità di finanziamento» (a partire quanto meno da CGCE, 23 aprile 1991, in causa C-41/90, Höfner). Su queste basi, il Codice del Terzo settore – come emergerà meglio dall'esame dell'articolo – potrebbe forse considerare con più attenzione la necessità (imposta dal diritto euro-*

peo) di mediare le due contrapposte esigenze: valorizzare le organizzazioni non lucrative e, al contempo, salvaguardare gli equilibri funzionali del libero mercato”.

Del resto, rileva ancora la Commissione, la legge delega precisava che il decreto dovesse, tra l'altro, “... individuare criteri e modalità per l'affidamento agli enti dei servizi d'interesse generale, improntati al rispetto di standard di qualità e impatto sociale del servizio, obiettività, trasparenza e semplificazione e nel rispetto della disciplina europea e nazionale in materia di affidamento dei servizi di interesse generale” (cfr. l. n. 106 del 2016, art. 4, comma 1, lett. o).

Ciò premesso, la Commissione osserva che le disposizioni di cui ai citati articoli 55 e 56 hanno significativamente ampliato le modalità con cui gli enti del terzo settore possono instaurare rapporti giuridici con la Pubblica Amministrazione.

Già prima del Codice, per vero, l'ordinamento conosceva forme peculiari di rapporti fra enti privi di scopo di lucro ed Amministrazione, contenute tuttavia entro limiti ben più circoscritti; talune di queste forme, peraltro, sono contenute in leggi non formalmente abrogate dal Codice.

Per quanto qui di interesse, in particolare, la legge n. 328 del 2000, denominata “*Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali*” ed appunto non espressamente abrogata dal Codice, stabilisce all'art. 5 che “*Le regioni, secondo quanto previsto dall'articolo 3, comma 4, e sulla base di un atto di indirizzo e coordinamento del Governo, ai sensi dell'articolo 8 della legge 15 marzo 1997, n. 59 ... adottano specifici indirizzi per regolamentare i rapporti tra enti locali e terzo settore, con particolare riferimento ai sistemi di affidamento dei servizi alla persona*”.

Il Governo ha conseguentemente emanato il D.P.C.M. 30 marzo 2001, il cui art. 6 prevede che “*Le regioni adottano specifici indirizzi per regolamentare i rapporti tra comuni e soggetti del terzo settore nell'affidamento dei servizi alla persona di cui alla legge n. 328 del 2000 tenuto conto delle norme nazionali e comunitarie che disciplinano le procedure di affidamento dei servizi da parte della pubblica amministrazione*”.

Il successivo art. 7, inoltre, limita la co-progettazione a casi particolari: si stabilisce, infatti, che “*Al fine di affrontare specifiche problematiche sociali, valorizzando e coinvolgendo attivamente i soggetti del terzo settore, i comuni possono indire istruttorie pubbliche per la co-progettazione di interventi innovativi e sperimentali su cui i soggetti del terzo settore esprimono disponibilità a collaborare con il comune per la realizzazione degli obiettivi*”.

In base a tali disposizioni, dunque, “*i rapporti tra comuni e soggetti del terzo settore nell'affidamento dei servizi alla persona*”, quali che ne siano le forme, sono comunque soggetti alle “*norme nazionali e comunitarie che disciplinano le procedure di affidamento dei servizi da parte della pubblica amministrazione*”; inoltre, la co-progettazione è circoscritta ad “*interventi innovativi e sperimentali*”.

Le disposizioni del Codice in commento, invece, non indicano più, quale superiore principio conformativo delle procedure di affidamento di servizi sociali, il necessario rispetto “*delle norme nazionali e comunitarie che disciplinano le procedure di affidamento dei servizi da parte della pubblica amministrazione*”; in termini più specifici, inoltre, non limitano il ricorso alla co-progettazione ai soli “*interventi innovativi e*

sperimentali”, ma, *de facto*, qualificano l’istituto come strumento ordinario a regime. Parimenti, l’accreditamento viene indicato quale possibile modalità per addivenire alla conclusione di un partenariato ed il relativo procedimento è soggetto al rispetto di taluni generali principi di massima (“*trasparenza, imparzialità, partecipazione e parità di trattamento*”), senza, tuttavia, alcun espresso richiamo alla normativa del Codice dei contratti pubblici.

5. Le prospettive interpretative.

L’esegesi di tali disposizioni, per vero, non può limitarsi al mero riscontro del dato letterale (pur apparentemente univoco), ma deve tener conto del più ampio contesto sistematico in cui la normativa *de qua* si colloca e, in particolare, del principio della primazia del diritto euro-unitario.

La Commissione rileva, infatti, che il Codice dei contratti pubblici recepisce in Italia la normativa euro-unitaria e deve, pertanto, essere interpretato in base alle categorie giuridiche proprie dell’ordinamento europeo.

Come si è accennato al par. 4, la nozione funzionale di impresa ha, in ambito euro-unitario, una latitudine semantica assai vasta, giacché prescinde dalla veste giuridica e dai caratteri strutturali del soggetto gerente e si concentra, viceversa, sulla ricorrenza in concreto di oggettivi caratteri economici nell’attività posta in essere: sotto altra angolazione prospettica, ogni iniziativa relativa alla realizzazione di beni, all’esecuzione di lavori od alla prestazione di servizi astrattamente contendibili sul mercato (*recte*, per i quali vi sia, in atto o in potenza, un mercato) e, come tale, potenzialmente realizzabile da più operatori in quanto intrinsecamente capace di coprire i costi con i ricavi è, ai fini e per gli effetti della normativa europea, attività di impresa ed è soggetta alla disciplina dalla medesima apprestata.

Una tale postura giuridica gemma dalle finalità stesse della costruzione europea, tesa alla creazione, estensione, allargamento ed approfondimento di un mercato unico (tale da essere, in prospettiva, mero “mercato interno” unionale), con la conseguente necessità di sottoporre alla disciplina pro-concorrenziale tendenzialmente ogni attività umana connotata da un rilievo economico, allo scopo di evitare la permanenza di “sacche” sottratte al confronto competitivo e, dunque, potenzialmente assoggettabili a discipline nazionali contrarie allo spirito uniformatore sotteso ai Trattati.

In sostanza, ai fini del diritto euro-unitario l’impresa è un concetto non normativo ma, per così dire, naturalistico, attenendo ad ogni fenomeno oggettivamente economico (cfr. la definizione di “*operatore economico*” recata dal Codice dei contratti pubblici, all’art. 3, lett. p): del resto, l’attuale Unione Europea costituisce l’evoluzione istituzionale dell’originaria Comunità Economica Europea.

L’iscrizione, ai fini euro-unitari, della natura imprenditoriale ad ogni attività di intrinseco rilievo economico incontra le sole esclusioni esplicitamente previste dallo stesso diritto euro-unitario, che, concretando disposizioni eccezionali, sono da interpretarsi in forma tassativa. Trattasi delle così dette fattispecie escluse, pur sottoposte all’art. 4 del codice, e delle fattispecie estranee, che fuoriescono totalmente dal circuito delle direttive in questione e del codice (cfr. par. Cons. Stato, comm. spec., 10

maggio 2018, n. 1241; Cons. Stato, Ad. Plen., 1 agosto 2011, n. 16; Cons. Stato, comm. spec., 3 agosto 2018, n. 2017/18).

Per tutte le fattispecie escluse (non per quelle estranee) l'art. 4 del Codice dei contratti pubblici prevede solamente il rispetto di meri principi di massima (ossia economicità, efficacia, imparzialità, parità di trattamento, trasparenza, proporzionalità, pubblicità, tutela dell'ambiente ed efficienza energetica).

È il caso, ad esempio, del servizio di trasporto sanitario di emergenza ed urgenza, che l'art. 17, lett. h), del Codice dei contratti pubblici (in aderenza al considerando n. 28 della direttiva 2014/24/UE) esclude dall'applicazione delle disposizioni in esso dettate: tale tipologia di servizio, pertanto, è liberamente articolabile in sede nazionale (cfr. in proposito, l'art. 57 del Codice del terzo settore), fermo il rispetto del menzionato art. 4 del Codice dei contratti pubblici.

Di converso, ciò che non è economico è *eo ipso* e *funditus* fuori dalla regolazione competitiva euro-unitaria: si verte, in questo caso, in tema non di esclusione (di ciò che, altrimenti, astrattamente rientrerebbe nel fuoco della normativa), ma di radicale estraneità (conseguente al diverso sostrato oggettuale della materia, che la rende altra rispetto a quella normata dalla disciplina euro-unitaria). Si ponga mente, in proposito, all'art. 2 del Protocollo 26 dei Trattati, ai sensi del quale "*Le disposizioni dei trattati lasciano impregiudicata la competenza degli Stati membri a fornire, a commissionare e ad organizzare servizi di interesse generale non economico*", nonché all'art. 164, comma 3, del Codice dei contratti pubblici, che stabilisce che "*I servizi non economici di interesse generale non rientrano nell'ambito di applicazione della presente Parte*".

Orbene, mentre le direttive del 2004 escludevano pressoché *in toto* i servizi sociali dal proprio ambito di applicazione, le direttive di nuova generazione del 2014 includono espressamente pure gli "*appalti di servizi sociali*", in tal modo disvelando la sottesa *mens legis* tesa ad un approfondimento ed avanzamento progressivo dei principi del mercato anche in un settore, quale quello *de quo*, prima lasciato ai decisori nazionali. Si è pertanto passati dal regime di esclusione a quello di inclusione, con tutte le conseguenze del caso.

Si deve, in proposito, evidenziare che il concetto europeo di "*appalto*" è sensibilmente più ampio di quello nazionale ed inerisce a tutti i "*contratti a titolo oneroso, stipulati per iscritto tra una o più stazioni appaltanti e uno o più operatori economici, aventi per oggetto l'esecuzione di lavori, la fornitura di prodotti e la prestazione di servizi*" (cfr. Codice dei contratti pubblici, art. 3, lett. ii)).

Di regola, dunque, l'affidamento dei servizi sociali, comunque sia disciplinato dal legislatore nazionale, deve rispettare la normativa pro-concorrenziale di origine europea, in quanto rappresenta una modalità di affidamento di un servizio (in termini euro-unitari, un "*appalto*") che rientra nel perimetro applicativo dell'attuale diritto euro-unitario.

Cionondimeno, al ricorrere di alcune condizioni la procedura di affidamento di servizi sociali disciplinata dal diritto interno non è soggetta alla regolazione di origine euro-unitaria. Ciò accade allorché:

- la procedura disciplinata dal diritto interno non abbia carattere selettivo;
-

- non tenda, neppure prospetticamente, all'affidamento di un servizio sociale;
- la procedura disciplinata dal diritto interno miri sì all'affidamento ad un ente di diritto privato di un servizio sociale che, tuttavia, l'ente affidatario svolgerà a titolo integralmente gratuito (il punto sarà trattato più diffusamente *infra* in questo paragrafo e nei limiti ivi indicati).

I primi due punti sono un corollario delle finalità del diritto europeo: questo, invero, tende all'apertura del mercato e, pertanto, non si protende per così dire all'indietro a disciplinare modalità di contatto fra Amministrazione e soggetti privati prive di carattere selettivo e non tese all'affidamento, neanche solo prospettico, di un servizio.

Il terzo punto deriva dal fatto che il diritto europeo degli appalti si interessa dei soli affidamenti onerosi: non solo, infatti, dal punto di vista testuale è "*appalto pubblico*" ai fini europei esclusivamente il contratto a titolo oneroso, ma, in un'ottica sostanziale, lo svolgimento di un servizio in assenza di corrispettivo non pone in radice problemi di distorsione della concorrenza in quanto (e nei limiti in cui) si risolve in un fenomeno non economico, ossia strutturalmente al di fuori delle logiche di mercato perché incapace di essere auto-sufficiente mediante la copertura dei costi con i ricavi. In tal caso la gratuità assume due significati: sotto un primo profilo, la creazione di ricchezza tramite il lavoro del prestatore di servizi non remunerato dal profitto; sotto un secondo profilo il sostenimento eventuale di costi senza rimborso né remunerazione, a puro scopo di solidarietà sociale (evenienza tipica delle associazioni di volontariato, cfr art. 17 del codice del terzo settore). In tali casi si realizza la corretta fattispecie della gratuità, vale a dire un aumento patrimoniale di un soggetto, in questo caso la collettività, cui corrisponde una sola e mera diminuzione patrimoniale di altro soggetto, cioè il depauperamento del capitale lavoro o del patrimonio del prestatore.

Per questa linea, la effettiva gratuità si risolve contenutisticamente in non economicità del servizio poiché gestito, sotto un profilo di comparazione di costi e benefici, necessariamente in perdita per il prestatore. Di conseguenza, esso non è reso dal mercato, anzi è fuori del mercato. Viceversa, la gratuità si risolverebbe, addirittura, in concorrenza sleale nei confronti degli imprenditori che in ipotesi dessero vita a un mercato di tali servizi.

È necessario, pertanto, scandagliare la compatibilità degli istituti disciplinati dal Codice del terzo settore con la normativa di origine euro-unitaria adottando questa specifica prospettiva.

La peculiarità dell'istituto delle convenzioni ex art. 56 del Codice ne suggerisce, tuttavia, una trattazione separata e specifica.

Quanto in primo luogo all'accreditamento, esso è al di fuori della normativa euro-unitaria ove si limiti alla mera individuazione dei soggetti del terzo settore da inserire nella rete dei servizi sociali, senza che, a monte, sia stato previamente individuato un numero od un contingente prefissato (cosiddetto modello dell'accreditamento libero).

In tal caso, infatti, l'istituto si risolve sostanzialmente in una sorta di abilitazione priva di carattere selettivo e non propedeutica all'affidamento di un servizio: come

tale, non impinge in campi disciplinati dal diritto europeo e trova la propria esclusiva regolazione nel diritto nazionale.

Viceversa, ove sia *ex ante* stabilito un contingente massimo di operatori accreditabili ovvero, *a fortiori*, qualora l'accreditamento sia lo strumento per addivenire all'attivazione di un partenariato, la procedura tradisce un afflato selettivo che ne impone la riconduzione entro gli stilemi del diritto euro-unitario.

In siffatti casi, pertanto, la procedura sarà qualificabile, ai fini e per gli effetti del Codice dei contratti pubblici, come appalto di servizi sociali e sarà, pertanto, sottoposta alla relativa disciplina (*scilicet*, per quanto di interesse, in considerazione della peculiare natura dell'accreditamento), ad eccezione della sola ipotesi di integrale gratuità dell'affidando servizio nei limiti di quanto già osservato sul concetto di gratuità e di quanto si preciserà più avanti in questo paragrafo.

Considerazioni analoghe debbono formularsi in ordine alla co-progettazione, che, peraltro, rientra nel fuoco della normativa europea quale forma di appalto di servizi sociali con ancora maggiore evidenza rispetto all'accreditamento: la co-progettazione, infatti, quale procedura "*finalizzata alla definizione ed eventualmente alla realizzazione di specifici progetti di servizio o di intervento*", si sostanzia in un rapporto fra Amministrazione e specifici enti del terzo settore che presenta a monte un momento selettivo fra gli operatori interessati e tende a valle a disporre all'ente co-progettante l'affidamento del servizio sociale.

Percorsi argomentativi del tutto simili debbono svolgersi con riferimento al partenariato, specie ove si ponga mente al fatto che il Codice dei contratti pubblici contempla specifiche procedure, quale *in primis* il partenariato per l'innovazione, che rispondono proprio alle esigenze di flessibilità e snellezza operativa cui, con ogni evidenza, è preposto l'istituto in discorso. Nei casi di co-progettazione e partenariato, pertanto, solo la comprovata ricorrenza dell'elemento della gratuità (con i *caveat* segnalati e di cui avanti) esclude la sussunzione della procedura entro la disciplina euro-unitaria.

In sostanza, e ricapitolando, si devono ritenere estranee al codice unicamente le procedure di accreditamento c.d. libero e le procedure di co-progettazione e partenariato finalizzate a rapporti puramente gratuiti, nel significato e con i limiti segnalati e di cui *infra*.

Salve, dunque, le esposte eccezioni, le procedure previste dal Codice del terzo settore (e, in generale, dalla normativa ancora in vigore *in subiecta materia*) configurano, in ottica europea, appalti di servizi sociali e, pertanto, sono sottoposte anche alla disciplina del Codice dei contratti pubblici, che si affianca, integrandola, a quella apprestata dal Codice del terzo settore.

Del resto, le direttive europee consentono agli Stati, in materia di aggiudicazione di appalti sociali, "*di determinare le norme procedurali applicabili fintantoché tali norme consentono alle amministrazioni aggiudicatrici di prendere in considerazione le specificità dei servizi in questione*" (così gli articoli 76 della direttiva 2014/24/UE e 93 della direttiva 2014/25/UE): il diritto europeo, nella consapevolezza della peculiarità del settore, più di altri legato alle tradizioni culturali di ogni Paese, lascia sì in materia un significativo margine di libertà procedurale agli Stati, ferma restando, tuttavia,

la doverosa applicazione della sostanza regolatoria pro-concorrenziale propria della disciplina europea.

In considerazione della primazia del diritto euro-unitario, peraltro, la disciplina recata dal Codice dei contratti pubblici prevale in ogni caso sulle difformi previsioni del Codice del terzo settore, ove queste non possano in alcun modo essere interpretate in conformità al diritto euro-unitario: troverà, in tali casi, applicazione il meccanismo della disapplicazione normativa, costituente un dovere sia per il Giudice sia per le Amministrazioni.

È opportuno precisare che l'applicazione del Codice dei contratti pubblici è integrale ed attiene, dunque, a tutti gli istituti ivi previsti, salva l'applicazione dell'art. 36 per i contratti sotto soglia.

Tuttavia, il d.lgs. n. 56 del 2017, recante il decreto correttivo del Codice dei contratti pubblici, ha novellato l'art. 142, delineando un regime cosiddetto "alleggerito" per alcuni dei servizi elencati nell'allegato IX del Codice stesso: pertanto, per i servizi indicati al comma 5-bis dell'art. 142 (*"servizi sanitari, servizi sociali e servizi connessi; servizi di prestazioni sociali; altri servizi pubblici, sociali e personali, inclusi servizi forniti da associazioni sindacali, da organizzazioni politiche, da associazioni giovanili e altri servizi di organizzazioni associative"*) si applica il regime "alleggerito" contemplato nei successivi commi da 5-ter a 5-nonies, mentre per i restanti servizi dell'allegato IX non enucleati al comma 5-bis l'applicazione del Codice è integrale e si estende a tutti gli istituti da esso previsti.

Peraltro, in ordine all'opportunità di procedere a siffatta partizione di disciplina, anche in relazione alle scelte già operate al momento del primo esercizio della delega ed all'ampiezza delle facoltà riconosciute al Governo dall'art. 1, comma 8, della legge delega n. 11 del 2016 (ai sensi del quale *"Entro un anno dalla data di entrata in vigore di ciascuno dei decreti legislativi di cui al comma 1 il Governo può adottare disposizioni integrative e correttive nel rispetto dei principi e criteri direttivi e della procedura di cui al presente articolo"*), la Commissione rimanda alle considerazioni critiche svolte dal Consiglio nel parere n. 782 del 30 marzo 2017, formulato proprio in relazione allo schema di decreto correttivo.

Giacché, poi, le procedure in questione concretano, in ottica euro-unitaria, forme di affidamento di servizi pubblici (*rectius*, costituiscono *tout court* forme di "appalti pubblici", come qualificati dall'art. 3, lett. ii] del Codice), le Amministrazioni che vi ricorrono sono soggette all'art. 37 del d.lgs. n. 33 del 2013, afferente agli "Obblighi di pubblicazione concernenti i contratti pubblici di lavori, servizi e forniture", scilicet ad eccezione dell'ipotesi di svolgimento interamente gratuito del servizio affidato nei limiti e nei sensi più volte richiamati.

A loro volta, i soggetti affidatari dei servizi sociali sono sottoposti all'art. 2-bis, comma 3, del d.lgs. 33/2013, quali *"enti di diritto privato, anche privi di personalità giuridica ... che esercitano attività di produzione di servizi a favore delle Amministrazioni pubbliche o di gestione di servizi pubblici"*.

Più in generale, è ragionevole ritenere che le Amministrazioni debbano volta per volta motivare la scelta di ricorrere agli stilemi procedurali delineati dal Codice del terzo settore, in luogo dell'indizione di una ordinaria gara d'appalto.

L'attivazione di una delle forme enucleate dal Codice del terzo settore, infatti, priva *de facto* le imprese *profit* della possibilità di affidamento del servizio e, in termini più generali, determina una sostanziale segregazione del mercato: in ossequio ai principi di parità di trattamento, non discriminazione e trasparenza, pertanto, l'Amministrazione dovrà puntualmente indicare e documentare la ricorrenza, nella concreta vicenda, degli specifici profili che sostengono, motivano e giustificano il ricorso a procedure che tagliano fuori *ex ante* gli operatori economici tesi a perseguire un profitto.

L'Amministrazione dovrà, in particolare, evidenziare la maggiore idoneità di tali procedure a soddisfare i bisogni *lato sensu* "sociali" ricorrenti nella fattispecie, alla luce dei principi di adeguatezza, proporzionalità ed efficacia ed in comparazione con gli esiti che verosimilmente produrrebbe l'alternativa del ricorso al mercato.

L'esposta conclusione consegue anche al fatto che le procedure previste dal Codice del terzo settore non trovano una diretta "copertura" nel Codice dei contratti pubblici, che conosce solo le ipotesi derogatorie di cui all'art. 112 (riserva di partecipazione o di esecuzione a favore di enti "il cui scopo principale sia l'integrazione sociale e professionale delle persone con disabilità o svantaggiate") e di cui all'art. 143 (riserva ad organizzazioni qualificate da specifici caratteri, indicati al comma 2, degli affidamenti relativi ad alcune tipologie di "servizi sanitari, sociali e culturali").

Pertanto, al di fuori di tali ipotesi il ricorso alle procedure di cui al Codice del terzo settore deve essere volta per volta specificamente motivato quale riflesso operativo del preminente valore "sociale" dell'affidamento, in diretta connessione con i principi sottesi al considerando 114 della direttiva 2014/24/UE ed all'analogo considerando n. 120 della direttiva 2014/25/UE, secondo cui "I contratti per servizi alla persona al di sopra di tale soglia dovrebbero essere improntati alla trasparenza, a livello di Unione. In ragione dell'importanza del contesto culturale e della sensibilità di tali servizi, gli Stati membri dovrebbero godere di un'ampia discrezionalità così da organizzare la scelta dei fornitori di servizi nel modo che considerano più adeguato".

Giova a tal proposito ribadire che nelle ipotesi in cui la gratuità sia considerata esimente dalla applicazione del codice, ciò non di meno essa costituisce, in sé, un *vulnus* al meccanismo del libero mercato ove operano imprenditori che forniscono i medesimi servizi a scopo di lucro e dunque in maniera economica mirando al profitto. La motivazione della scelta quindi non solo è opportuna, ma deve considerarsi *condicio sine qua non* per l'esercizio di un tale potere.

Sulla scorta di tali premesse, del resto, i considerando n. 114 e n. 120 precisano che "Le norme della presente direttiva tengono conto di tale imperativo, imponendo solo il rispetto dei principi fondamentali di trasparenza e di parità di trattamento e assicurando che le amministrazioni aggiudicatrici abbiano la facoltà di applicare criteri di qualità specifici per la scelta dei fornitori di servizi, come i criteri stabiliti dal quadro europeo volontario della qualità per i servizi sociali, pubblicato dal comitato per la protezione sociale. Nel definire le procedure da utilizzare per l'aggiudicazione degli appalti di servizi alla persona, gli Stati membri dovrebbero tener conto dell'articolo 14 TFUE e del protocollo n. 26".

Prima di passare alla disamina del fenomeno delle convenzioni, la Commissione ritiene necessario operare un approfondimento relativo al concetto di onerosità,

che costituisce la linea di faglia fra i servizi economici di interesse generale, soggetti al Codice, ed i servizi non economici di interesse generale, viceversa in radice ad esso estranei. Concetto complementare a quello di gratuità già precedentemente esaminato.

Sul punto, la Commissione ritiene che solo il rimborso spese a pie' di lista che, in particolare, escluda la remunerazione, anche in maniera indiretta, di tutti i fattori produttivi e comprenda unicamente le documentate spese vive, correnti e non di investimento, incontrate dall'ente, consente di affermare la gratuità della prestazione del servizio e, dunque, di postulare la estraneità all'ambito del Codice dei contratti pubblici.

È, in special modo, necessario che sia acclarata l'assenza di qualunque remunerazione a carico del soggetto pubblico affidante, quale che ne sia la formale denominazione e qualunque sia il meccanismo economico o contabile anche indiretto, al personale volontario o dipendente e direttivo dell'ente e, altresì, che non ricorrano forme di forfetizzazione dei rimborsi né di finanziamento a fondo perduto, né di finanziamento, acquisto o contributo in conto capitale.

Solo la sicura esclusione di ogni possibile ripianamento con risorse pubbliche del costo dei fattori produttivi utilizzati dall'ente e l'assenza di alcuna forma di incremento patrimoniale anche se finalizzato al servizio stesso dimostrano, infatti, l'oggettiva assenza dell'economicità e, dunque, determinano l'iscrizione del servizio entro la categoria dei servizi non economici di interesse generale, con conseguente fuoriuscita dall'ambito oggettuale del Codice dei contratti pubblici.

Giova sul punto richiamare, e fare propria come completamento della motivazione, la precisa dicitura contenuta nell'art. 56 del codice del terzo settore, ove si prevedono convenzioni necessariamente gratuite come quelle nelle quali (co. 2) si possono prevedere: *“esclusivamente il rimborso... delle spese effettivamente sostenute e documentate”* e (co. 4) *“con esclusione di qualsiasi attribuzione a titolo di maggiorazione, accantonamento, ricarico o simili, e con la limitazione del rimborso dei costi indiretti alla quota parte imputabile direttamente all'attività oggetto della convenzione”*.

In conclusione sul punto, può così sintetizzarsi l'opzione esegetica coltivata da questa Commissione:

- le procedure di affidamento dei servizi sociali contemplate nel Codice del terzo settore (in particolare, accreditamento, co-progettazione e partenariato) sono estranee al Codice dei contratti pubblici ove prive di carattere selettivo, ovvero non tese all'affidamento del servizio, ovvero ancora ove il servizio sia prospetticamente svolto dall'affidatario in forma integralmente gratuita, intesa nel rigido senso specificato *supra*;
- le procedure di affidamento dei servizi sociali contemplate nel Codice del terzo settore (in particolare, accreditamento, co-progettazione e partenariato) sono, viceversa, soggette al Codice dei contratti pubblici, al fine di tutelare la concorrenza anche fra enti del terzo settore, ove il servizio sia prospetticamente svolto dall'affidatario in forma onerosa, ricorrente in presenza anche di meri rimborsi spese forfettari e/o estesi a
- coprire in tutto od in parte il costo dei fattori di produzione; l'Amministrazione,

inoltre, deve specificamente e puntualmente motivare il ricorso a tali modalità di affidamento, che, in quanto strutturalmente riservate ad enti *non profit, de facto* privano le imprese *profit* della possibilità di rendersi affidatarie del servizio.

6. In particolare, le convenzioni ex art. 56 del Codice del terzo settore.

Nel contesto della ricostruzione sistematica che precede si può ora tentare l'inquadramento della più problematica modalità di gestione dei rapporti tra Amministrazioni pubbliche ed enti del terzo settore, e cioè delle convenzioni di cui all'art. 56 del d.lgs. n. 117 del 2017.

L'ambito soggettivo della norma contempla, rispetto alla variegata tipologia degli enti del terzo settore prevista dall'art. 4 del predetto testo legislativo, le organizzazioni di volontariato e le associazioni di promozione sociale, iscritte da almeno sei mesi nel registro unico nazionale del terzo settore; tali soggetti possono stipulare con le Amministrazioni convenzioni finalizzate allo svolgimento in favore di terzi di attività o servizi sociali di interesse generale, "*se più favorevoli rispetto al ricorso al mercato*".

La clausola finale induce a ritenere, sul piano sistematico, che siano deducibili nella convenzione servizi economici di interesse generale, in quanto, altrimenti, cioè nella prospettiva della non onerosità, non si porrebbe, sul piano logico prima ancora che giuridico, il problema della comparazione di convenienza della scelta tra ricorso al mercato e convenzione.

Non si può escludere peraltro, sul piano dell'ermeneusi letterale, una diversa lettura del profilo causale, nella misura in cui il secondo comma dell'art. 56 consente, con una locuzione invero non particolarmente lineare, per le convenzioni, il solo rimborso delle spese vive (effettivamente sostenute e documentate). Occorre intendere su tale locuzione, atteso che, richiamando quanto in precedenza chiarito, il rimborso che escluda la remunerazione di tutti i fattori della produzione altrui (capitale e lavoro) e copra solamente le spese vive, nega l'onerosità della prestazione ed enuclea un contesto di servizio di interesse generale non economico, non interferente, in quanto tale, con la disciplina del codice dei contratti pubblici. A questo riguardo, la stessa disposizione del quarto comma dimostra l'impossibilità di pervenire, sul piano dello stretto diritto positivo, ad un approdo sicuro; il riferimento è alla disciplina del contenuto della convenzione, che deve riguardare anche i rapporti finanziari riguardanti le spese da ammettere a rimborso, tra cui figurano, necessariamente a carico dell'Amministrazione pubblica (come conferma l'art. 18 del d.lgs. n. 117 del 2017), gli oneri relativi alla copertura assicurativa (per infortuni, malattie connesse allo svolgimento dell'attività di volontariato, nonché per la responsabilità civile verso i terzi) dei volontari di cui si avvalgono gli enti del terzo settore. A fronte di tale previsione cogente sugli oneri relativi alla copertura assicurativa, occorre peraltro considerare che la convenzione deve comunque disciplinare le modalità di rimborso delle spese, nel rispetto del principio di effettività delle stesse, "*con esclusione di qualsiasi attribuzione a titolo di maggiorazione, accantonamento, ricarico o simili, e con la limitazione del rimborso dei costi indiretti alla quota parte imputabile direttamente all'attività oggetto della convenzione*". Per tentare una sintesi, sembra far propendere

per la onerosità del servizio sociale di interesse generale oggetto della convenzione la riconduzione tra le spese rimborsabili dei costi indiretti e forse anche degli oneri relativi alla copertura assicurativa, ma è indubbio che si tratta di ipotesi limite, non costruite con previsioni di portata generale, che si collocano quasi in una *terra di nessuno*.

È proprio questo il nesso critico di inquadramento delle convenzioni, rispetto alle quali rimane un problema interpretativo aperto, come si cercherà di meglio chiarire.

In particolare, assume rilievo il terzo comma dell'art. 56, a mente del quale *"l'individuazione delle organizzazioni di volontariato e delle associazioni di promozione sociale con cui stipulare la convenzione è fatta nel rispetto dei principi di imparzialità, pubblicità, trasparenza, partecipazione e parità di trattamento, mediante procedure comparative riservate alle medesime"*. Sono enunciati principi essenzialmente riconducibili nell'ambito dell'imparzialità e della trasparenza e costituenti il contenuto imprescindibile di ogni procedimento di valutazione comparativa, o, potrebbe dirsi con diversa terminologia, ad evidenza pubblica in senso ampio. Appare peraltro chiaro che non è affermato il principio di concorrenzialità (libera concorrenza), che specifica, di regola, il procedimento finalizzato all'aggiudicazione (ed anche all'esecuzione) degli appalti e delle concessioni. Di tale diversità si ha contezza anche raffrontando i principi individuati nella norma oggetto di disamina con quelli enucleati dall'art. 30 del d.lgs. n. 50 del 2016. Ciò significa che il procedimento volto alla scelta dell'organizzazione di volontariato o dell'associazione di promozione sociale per la stipula di una convenzione finalizzata allo svolgimento in favore di terzi di attività o servizi sociali di interesse generale non è permeato dal principio di concorrenzialità, ma solamente da quello di parità di trattamento. Potrebbe, al più, ritenersi che sia garantito il principio interno di concorsualità, valorizzando il secondo periodo del comma 3, che richiede alle organizzazioni di volontariato ed alle associazioni di promozione sociale il possesso dei requisiti di moralità professionale, di idoneità professionale e di capacità tecnica professionale, seppure non con l'intensità inferibile, rispettivamente, dalla disciplina dettagliata degli artt. 80 ed 83 del d.lgs. n. 50 del 2016, ma in senso relativo, da valutare cioè, sul piano oggettivo, con riferimento alla struttura ed all'attività svolta e, sul piano soggettivo, con riferimento all'esperienza maturata, all'organizzazione, alla formazione ed all'aggiornamento dei volontari.

Le considerazioni che precedono evidenziano due potenziali con i visuali per le convenzioni di cui all'art. 56 del d.lgs. n. 117 del 2017.

Il primo è quello che tende ad identificare la convenzione come l'ambito proprio dei servizi sociali non economici di interesse generale, in relazione ai quali non si pone neppure un problema di mercato contendibile, e tale circostanza, a prescindere anche da quanto espressamente previsto dall'art. 164, comma 3, del d.lgs. n. 50 del 2017, di per sé garantirebbe la ragionevolezza della disciplina procedimentale dettata dall'art. 56, posta a garanzia della parità di trattamento/imparzialità, e dunque del vincolo formalistico proprio dell'agire amministrativo.

Tale interpretazione, che non è di per sé in contrasto con le direttive e con il codice nella misura in cui, appunto, afferisca esclusivamente e propriamente ai servizi

generali NON economici, circoscriverebbe la fattispecie solo a tale tipo di servizi in aperta contraddizione con la clausola del confronto con il mercato, che presuppone invece la economicità del servizio. Ciò conduce alla conclusione che ove si attribuisca prevalenza ai (già ricordati) indici normativi che pongono in evidenza il carattere oneroso e dunque economico della convenzione, seppure mediante la forma giuridicamente poco connotante del rimborso delle spese effettivamente sostenute e documentate, e dunque la sua inerenza ai servizi economici di interesse generale, il regime giuridico prefigurato dalla norma pone un problema di compatibilità con il diritto euro-unitario, proprio per la ragione che non risulta informato al principio di concorrenzialità, che invece permea il codice dei contratti pubblici, recettivo delle direttive europee, e che indirizza l'affidamento del servizio mediante appalto o concessione.

Si è già ricordato come questo Consiglio, con il parere n. 1405 del 14 giugno 2017 reso sullo schema del decreto legislativo recante il codice del terzo settore, abbia sottolineato il necessario rispetto della disciplina, di *imprinting* sovranazionale, in materia di concorrenza, la quale viene in giuoco al cospetto di una nozione funzionale di impresa, incentrata sullo svolgimento di attività economica, e non già sulle caratteristiche dell'operatore professionale; di qui l'invito al legislatore a *"mediare le due contrapposte esigenze: valorizzare le organizzazioni non lucrative e, al contempo, salvaguardare gli equilibri funzionali del libero mercato"*.

In tale *background*, ove le circostanze di fatto pongano in evidenza che il ricorso alla convenzione concreti un comportamento vietato in quanto distorsivo del confronto competitivo tra operatori economici in un mercato aperto alla concorrenza, piuttosto che ricorrere ad improprie forzature logico-interpretative, appare corretto rimettere alla valutazione di codesta Autorità la eventuale disapplicazione dell'art. 56 del d.lgs. n. 117 del 2017 nella sede competente, con le conseguenze dello specifico caso. Ancora più opportuno potrebbe essere l'intervento in sede di aggiornamento delle *"Linee guida per l'affidamento di servizi ed enti del terzo settore ed alle cooperative sociali"* (di cui alla delibera ANAC n. 32 del 2016), allo scopo di bene perimetrare l'ambito del ricorso consentito alle convenzioni (pacificamente, ad esempio, per il servizio di trasporto sanitario di emergenza e urgenza con le organizzazioni di volontariato, disciplinato dall'art. 57 del d.lgs. n. 117 del 2017), al contempo delimitando il concetto di rimborso spese, e di evidenziare, specularmente, l'ipotesi in cui lo strumento convenzionale, in quanto previsto da una norma interna in contrasto con il diritto euro-unitario, dotato di *primauté* rispetto al diritto nazionale, non possa essere applicato.

P.Q.M.

La Commissione Speciale esprime il richiesto parere nei termini sopra indicati.

GLI ESTENSORI

Luca Lamberti, Stefano Fantini

IL PRESIDENTE

Claudio Zucchelli

IL SEGRETARIO

Cinzia Giglio



СЪД НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ
 TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA
 SOUDNÍ DVŮR EVROPSKÉ UNIE
 DEN EUROPÆISKE UNIONES DOMSTOL
 GERICHTSHOF DER EUROPAÏSCHEN UNION
 EUROOPA LIIDU KOHUS
 ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ
 COURT OF JUSTICE OF THE EUROPEAN UNION
 COUR DE JUSTICE DE L'UNION EUROPÉENNE
 CÚIRT BHREITHIÚNAIS AN AONTAIS EORPAIGH
 SUD EUROPSKE UNIE
 CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA



EIROPAS SAVIENĪBAS TIESA
 EUROPOS SĄJUNGOS TEISINGUMO TEISMAS
 AZ EURÓPAI UNIÓ BÍRÓSÁGA
 IL-ĠORTI TAL-ĠUSTIZZJA TAL-UNJONI EWROPEA
 HOF VAN JUSTITIE VAN DE EUROPESE UNIE
 TRYBUNAŁ SPRAWIEDLIWOŚCI UNII EUROPEJSKIEJ
 TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA
 CURTEA DE JUSTIȚIE A UNIUNII EUROPENE
 SÚDNY DVOR EURÓPSKEJ ÚNIE
 SODIŠČE EVROPSKE UNIE
 EUROOPAN UNIONIN TUOMIOISTUIN
 EUROPEISKA UNIONENS DOMSTOL

SENTENZA DELLA CORTE (Quinta Sezione)
 11 dicembre 2014 (*)

«Rinvio pregiudiziale – Servizi di trasporto sanitario – Normativa nazionale che riserva in via prioritaria le attività di trasporto sanitario per le strutture sanitarie pubbliche alle associazioni di volontariato che soddisfino i requisiti di legge e siano registrate – Compatibilità con il diritto dell’Unione – Appalti pubblici – Articoli 49 TFUE e 56 TFUE – Direttiva 2004/18/CE – Servizi misti, inseriti al contempo nell’allegato II A e nell’allegato II B della direttiva 2004/18 – Articolo 1, paragrafo 2, lettere a) e d) – Nozione di “appalto pubblico di servizi” – Carattere oneroso – Controprestazione consistente nel rimborso delle spese sostenute»

Nella causa C113/13,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell’articolo 267 TFUE, dal Consiglio di Stato (Italia), con ordinanza del 25 gennaio 2013, pervenuta in cancelleria l’8 marzo 2013, nel procedimento

**Azienda sanitaria locale n. 5 «Spezzino»,
 Associazione nazionale pubblica assistenza (ANPAS) – Comitato regionale Liguria,
 Regione Liguria**

contro

**San Lorenzo Soc. coop. sociale,
 Croce Verde Cogema cooperativa sociale Onlus,**

e nei confronti di:

Croce Rossa Italiana – Comitato regionale Liguria e altri,

LA CORTE (Quinta Sezione),
 composta da T. von Danwitz, presidente di sezione, C. Vajda, A. Rosas, E. Juhász e
 D. Šváby (relatore), giudici,
 avvocato generale: N. Wahl

cancelliere: A. Impellizzeri, amministratore
vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 26 febbraio 2014,
considerate le osservazioni presentate:

- per l'Associazione nazionale pubblica assistenza (ANPAS) - Comitato regionale Liguria, da R. Damonte, avvocato;
- per la Regione Liguria, da B. Baroli, avvocatessa;
- per la San Lorenzo Soc. coop. sociale e Croce Verde Cogema cooperativa sociale Onlus, da S. Betti, avvocato;
- per il governo italiano, da G. Palmieri, in qualità di agente, assistita da C. Colelli, avvocato dello Stato;
- per la Commissione europea, da L. Pignataro, A. Tokár e A. Aresu, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 30 aprile 2014,
ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione degli articoli 49 TFUE, 56 TFUE, 105 TFUE e 106 TFUE.

2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia fra, in fase di appello, l'Azienda sanitaria locale n. 5 «Spezzino» (in prosieguo: l'«ASL n. 5»), autorità amministrativa locale incaricata della gestione dei servizi sanitari, l'Associazione nazionale pubblica assistenza (ANPAS) - Comitato regionale Liguria e la Regione Liguria, da un lato, e la San Lorenzo Soc. coop. sociale e la Croce Verde Cogema cooperativa sociale Onlus, società cooperative attive nel settore dei trasporti sanitari, dall'altro, relativamente a varie delibere concernenti l'organizzazione, ai livelli regionale e locale, dei trasporti sanitari di urgenza ed emergenza.

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

3 La direttiva 2004/18/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 marzo 2004, relativa al coordinamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, di forniture e di servizi (GU L 134, pag. 114, e rettifiche in GU L 351, pag. 44 e GU 2005, L 329, pag. 40), come modificata dal regolamento (CE) n. 1177/2009 della Commissione, del 30 novembre 2009 (GU L 314, pag. 64), all'articolo 1, paragrafi 2 e 5, contiene le definizioni seguenti:

«2. a) Gli “appalti pubblici” sono contratti a titolo oneroso stipulati per iscritto tra uno o più operatori economici e una o più amministrazioni aggiudicatrici aventi per oggetto l'esecuzione di lavori, la fornitura di prodotti o la prestazione di servizi ai

sensi della presente direttiva.

(...)

d) Gli “appalti pubblici di servizi” sono appalti pubblici diversi dagli appalti pubblici di lavori o di forniture aventi per oggetto la prestazione dei servizi di cui all'allegato II.

(...)

(...)

5. Un “accordo quadro” è un accordo concluso tra una o più amministrazioni aggiudicatrici e uno o più operatori economici e il cui scopo è quello di stabilire le clausole relative agli appalti da aggiudicare durante un dato periodo, in particolare per quanto riguarda i prezzi e, se del caso, le quantità previste».

4 L'applicabilità della direttiva 2004/18 all'aggiudicazione degli appalti pubblici di servizi è soggetta a diverse condizioni, in particolare per quanto attiene al valore di tali appalti e alla natura dei servizi interessati.

5 Difatti, da un lato, conformemente all'articolo 7, lettera b), primo e terzo trattino, della direttiva 2004/18, essa è segnatamente applicabile agli appalti pubblici di servizi il cui valore (al netto dell'imposta sul valore aggiunto) è pari o superiore a EUR 193 000, che, rispettivamente, hanno per oggetto servizi elencati nell'allegato II A della menzionata direttiva e sono attribuiti da amministrazioni aggiudicatrici diverse dalle autorità governative centrali designate nell'allegato IV, o hanno per oggetto servizi elencati nell'allegato II B della medesima direttiva. In applicazione dell'articolo 9, paragrafo 9, della citata direttiva, il valore da prendere in considerazione per gli accordi quadro è il valore massimo stimato del complesso degli appalti, di cui è prevista l'aggiudicazione, durante l'intera durata dell'accordo quadro di cui si tratti. L'articolo 9, paragrafo 8, lettera b), punto ii), della stessa direttiva precisa tuttavia che, relativamente agli appalti di servizi di durata indeterminata, il valore di cui tenere conto è limitato a 48 volte il valore mensile di siffatto appalto.

6 D'altro lato, ai sensi degli articoli 20 e 21 della direttiva 2004/18, l'aggiudicazione degli appalti aventi per oggetto servizi elencati nell'allegato II A della stessa direttiva è disciplinata da tutti gli articoli da 23 a 55 della menzionata direttiva e quella degli appalti aventi per oggetto servizi elencati nell'allegato II B della stessa direttiva è disciplinata dai soli articoli 23 e 35, paragrafo 4, di quest'ultima. Conformemente all'articolo 22 della direttiva 2004/18, gli appalti aventi per oggetto nel contempo servizi elencati in entrambi i menzionati allegati devono essere aggiudicati o conformemente agli articoli da 23 a 55 della direttiva in parola allorché il valore dei servizi indicati nell'allegato II A risulta superiore al valore dei servizi indicati nell'allegato II B, oppure conformemente ai soli articoli 23 e 35, paragrafo 4, della succitata direttiva, in caso contrario.

7 La categoria 2 di cui all'allegato II A della direttiva 2004/18 riguarda i servizi di trasporto terrestre, inclusi i servizi con furgoni blindati, e servizi di corriere ad esclusione del trasporto di posta. La categoria 25 di cui all'allegato II B della medesima direttiva riguarda i servizi sanitari e sociali.

8 Conformemente all'articolo 10, lettera h), della direttiva 2014/24/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sugli appalti pubblici e che abroga la direttiva 2004/18 (GU L 94, pag. 65), la direttiva 2014/24 non è applicabile, in particolare, agli appalti pubblici di servizi aventi per oggetto il servizio di trasporto sanitario d'emergenza. Dal considerando 28 della menzionata direttiva risulta che, prevedendo detta esclusione, il legislatore dell'Unione europea ha voluto tener conto del carattere particolare delle organizzazioni e associazioni senza scopo di lucro. La direttiva 2014/24 non è tuttavia applicabile nel contesto del procedimento principale, giacché dall'articolo 91 della stessa risulta che la direttiva 2004/18 resterà applicabile fino al 18 aprile 2016, data di decorrenza della sua abrogazione.

Diritto italiano

9 Dall'ordinanza di rinvio risulta che la Repubblica italiana ha iscritto nella sua Costituzione il principio dell'attività di volontariato dei cittadini. L'articolo 118, ultimo comma, della stessa prevede infatti che questi ultimi, come singoli o associati, partecipano allo svolgimento di attività di interesse generale con il sostegno delle pubbliche autorità, sulla base del principio di sussidiarietà.

10 Detta partecipazione è attuata, in materia sanitaria, dalla legge 23 dicembre 1978, n. 833 - Istituzione del servizio sanitario nazionale (supplemento ordinario alla GURI n. 360, del 28 dicembre 1978). L'articolo 45 della legge in parola riconosce la funzione delle associazioni di volontariato e delle istituzioni a carattere associativo aventi la finalità di concorrere al conseguimento dei fini istituzionali del servizio sanitario nazionale. È disposto che tale concorso venga regolato da apposite convenzioni nell'ambito della programmazione e della legislazione sanitaria regionale.

11 Il carattere di volontariato di siffatta partecipazione è disciplinato, a livello nazionale, dalla legge 11 agosto 1991, n. 266 - Legge-quadro sul volontariato (GURI n. 196, del 22 agosto 1991; in prosieguo: la «legge n. 266/1991»). L'articolo 1 della stessa enuncia il principio dell'attività di volontariato nei termini seguenti:

«La Repubblica italiana riconosce il valore sociale e la funzione dell'attività di volontariato come espressione di partecipazione, solidarietà e pluralismo, ne promuove lo sviluppo salvaguardandone l'autonomia e ne favorisce l'apporto originale per il conseguimento delle finalità di carattere sociale, civile e culturale individuate dallo Stato, dalle regioni, dalle province autonome di Trento e di Bolzano e dagli enti locali».

12 L'articolo 2 della legge in parola definisce l'attività di volontariato come qualsiasi

attività «prestata in modo personale, spontaneo e gratuito, tramite l'organizzazione di cui il volontario fa parte, senza fini di lucro anche indiretto ed esclusivamente per fini di solidarietà». La mancanza di fini di lucro è resa concreta con il divieto per il volontario di essere retribuito in alcun modo, potendogli essere rimborsate dall'organizzazione di appartenenza soltanto le spese effettivamente sostenute per l'attività prestata, entro i limiti stabiliti dalle organizzazioni stesse. Il medesimo articolo stabilisce l'incompatibilità fra la qualità di volontario e qualsiasi forma di rapporto di lavoro subordinato o autonomo e con ogni altro rapporto di contenuto patrimoniale con l'organizzazione di cui fa parte.

13 Conformemente all'articolo 3 della succitata legge, è considerato organizzazione di volontariato ogni organismo liberamente costituito al fine di svolgere un'attività di volontariato, che si avvalga in modo determinante e prevalente delle prestazioni personali, volontarie e gratuite dei propri aderenti. Il medesimo articolo autorizza detto organismo ad assumere lavoratori dipendenti o ad avvalersi di prestazioni di lavoro autonomo esclusivamente nei limiti necessari al suo regolare funzionamento oppure occorrenti a qualificare o specializzare l'attività da esso svolta.

14 L'articolo 5 della legge n. 266/1991 stabilisce che le organizzazioni di volontariato possono trarre le loro risorse economiche unicamente da contributi degli aderenti, da contributi di privati o di istituzioni, da donazioni e lasciti testamentari, da rimborsi derivanti da convenzioni e da entrate derivanti da attività commerciali e produttive marginali. Queste ultime sono oggetto di un decreto del Ministero delle Finanze e del Ministero per la Famiglia e la Solidarietà sociale del 25 maggio 1995, relativo ai «Criteri per l'individuazione delle attività commerciali e produttive marginali svolte dalle organizzazioni di volontariato» (GURI n. 134, del 10 giugno 1995, pag. 28). Il citato decreto elenca dette attività, precisando, da un lato, che le stesse devono essere svolte senza l'impiego di mezzi organizzati professionalmente per fini di concorrenzialità sul mercato (quali pubblicità, insegne elettriche, locali attrezzati secondo gli usi dei corrispondenti esercizi commerciali, marchi) e, dall'altro, che non rientrano tra i proventi delle attività commerciali e produttive marginali quelli derivanti da convenzioni.

15 Infine, l'articolo 7 della legge n. 266/1991 disciplina la conclusione di siffatte convenzioni, che possono essere stipulate unicamente con associazioni iscritte in un registro delle organizzazioni di volontariato. Dette convenzioni devono disciplinare l'attività delle organizzazioni in materia di prestazioni, di continuità dell'attività, di rispetto dei diritti e della dignità degli utenti, e parimenti prevedere le modalità di rimborso delle spese sostenute nonché una copertura assicurativa, i cui oneri sono a carico dell'ente pubblico.

16 Tale inquadramento è precisato e attuato, a livello della Regione Liguria, con la legge regionale 28 maggio 1992, n. 15 - Disciplina del volontariato, nonché dalla legge 7 dicembre 2006, n. 41, di riordino del Servizio Sanitario Regionale, come

modificata dalla legge regionale 25 novembre 2009, n. 57 (in prosieguo: la «LR n. 41/2006»). Quest'ultima organizza la partecipazione delle associazioni di volontariato alla realizzazione degli obiettivi del servizio sanitario regionale.

17 Ai sensi dell'articolo 75, paragrafo 1, della LR n. 41/2006, la regione Liguria «riconosce il valore e la funzione dell'attività di volontariato e ne favorisce l'apporto per il conseguimento delle finalità del Servizio Sanitario, individuate dalla programmazione regionale». I paragrafi 2 e 3 del menzionato articolo precisano che tale apporto è strutturato attraverso convenzioni stipulate dalle Aziende sanitarie secondo i criteri stabiliti dalla Giunta regionale in relazione ad esigenze di omogeneità e di uniformità, in particolare riguardo alla conclusione di accordi quadro. Conformemente all'articolo 75 bis di detta legge regionale, le associazioni di volontariato che concorrono alle finalità del Servizio Sanitario Regionale devono essere iscritte al registro del volontariato di cui alla legge regionale 28 maggio 1992, n. 15.

18 L'articolo 75 ter della LR n. 41/2006, relativo al trasporto sanitario, così dispone: «1. Il trasporto sanitario costituisce attività di interesse generale improntata al rispetto dei principi di universalità, solidarietà, economicità ed appropriatezza.

2. Il trasporto sanitario, di cui al comma 1, è assicurato dalle singole Aziende sanitarie e dagli altri soggetti erogatori pubblici o equiparati avvalendosi di mezzi e personale propri. Ove ciò non sia possibile il trasporto sanitario è affidato a soggetti in possesso dei requisiti di cui [a varie leggi, nazionali e regionali, che disciplinano il volontariato, il sistema di emergenza sanitaria e il trasporto sanitario] e [che dispongono] di attrezzature e personale idonei al servizio richiesto, sulla base dei seguenti principi:

a) in via prioritaria, è assicurato l'affidamento dei servizi del trasporto sanitario a carico del Servizio Sanitario Regionale alle associazioni di volontariato, alla Croce Rossa Italiana ed alle altre istituzioni o enti pubblici autorizzati, al fine di garantire l'espletamento del servizio di interesse generale in condizioni di equilibrio economico per il bilancio. I rapporti con la Croce Rossa Italiana e le associazioni di volontariato sono regolati da convenzioni ai sensi dell'articolo 45 della legge 23 dicembre 1978, n. 833 (Istituzione del Servizio Sanitario Nazionale); (...)

b) l'affidamento del trasporto sanitario a soggetti diversi da quelli indicati alla lettera a) è effettuato nel rispetto della normativa vigente in materia di contratti pubblici di servizi e forniture.

3. Le convenzioni e i protocolli di collaborazione e reciproche intese di cui alla lettera a) del comma 2 prevedono per le associazioni di volontariato, la Croce Rossa Italiana e per le altre istituzioni o enti pubblici autorizzati l'esclusiva erogazione di rimborsi delle spese effettivamente sostenute, secondo i criteri stabiliti dalla Giunta regionale sulla base dei principi di economicità, efficienza e non sovracompensazione dei costi sostenuti.

(...).

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

19 Con la delibera n. 283 del 9 febbraio 2010 la Regione Liguria ha approvato un accordo quadro regionale concluso con l'ANPAS, il Consorzio italiano pubbliche assistenze (CIPAS) e la Croce Rossa Italiana - Comitato regionale Liguria, organismi che rappresentano le associazioni di volontariato, riguardante la regolamentazione dei rapporti fra le aziende sanitarie ed ospedaliere, da un lato, e le associazioni di volontariato e la Croce Rossa Italiana - Comitato regionale Liguria, dall'altro (in prosieguo: l'«accordo quadro regionale»), in applicazione dell'articolo 75 ter, paragrafo 2, lettera a), della LR n. 41/2006.

20 Con la delibera n. 940 del 22 dicembre 2010 l'ASL n. 5 ha attuato l'accordo quadro in parola ed ha sottoscritto le convenzioni per i trasporti sanitari di urgenza ed emergenza con le associazioni di volontariato aderenti all'ANPAS e con la Croce Rossa Italiana - Comitato regionale Liguria (in prosieguo: le «convenzioni controverse»).

21 La San Lorenzo Soc. coop. sociale e la Croce Verde Cogema cooperativa sociale Onlus hanno proposto un ricorso avverso, inter alia, le delibere citate ai due punti precedenti della presente sentenza.

22 In via principale il ricorso di cui trattasi verteva sull'incompatibilità con il diritto dell'Unione, segnatamente con la libertà di stabilimento e la libera prestazione dei servizi nonché con i principi di parità di trattamento e di non discriminazione, dell'articolo 75 ter, paragrafo 2, lettera a), della LR n. 41/2006, in quanto prevede che i trasporti sanitari sono affidati in via prioritaria alle associazioni di volontariato e alla Croce Rossa Italiana nonché alle altre istituzioni o enti pubblici autorizzati, il che costituirebbe una discriminazione nei confronti di soggetti che non svolgono un'attività di volontariato, attivi in tale settore di attività.

23 In subordine le menzionate società hanno contestato il fatto che i pagamenti previsti dalle delibere che disciplinano, sotto tale profilo, le convenzioni controverse costituiscano semplici rimborsi delle spese sostenute dalle associazioni di volontariato per lo svolgimento dei trasporti sanitari dalle stesse effettuato.

24 Nel frattempo la Giunta regionale della Liguria ha adottato la delibera n. 861, del 15 luglio 2011, recante l'approvazione dello schema di rendiconto gestionale che le associazioni di volontariato devono presentare in esecuzione dell'accordo quadro regionale. Tale delibera limita i rimborsi dovuti alle associazioni di volontariato convenzionate per l'esecuzione delle convenzioni derivanti dall'accordo quadro regionale ai costi diretti di fornitura delle prestazioni di trasporto effettuate da un'associazione, nonché alla presa in conto dei costi indiretti e generali in misura proporzionale al rapporto tra l'importo totale dei summenzionati costi diretti e l'importo totale dei costi diretti attinenti alla complessiva attività di tale associazione.

25 Il giudice di primo grado ha accolto il ricorso sulla base dell'argomento in subordine presentato a sostegno del ricorso stesso. Detto giudice ha infatti ritenuto che l'accordo quadro regionale preveda più di un semplice rimborso delle spese effettivamente sostenute, giacché prende in considerazione spese indirette e spese di gestione. Di conseguenza, s'imporrebbe il rispetto dei principi enunciati dal Trattato FUE.

26 Adito con ricorso diretto avverso la sentenza di primo grado, il Consiglio di Stato si interroga in primo luogo sulla possibilità, per una pubblica amministrazione che decida di avvalersi di soggetti terzi per la fornitura di determinati servizi, di rivolgersi in via prioritaria ad associazioni di volontariato, escludendo soggetti che perseguono uno scopo di lucro, alla luce degli articoli 49 TFUE, 56 TFUE, 105 TFUE e 106 TFUE.

27 Richiamandosi alle sentenze Commissione/Italia (C119/06, EU:C:2007:729) e CoNISMa (C305/08, EU:C:2009:807), detto giudice rileva che, conformemente alla giurisprudenza della Corte, la nozione di operatore economico non esclude i soggetti che non perseguono un preminente scopo di lucro, neppure i soggetti interamente privi di fini di lucro, i quali possono entrare in concorrenza con le imprese per l'aggiudicazione di appalti. Ciò rimetterebbe in discussione la possibilità, per le amministrazioni pubbliche, di avvalersi di associazioni di volontariato, con esclusione delle imprese a scopo di lucro, per la fornitura di taluni servizi, come tradizionalmente accade in Italia. Un sistema del genere, infatti, equivarrebbe a favorire dette associazioni, giacché esse godrebbero di una duplice possibilità di fornire servizi alle menzionate amministrazioni, nell'ambito del loro tradizionale privilegio, da un lato, e nell'ambito di gare di appalto pubbliche dall'altro.

28 Ciò varrebbe a maggior ragione se le associazioni di volontariato potessero, inoltre, trarre dalle convenzioni ad esse riservate risorse finanziarie che potrebbero consentire loro di presentare offerte interessanti nel contesto delle procedure di gara d'appalto pubblico, ipotesi che ricorrerebbe qualora fossero autorizzate a percepire il rimborso di taluni costi indiretti nell'ambito delle prestazioni che esse forniscono al di fuori di un confronto concorrenziale con imprese a scopo di lucro. Siffatto rimborso sarebbe assimilabile ad un aiuto di Stato.

29 Il giudice del rinvio vi ravvisa una problematica che definisce «concorrenza tra soggetti "disomogenei"», ad oggi non ancora completamente esaminata dalla Corte.

30 In secondo luogo, nell'ipotesi in cui siffatto affidamento da parte di amministrazioni pubbliche ad associazioni di volontariato non fosse, di per sé, contrario al Trattato, il Consiglio di Stato s'interroga sul carattere non oneroso delle convenzioni controverse, tenendo conto della circostanza che l'esecuzione delle stesse è all'origine del rimborso di spese relative:

- ai costi indiretti e generali delle associazioni di volontariato convenzionate, legati all'esercizio dell'attività svolta (utenze, canoni, spese condominiali, assicurazioni, spese di funzionamento), calcolati in misura proporzionale al rapporto sussistente tra l'importo totale dei costi diretti di tale attività per siffatta associazione e l'importo totale dei costi diretti relativi alle complessive attività di tale associazione, e
- ai costi diretti corrispondenti a spese fisse durevoli nel tempo, quali le retribuzioni del personale, che le associazioni di volontariato convenzionate dovrebbero in ogni caso sostenere.

31 Alla luce di quanto precede, il Consiglio di Stato ha deciso di sospendere il processo e di sottoporre alla Corte le questioni pregiudiziali seguenti:

«1) Se gli articoli 49, 56, 105 e 106 del TFUE ostano ad una norma interna che prevede che il trasporto sanitario sia affidato [da parte delle amministrazioni pubbliche competenti] in via prioritaria alle associazioni di volontariato, Croce Rossa Italiana ed alle altre istituzioni o enti pubblici autorizzati, per quanto sulla base di convenzioni che stabiliscano l'esclusiva erogazione dei rimborsi delle spese effettivamente sostenute.

2) Se il diritto dell'Unione in materia di appalti pubblici - nel caso in esame, trattandosi di contratti esclusi [dalla direttiva 2004/18], i principi generali di libera concorrenza, non discriminazione, trasparenza, proporzionalità - osti ad una normativa interna che permetta l'affidamento diretto [di appalti pubblici nel settore] del servizio di trasporto sanitario, dovendo qualificarsi come oneroso un accordo quadro, quale [l'accordo quadro regionale], che preveda il rimborso anche di costi fissi e durevoli nel tempo».

Sulle questioni pregiudiziali

32 Con le due questioni poste, che è d'uopo esaminare congiuntamente, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se le disposizioni del diritto dell'Unione in materia di appalti pubblici e le regole di concorrenza del Trattato debbano essere interpretate nel senso che ostano ad una normativa nazionale che, come quella in discussione nel procedimento principale, prevede che le amministrazioni locali debbano affidare la fornitura dei servizi di trasporto sanitario di urgenza ed emergenza in via prioritaria e di affidamento diretto, in mancanza di qualsiasi forma di pubblicità, alle associazioni di volontariato convenzionate, le quali, per la fornitura di detti servizi, ricevono unicamente il rimborso delle spese effettivamente sostenute a tal fine nonché di una frazione dei costi fissi e durevoli nel tempo.

33 Per quanto attiene all'interpretazione delle disposizioni del diritto dell'Unione in materia di appalti pubblici, occorre rammentare, in via preliminare, che la direttiva 2004/18 si applica agli appalti pubblici di servizi, definiti all'articolo 1, paragrafo 2, lettera d), della citata direttiva come appalti pubblici diversi dagli appalti pubblici di lavori o di forniture aventi per oggetto la prestazione dei servizi di cui all'allegato

II della medesima direttiva.

34 Tale allegato è suddiviso in due parti, A e B. Taluni servizi di trasporto sanitario di urgenza ed emergenza rientrano, al contempo, nella categoria 2 di cui all'allegato II A della direttiva 2004/18, relativamente agli aspetti di trasporto di tali servizi, e nella categoria 25 di cui all'allegato II B della medesima direttiva, relativamente agli aspetti medici degli stessi [v., riguardo alle categorie corrispondenti degli allegati I A e I B della direttiva 92/50/CEE del Consiglio, del 18 giugno 1992, che coordina le procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di servizi (GU L 209, pag. 1), sentenza Tögel, C76/97, EU:C:1998:432, punto 39].

35 Dall'ordinanza di rinvio risulta che la normativa regionale rilevante è attuata, innanzitutto, con l'accordo quadro regionale, concluso con soggetti che rappresentano le associazioni di volontariato, il quale stabilisce le modalità delle specifiche convenzioni da stipulare fra le aziende sanitarie locali e le menzionate associazioni, e, ulteriormente tramite dette specifiche convenzioni.

36 Orbene, un accordo quadro del genere costituisce un accordo quadro ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 5, della direttiva 2004/18, e rientra quindi, in via generale, nella nozione di appalto pubblico (v., in tal senso, sentenza Commissione/Italia, EU:C:2007:729, punti 43 e 44), e la circostanza che sia stato concluso per conto di associazioni che non perseguono fini di lucro non è idonea a escludere tale qualificazione (v., in tal senso, sentenza Commissione/Italia, EU:C:2007:729, punto 41).

37 È parimenti d'uopo rilevare che il fatto che il menzionato accordo quadro e le specifiche convenzioni da esso derivanti non prevedano trasferimenti finanziari a favore delle associazioni di volontariato diversi dal rimborso di costi non è un elemento decisivo. Un contratto, difatti, non può esulare dalla nozione di appalto pubblico per il solo fatto che la remunerazione in esso prevista sia limitata al rimborso delle spese sostenute per fornire il servizio convenuto (sentenza Ordine degli Ingegneri della Provincia di Lecce e a., C159/11, EU:C:2012:817, punto 29). Di conseguenza, come osservato dall'avvocato generale al paragrafo 27 delle sue conclusioni, ha scarsa rilevanza accertare se i costi che devono essere rimborsati dalle pubbliche amministrazioni alle associazioni in parola coprono unicamente i costi diretti collegati allo svolgimento delle prestazioni interessate o, in aggiunta, una parte delle spese generali.

38 Occorre pertanto considerare che un accordo quadro come l'accordo quadro regionale e convenzioni come quelle da quest'ultimo derivanti rientrano, in via di principio, nell'ambito di applicazione della direttiva 2004/18.

39 In proposito, risulta dall'ordinanza di rinvio, e segnatamente dalla seconda questione pregiudiziale, che il giudice del rinvio parte dall'ipotesi secondo cui la direttiva 2004/18 non sia applicabile all'accordo quadro regionale né alle convenzioni da

esso derivanti, cosicché sarebbero applicabili unicamente i principi del Trattato e l'obbligo di trasparenza che essi comportano.

40 Si deve nondimeno ricordare che la natura mista di servizi che, come quelli in discussione nel procedimento principale, sono menzionati al contempo negli allegati II A e II B della direttiva 2004/18 ha come conseguenza che trova applicazione l'articolo 22 della succitata direttiva. Orbene, conformemente a detto articolo, gli appalti pubblici o, eventualmente, gli accordi quadro il cui valore sia superiore alla soglia rilevante fissata all'articolo 7 della menzionata direttiva e che riguardano siffatti servizi devono essere aggiudicati conformemente a tutte le norme procedurali di cui agli articoli da 23 a 55 della medesima direttiva se il valore dei servizi di trasporto, indicato nel menzionato allegato II A, risulta superiore al valore dei servizi medici, indicato al menzionato allegato II B.

41 Allorché il valore dei servizi di cui all'allegato II B risulta superiore a quello dei servizi di cui all'allegato II A, l'appalto deve essere aggiudicato in conformità dei soli articoli 23 e 35, paragrafo 4, della direttiva 2004/18. Per contro, non sono applicabili a tali appalti le altre norme relative al coordinamento delle procedure previste dalla direttiva 2004/18, segnatamente quelle riguardanti gli obblighi di gara con pubblicità previa e quelle relative ai criteri di attribuzione degli appalti in parola (sentenze Commissione/Irlanda, C507/03, EU:C:2007:676, punto 24, e Commissione/Irlanda, C226/09, EU:C:2010:697, punto 27).

42 Il legislatore dell'Unione, infatti, si è basato sulla presunzione che gli appalti relativi ai servizi ricompresi nell'allegato II B della direttiva 2004/18 non presentino, a priori, data la loro natura specifica, un interesse transfrontaliero tale da giustificare che la loro aggiudicazione avvenga in esito ad una procedura di gara d'appalto intesa a consentire a imprese di altri Stati membri di venire a conoscenza del bando e di partecipare alla gara d'appalto (v. sentenze Commissione/Irlanda, EU:C:2010:697, punto 25, nonché Strong Segurança, C95/10, EU:C:2011:161, punto 35 e giurisprudenza ivi citata).

43 Risulta quindi dai punti 40 e 41 della presente sentenza che, ammesso che il valore dell'accordo quadro regionale sia superiore alla soglia rilevante fissata all'articolo 7 della direttiva 2004/18, sono applicabili tutte le norme procedurali della menzionata direttiva oppure soltanto quelle di cui agli articoli 23 e 35, paragrafo 4, della medesima direttiva, a seconda della circostanza che il valore dei servizi di trasporto risulti o meno superiore al valore dei servizi medici. Spetta al giudice del rinvio verificare se l'accordo in parola sia superiore a detta soglia d'applicazione e determinare il valore rispettivo dei servizi di trasporto e dei servizi medici.

44 Nell'ipotesi in cui il valore dell'accordo quadro regionale superasse la soglia rilevante fissata al menzionato articolo 7 e il valore dei servizi di trasporto fosse superiore a quello dei servizi medici, si deve considerare che la direttiva 2004/18 osta

ad una normativa come quella in discussione nel procedimento principale, la quale prevede che le amministrazioni locali affidino la fornitura dei servizi di trasporto sanitario di urgenza ed emergenza in via prioritaria e con affidamento diretto, senza qualsivoglia forma di pubblicità, alle associazioni di volontariato convenzionate.

45 Per contro, nell'ipotesi in cui il giudice del rinvio constatasse che la soglia in questione non è raggiunta, oppure che il valore dei servizi medici è superiore al valore dei servizi di trasporto, troverebbero applicazione unicamente - oltre a, in quest'ultimo caso, gli articoli 23 e 35, paragrafo 4, della direttiva 2004/18 - i principi generali di trasparenza e di parità di trattamento derivanti dagli articoli 49 TFUE e 56 TFUE (v., in tal senso, sentenze Commissione/Irlanda, EU:C:2007:676, punto 26 e giurisprudenza ivi citata, nonché Strong Segurança, EU:C:2011:161, punto 35).

46 Ciò nondimeno, affinché siffatti principi possano essere applicati in materia di appalti pubblici ad attività i cui elementi rilevanti si collocano tutti all'interno di un solo Stato membro, è necessario che l'appalto in discussione nel procedimento principale presenti un interesse transfrontaliero certo (v., in tal senso, sentenze Commissione/Irlanda, EU:C:2007:676, punto 29; Commissione/Italia, C412/04, EU:C:2008:102, punti 66 e 81; SECAP e Santorso, C147/06 e C148/06, EU:C:2008:277, punto 21; Serrantoni e Consorzio stabile edili, C376/08, EU:C:2009:808, punto 24, nonché Commissione/Irlanda, EU:C:2010:697, punto 31).

47 Il giudice del rinvio non ha tuttavia indicato gli elementi necessari a consentire alla Corte di verificare se, nel procedimento principale, sussista un interesse transfrontaliero certo. Orbene, come risulta dall'articolo 94 del regolamento di procedura della Corte, nella versione entrata in vigore il 1° novembre 2012, essa deve poter trovare in una domanda di pronuncia pregiudiziale un'illustrazione degli elementi di fatto su cui sono basate le questioni nonché del legame esistente segnatamente fra tali elementi e dette questioni. Di conseguenza, la constatazione degli elementi necessari per consentire di valutare la sussistenza di un interesse transfrontaliero certo, così come, in via generale, tutte le constatazioni cui spetta ai giudici nazionali procedere e dalle quali dipende l'applicabilità di un atto di diritto derivato o di diritto primario dell'Unione, dovrebbero essere effettuate prima di adire la Corte.

48 In considerazione dello spirito di cooperazione che informa i rapporti fra i giudici nazionali e la Corte nell'ambito della procedura in via pregiudiziale, la mancanza di siffatte previe constatazioni da parte del giudice del rinvio relativamente all'esistenza di un eventuale interesse transfrontaliero certo non conduce all'irricevibilità della domanda se, nonostante tali mancanze, la Corte, alla luce degli elementi risultanti dal fascicolo, ritiene di essere in grado di fornire una risposta utile al giudice del rinvio. Siffatta ipotesi ricorre segnatamente quando l'ordinanza di rinvio contiene elementi pertinenti sufficienti per poter valutare l'eventuale sussistenza di tale interesse. Ciò nondimeno, la risposta fornita dalla Corte è data unicamente con la riserva che, sulla base di una valutazione circostanziata di tutti

gli elementi pertinenti relativi al procedimento principale, possa essere constatato dal giudice del rinvio un interesse transfrontaliero certo nel procedimento principale (v. sentenze SECAP e Santorso, EU:C:2008:277, punto 34, nonché Serrantoni e Consorzio stabile edili, EU:C:2009:808, punto 25).

49 Quanto ai criteri oggettivi atti ad indicare l'esistenza di un interesse transfrontaliero, la Corte ha già dichiarato che criteri del genere potrebbero sostanziarsi, in particolare, nell'importo di una certa consistenza dell'appalto in questione, in combinazione con il luogo di esecuzione dei lavori o, ancora, nelle caratteristiche tecniche dell'appalto (v. sentenze SECAP e Santorso, EU:C:2008:277, punto 31, e Belgacom, C221/12, EU:C:2013:736, punto 29). Il giudice del rinvio, nella sua valutazione complessiva della sussistenza di un interesse transfrontaliero certo, può tenere conto parimenti dell'esistenza di denunce presentate da operatori ubicati in altri Stati membri, purché sia accertato che queste ultime sono reali e non fittizie. Per quanto riguarda più specificamente i trasporti sanitari, la Corte ha considerato, nell'ambito di un ricorso per inadempimento, che l'interesse transfrontaliero certo non era dimostrato sulla base del solo fatto che svariati operatori ubicati in altri Stati membri avevano presentato una denuncia alla Commissione europea e che gli appalti in causa avevano un considerevole valore economico (v., in tal senso, sentenza Commissione/Germania, C160/08, EU:C:2010:230, punti 18, 27 e seguenti, 54 e 123).

50 Posta tale riserva, è quindi d'uopo considerare che i principi generali di trasparenza e di parità di trattamento derivanti dagli articoli 49 TFUE e 56 TFUE possono, in via di principio, essere applicabili ad un accordo quadro come l'accordo quadro regionale e a convenzioni come quelle che da tale accordo quadro discendono.

51 Orbene, il diritto dell'Unione in materia di appalti pubblici, nella misura in cui riguarda, in particolare, gli appalti pubblici di servizi, è diretto a garantire la libera circolazione dei servizi e l'apertura ad una concorrenza non falsata e più ampia possibile negli Stati membri (v. sentenza Bayerischer Rundfunk e a., C337/06, EU:C:2007:786, punto 39 e giurisprudenza ivi citata).

52 Si deve pertanto constatare che un sistema di convenzioni come quello instaurato dall'articolo 75 ter della LR n. 41/2006 conduce ad un risultato contrario ai menzionati obiettivi. In effetti, prevedendo che le amministrazioni pubbliche competenti facciano ricorso, tramite affidamento diretto, in via prioritaria alle associazioni di volontariato convenzionate per far fronte alle necessità nel settore di cui trattasi, una normativa siffatta esclude i soggetti non finalizzati al volontariato da una parte essenziale del mercato interessato. Orbene, conformemente alla giurisprudenza della Corte, l'affidamento, in mancanza di qualsiasi trasparenza, di un appalto ad un'impresa con sede nello Stato membro dell'amministrazione aggiudicatrice di detto appalto costituisce una disparità di trattamento a danno di imprese con sede in un altro Stato membro che potrebbero essere interessate a tale appalto.

Salvo che sia giustificata da circostanze obiettive, una tale disparità di trattamento, che, escludendo tutte le imprese aventi sede in un altro Stato membro, opera principalmente a danno di queste ultime, costituisce una discriminazione indiretta in base alla nazionalità, vietata in applicazione degli articoli 49 TFUE e 56 TFUE (v., in tal senso, sentenze Commissione/Irlanda, EU:C:2007:676, punti 30 e 31; Commissione/Italia, EU:C:2007:729, punto 64, nonché Commissione/Italia, EU:C:2008:102, punto 66).

53 Ciò nondimeno occorre constatare che, ai sensi dell'articolo 75 ter, paragrafi 1 e 2, lettera a), della LR n. 41/2006, le modalità di organizzazione del servizio di trasporto sanitario in discussione nel procedimento principale sono motivate dai principi di universalità, di solidarietà, di efficienza economica e di adeguatezza, giacché il ricorso in via prioritario alle associazioni di volontariato convenzionate è specialmente diretto a garantire che detto servizio di interesse generale sia assicurato in condizioni di equilibrio economico a livello del bilancio. Poiché prevede la partecipazione di associazioni di volontariato ad un servizio di interesse generale e si richiama al principio di solidarietà, il menzionato articolo 75 ter è assimilabile alle disposizioni costituzionali e di legge relative all'attività di volontariato dei cittadini citate ai punti da 9 a 11 della presente sentenza.

54 Orbene, obiettivi di tal genere sono presi in considerazione dal diritto dell'Unione.

55 In proposito va rammentato, in primo luogo, che il diritto dell'Unione non incide sulla competenza di cui dispongono gli Stati membri per configurare i loro sistemi di sanità pubblica e previdenziali (v. in tal senso, in particolare, sentenze Sodemare e a., C70/95, EU:C:1997:301, punto 27 e giurisprudenza ivi citata, nonché Blanco Pérez e Chao Gómez, C570/07 e C57107, EU:C:2010:300, punto 43 e giurisprudenza ivi citata).

56 Certamente, nell'avvalersi di tale competenza, gli Stati non possono introdurre o mantenere ingiustificate restrizioni all'esercizio delle libertà fondamentali nell'ambito delle cure sanitarie. Tuttavia, nel valutare il rispetto di tale divieto è necessario tener conto del fatto che la salute e la vita delle persone rivestono un'importanza primaria tra i beni e gli interessi protetti dal Trattato e che spetta agli Stati membri, i quali dispongono di un margine di potere discrezionale, decidere il livello al quale intendono garantire la tutela della sanità pubblica e il modo in cui tale livello deve essere raggiunto (v. in tal senso, in particolare, sentenze Commissione/Germania, C141/07, EU:C:2008:492, punti 46 e 51 nonché giurisprudenza ivi citata, e Blanco Pérez e Chao Gómez, EU:C:2010:300, punti 43, 44, 68 e 90 e giurisprudenza ivi citata).

57 Peraltro, non solo un rischio di grave pregiudizio per l'equilibrio economico del sistema previdenziale può costituire, di per sé, una ragione imperativa di pubblico

interesse in grado di giustificare un ostacolo alla libera prestazione dei servizi, ma, inoltre, l'obiettivo di mantenere, per ragioni di sanità pubblica, un servizio medico ed ospedaliero equilibrato ed accessibile a tutti può rientrare parimenti in una delle deroghe giustificate da motivi di sanità pubblica, se un siffatto obiettivo contribuisce al conseguimento di un livello elevato di tutela della salute (v., in tal senso, sentenza Stamatelaki, C444/05, EU:C:2007:231, punti 30 e 31 e giurisprudenza ivi citata). Vengono pertanto in rilievo le misure che, da un lato, rispondono all'obiettivo generale di assicurare, nel territorio dello Stato membro interessato, la possibilità di un accesso sufficiente e permanente ad una gamma equilibrata di cure sanitarie di qualità e, dall'altro, sono espressione della volontà di garantire un controllo dei costi e di evitare, per quanto possibile, ogni spreco di risorse finanziarie, tecniche e umane (v., in tal senso, sentenza Commissione/Germania, EU:C:2008:492, punto 61).

58 In secondo luogo, è d'uopo ricordare che, al punto 32 della sentenza *Sodemare e a.* (EU:C:1997:301), la Corte ha giudicato che uno Stato membro può, nell'ambito della competenza ad esso spettante per organizzare il suo sistema previdenziale, considerare che un sistema socio-assistenziale per le persone anziane, il cui stato renda indispensabili prestazioni sanitarie, implichi necessariamente, per raggiungere i suoi obiettivi, nella fattispecie il rispetto delle finalità esclusivamente sociali di tale sistema, che l'ammissione di operatori privati a tale sistema in quanto prestatori di servizi d'assistenza sociale venga subordinata alla condizione che essi non perseguano fini di lucro.

59 Di conseguenza, uno Stato membro può ritenere, nell'ambito del potere discrezionale di cui dispone per stabilire il livello di tutela della sanità pubblica e organizzare il proprio sistema di sicurezza sociale, che il ricorso alle associazioni di volontariato corrisponda alla finalità sociale del servizio di trasporto sanitario d'urgenza e che sia idoneo a contribuire al controllo dei costi legati a tale servizio.

60 Si deve nondimeno rilevare che un sistema di organizzazione del servizio di trasporto sanitario di urgenza come quello in discussione nel procedimento principale, consistente, per le amministrazioni competenti, nel ricorso in via prioritaria ad associazioni di volontariato, deve effettivamente contribuire alla finalità sociale così come al perseguimento degli obiettivi di solidarietà ed efficienza di bilancio su cui detto sistema è basato.

61 A tale riguardo è necessario che, nel loro intervento in tale contesto, le associazioni di volontariato non perseguano obiettivi diversi da quelli menzionati al precedente punto della presente sentenza, che non traggano alcun profitto dalle loro prestazioni, a prescindere dal rimborso di costi variabili, fissi e durevoli nel tempo necessari per fornire le medesime, e che non procurino alcun profitto ai loro membri. Peraltro, se è ammissibile che si avvalgano di lavoratori, poiché, in caso contrario, dette associazioni sarebbero pressoché private della possibilità effettiva

di agire in vari ambiti in cui il principio di solidarietà può naturalmente essere attuato, l'attività delle associazioni in parola deve rispettare rigorosamente i requisiti loro imposti dalla legislazione nazionale.

62 In considerazione del principio generale del diritto dell'Unione del divieto dell'abuso di diritto (v., per analogia, sentenza 3M Italia, C417/10, EU:C:2012:184, punto 33), l'applicazione della menzionata legislazione non può estendersi fino a ricomprendere pratiche abusive delle associazioni di volontariato o anche dei loro membri. Quindi, l'attività delle associazioni di volontariato può essere svolta da lavoratori unicamente nei limiti necessari al loro regolare funzionamento. Relativamente al rimborso dei costi occorre vegliare a che nessuno scopo di lucro, nemmeno indiretto, possa essere perseguito sotto la copertura di un'attività di volontariato, e altresì a che il volontario possa farsi rimborsare soltanto le spese effettivamente sostenute per l'attività fornita, nei limiti previamente stabiliti dalle associazioni stesse.

63 Spetta al giudice del rinvio effettuare tutte le valutazioni necessarie al fine di verificare se il sistema di organizzazione del servizio di trasporto sanitario di urgenza in discussione nel procedimento principale, quale disciplinato dalla normativa applicabile e attuato con l'accordo quadro regionale e le specifiche convenzioni che da esso discendono, contribuisca effettivamente alla finalità sociale e al perseguimento degli obiettivi di solidarietà ed efficienza di bilancio su cui detto sistema è basato.

64 Per quanto riguarda l'interpretazione delle norme del Trattato in materia di concorrenza, dalle considerazioni relative all'interpretazione del diritto dell'Unione in materia di appalti pubblici discende che non occorre esaminare una normativa come quella in discussione nel procedimento principale alla luce delle menzionate norme sulla concorrenza.

65 Alla luce del complesso delle suesposte considerazioni occorre rispondere alle questioni poste dichiarando che gli articoli 49 TFUE e 56 TFUE devono essere interpretati nel senso che non ostano ad una normativa nazionale che, come quella in discussione nel procedimento principale, prevede che la fornitura dei servizi di trasporto sanitario di urgenza ed emergenza debba essere attribuita in via prioritaria e con affidamento diretto, in mancanza di qualsiasi pubblicità, alle associazioni di volontariato convenzionate, purché l'ambito normativo e convenzionale in cui si svolge l'attività delle associazioni in parola contribuisca effettivamente alla finalità sociale e al perseguimento degli obiettivi di solidarietà ed efficienza di bilancio su cui detta disciplina è basata.

Sulle spese

66 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costitu-

isce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Quinta Sezione) dichiara:

Gli articoli 49 TFUE e 56 TFUE devono essere interpretati nel senso che non ostano ad una normativa nazionale che, come quella in discussione nel procedimento principale, prevede che la fornitura dei servizi di trasporto sanitario di urgenza ed emergenza debba essere attribuita in via prioritaria e con affidamento diretto, in mancanza di qualsiasi pubblicità, alle associazioni di volontariato convenzionate, purché l'ambito normativo e convenzionale in cui si svolge l'attività delle associazioni in parola contribuisca effettivamente alla finalità sociale e al perseguimento degli obiettivi di solidarietà ed efficienza di bilancio su cui detta disciplina è basata.
Firme

* Lingua processuale: l'italiano.



СЪД НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ
 TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA
 SOUDNÍ DVŮR EVROPSKÉ UNIE
 DEN EUROPÆISKE UNIONS DOMSTOL
 GERICHTSHOF DER EUROPÄISCHEN UNION
 EUROOPA LIIDU KOHUS
 ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ
 COURT OF JUSTICE OF THE EUROPEAN UNION
 COUR DE JUSTICE DE L'UNION EUROPÉENNE
 CÚIRT BHREITHIÚNAIS AN AONTAIS EORPAIGH
 SUD EUROPSKE UNIE
 CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA



EIROPAS SAVIENĪBAS TIESA
 EUROPOS SĄJUNGOS TEISINGUMO TEISMAS
 AZ EURÓPAI UNIÓ BÍRÓSÁGA
 IL-QORTI TAL-ĠUSTIZZJA TAL-UNJONI EWROPEA
 HOF VAN JUSTITIE VAN DE EUROPESE UNIE
 TRYBUNAŁ SPRAWIEDLIWOŚCI UNII EUROPEJSKIEJ
 TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA
 CURTEA DE JUSTIȚIE A UNIUNII EUROPENE
 SÚDNY DVOR EURÓPSKEJ ÚNIE
 SODIŠČE EVROPSKE UNIE
 EUROOPAN UNIONIN TUOMIOISTUIN
 EUROPEISKA UNIONENS DOMSTOL

SENTENZA DELLA CORTE (Quinta Sezione)
 28 gennaio 2016 *

«Rinvio pregiudiziale – Appalti pubblici – Articoli 49 TFUE e 56 TFUE – Direttiva 2004/18/CE – Servizi di trasporto sanitario – Normativa nazionale che autorizza le autorità sanitarie territoriali ad attribuire, mediante affidamento diretto e senza pubblicità, a fronte di un rimborso delle spese sostenute, le attività di trasporto sanitario alle associazioni di volontariato che soddisfano i requisiti di legge e sono registrate – Ammissibilità»

Nella causa C-50/14,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte (Italia), con ordinanza del 9 gennaio 2014, pervenuta in cancelleria il 3 febbraio 2014, nel procedimento

Consorzio Artigiano Servizio Taxi e Autonoleggio (CASTA) e altri.

contro

Azienda sanitaria locale di Ciriè, Chivasso e Ivrea (ASL TO4), Regione Piemonte,
 nei confronti di:

Associazione Croce Bianca del Canavese e altri,

Associazione nazionale pubblica assistenza (ANPAS) – Comitato regionale Liguria,

LA CORTE (Quinta Sezione),

* Lingua processuale: l'italiano.

composta da T. von Danwitz, presidente della Quarta Sezione, facente funzione di presidente della Quinta Sezione, D. Šváby (relatore), A. Rosas, E. Juhász e C. Vajda, giudici, avvocato generale: N. Wahl cancelliere: A. Calot Escobar vista la fase scritta del procedimento, considerate le osservazioni presentate:

- per il Consorzio Artigiano Servizio Taxi e Autonoleggio (CASTA) e a., da M. Belardi e P. Troianello, avvocati;
- per l'Azienda sanitaria locale di Ciriè, Chivasso e Ivrea (ASL TO4), da F. Dealessi, avvocato;
- per l'Associazione Croce Bianca del Canavese e a., da E. Thellung De Courtelary e C. Tamburini, avvocati;
- per l'Associazione nazionale pubblica assistenza (ANPAS) - Comitato regionale Liguria, da R. Damonte, avvocato;
- per il governo italiano, da G. Palmieri, in qualità di agente, assistita da P. Gentili, avvocato dello Stato;
- per il governo ceco, da M. Smolek, J. Vláciil e T. Müller, in qualità di agenti;
- per la Commissione europea, da L. Pignataro-Nolin e A. Tokár, in qualità di agenti,

vista la decisione, adottata dopo aver sentito l'avvocato generale, di giudicare la causa senza conclusioni,
ha pronunciato la seguente

Sentenza

- 1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione degli articoli 49 TFUE e 56 TFUE.
- 2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia che oppone il Consorzio Artigiano Servizio Taxi e Autonoleggio (CASTA) e due gestori di imprese di trasporto (in prosieguo: il «CASTA e a.») all'Azienda sanitaria locale di Ciriè, Chivasso e Ivrea (ASL TO4) e alla Regione Piemonte in merito, da un lato, all'affidamento, senza procedura di gara, del servizio di trasporto dei dializzati verso varie strutture sanitarie, per il periodo compreso tra i mesi di giugno e dicembre 2013, all'Associazione Croce Bianca del Canavese e a diverse altre associazioni di volontariato (in prosieguo: l'«Associazione Croce Bianca e a.») e, dall'altro, alla correlata autorizzazione di spese.

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

- 4 La direttiva 2004/18/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 marzo 2004, relativa al coordinamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, di forniture e di servizi (GU L 134, pag. 114, e rettifiche in GU L 351, pag. 44 e GU 2005, L 329, pag. 40), come modificata dal regolamento (UE) n. 1251/2011 della Commissione, del 30 novembre 2011 (GU L 319, pag. 43; in prosieguo: la «direttiva 2004/18»), contiene, al suo articolo 1, paragrafi 2 e 5, le seguenti definizioni:
 - «2. a) Gli “appalti pubblici” sono contratti a titolo oneroso stipulati per iscritto tra uno o più operatori economici e una o più amministrazioni aggiudicatrici aventi per oggetto l'esecuzione di lavori, la fornitura di prodotti o

la prestazione di servizi ai sensi della presente direttiva.

(...)

(...)

- d) Gli “appalti pubblici di servizi” sono appalti pubblici diversi dagli appalti pubblici di lavori o di forniture aventi per oggetto la prestazione dei servizi di cui all'allegato II.
5. Un “accordo quadro” è un accordo concluso tra una o più amministrazioni aggiudicatrici e uno o più operatori economici e il cui scopo è quello di stabilire le clausole relative agli appalti da aggiudicare durante un dato periodo, in particolare per quanto riguarda i prezzi e, se del caso, le quantità previste».
- 4 L'applicabilità della direttiva 2004/18 all'aggiudicazione degli appalti pubblici di servizi è soggetta a diverse condizioni, in particolare per quanto attiene al valore di tali appalti e alla natura dei servizi interessati.
- 5 Difatti, da un lato, conformemente all'articolo 7, lettera b), primo e terzo trattino, della direttiva 2004/18, essa è segnatamente applicabile agli appalti pubblici di servizi il cui valore (al netto dell'imposta sul valore aggiunto) è pari o superiore a EUR 200 000, che, rispettivamente, hanno per oggetto servizi elencati nell'allegato II A della menzionata direttiva e sono attribuiti da amministrazioni aggiudicatrici diverse dalle autorità governative centrali designate nell'allegato IV della suddetta direttiva, o hanno per oggetto servizi elencati nell'allegato II B della medesima. In applicazione dell'articolo 9, paragrafo 9, della citata direttiva, il valore da prendere in considerazione per gli accordi quadro è il valore massimo stimato del complesso degli appalti di cui è prevista l'aggiudicazione durante l'intera durata dell'accordo quadro di cui si tratti. L'articolo 9, paragrafo 8, lettera b), punto ii), della direttiva 2004/18 precisa che, relativamente agli appalti di servizi di durata indeterminata, il valore di cui tenere conto è limitato a 48 volte il valore mensile di siffatto appalto.
- 6 D'altro lato, ai sensi degli articoli 20 e 21 della direttiva 2004/18, l'aggiudicazione degli appalti aventi per oggetto servizi elencati nell'allegato II A della stessa direttiva è disciplinata da tutti gli articoli da 23 a 55 della menzionata direttiva, mentre l'aggiudicazione degli appalti aventi per oggetto servizi elencati nell'allegato II B della stessa direttiva è disciplinata dai soli articoli 23 e 35, paragrafo 4, di quest'ultima, dedicati rispettivamente alle specifiche tecniche e all'avviso relativo ai risultati della procedura di aggiudicazione. Conformemente all'articolo 22 della direttiva 2004/18, gli appalti aventi per oggetto sia servizi elencati nell'allegato II A sia servizi elencati nell'allegato II B devono essere aggiudicati o
-

conformemente agli articoli da 23 a 55 della direttiva in parola, allorché il valore dei servizi indicati nell'allegato II A risulti superiore al valore dei servizi indicati nell'allegato II B, o, nell'ipotesi contraria, conformemente ai soli articoli 23 e 35, paragrafo 4, della succitata direttiva.

- 7 La categoria 2 di cui all'allegato II A della direttiva 2004/18 riguarda i servizi di trasporto terrestre, inclusi i servizi con furgoni blindati, e servizi di corriere ad esclusione del trasporto di posta. La categoria 25 di cui all'allegato II B della medesima direttiva riguarda i servizi sanitari e sociali.
- 8 Infine, conformemente all'articolo 32, paragrafo 2, della direttiva 2004/18, la conclusione di un accordo quadro implica che le amministrazioni aggiudicatrici seguano le regole di procedura previste da tale direttiva in tutte le fasi di detto accordo fino all'aggiudicazione degli appalti basati su tale accordo quadro.

Diritto italiano

- 9 In applicazione del principio solidaristico sancito dall'articolo 2 della Costituzione della Repubblica italiana e del principio di sussidiarietà garantito dall'articolo 118 della medesima, l'ordinamento italiano, tanto nazionale quanto regionale, attribuisce alle associazioni di volontariato caratterizzate dall'assenza di scopo di lucro, dalla prevalenza delle prestazioni rese in forma di volontariato e dalla marginalità dell'attività commerciale e produttiva un ruolo attivo nell'ambito delle prestazioni sanitarie.
- 10 In tal senso, gli articoli 1 e 45 della legge del 23 dicembre 1978, n. 833 - Istituzione del servizio sanitario nazionale (supplemento ordinario alla GURI n. 360, del 28 dicembre 1978) riconoscono il ruolo, nel funzionamento del servizio sanitario nazionale, delle associazioni di volontariato e delle istituzioni a carattere associativo costituite al fine di concorrere al conseguimento degli obiettivi istituzionali di tale servizio. È previsto che detto concorso sia regolato da convenzioni concluse con le unità sanitarie locali nell'ambito della programmazione e della legislazione sanitaria regionale.
- 11 Il carattere volontario di una siffatta partecipazione trova fondamento normativo, a livello nazionale, nella legge dell'11 agosto 1991, n. 266 - Legge-quadro sul volontariato (GURI n. 196, del 22 agosto 1991; in prosieguo: la «legge n. 266/1991»). L'articolo 1 della stessa enuncia il principio del riconoscimento dell'attività di volontariato nei termini seguenti:

«La Repubblica italiana riconosce il valore sociale e la funzione dell'attività di volontariato come espressione di partecipazione, solidarietà e pluralismo, ne promuove lo sviluppo salvaguardandone l'autonomia e ne favorisce l'apporto originale per il conseguimento delle finalità di carattere sociale, civile e culturale individuate dallo Stato, dalle regioni, dalle province autonome di Trento e di

-
- Bolzano e dagli enti locali».
- 12 Conformemente all'articolo 3 della legge n. 266/1991, è considerato organizzazione di volontariato ogni organismo liberamente costituito al fine di svolgere un'attività di volontariato, che si avvalga in modo determinante e prevalente delle prestazioni personali, volontarie e gratuite dei propri aderenti. Il medesimo articolo autorizza detto organismo ad assumere lavoratori dipendenti o ad avvalersi di prestazioni di lavoro autonomo esclusivamente nei limiti necessari al suo regolare funzionamento oppure per attività qualificate o specialistiche. Tale articolo dispone inoltre che le organizzazioni di volontariato esercitino la propria attività mediante strutture proprie o nell'ambito di strutture pubbliche o di strutture convenzionate con queste ultime.
 - 13 L'articolo 5 della legge n. 266/1991 elenca le possibili modalità di finanziamento delle organizzazioni di volontariato. Tra queste rientrano i rimborsi effettuati sulla base di convenzioni concluse con enti pubblici e le entrate derivanti da attività commerciali o produttive marginali.
 - 14 Infine, l'articolo 7 di tale legge verte sulla conclusione di convenzioni siffatte con enti pubblici, che devono disciplinare l'attività delle organizzazioni, in particolare per quanto riguarda la qualità delle prestazioni, e prevedere altresì le modalità di rimborso delle spese sostenute.
 - 15 Tale disciplina è precisata e attuata, a livello della Regione Piemonte, dalla legge regionale del 29 agosto 1994, n. 38 - Valorizzazione e promozione del volontariato. L'articolo 9 di tale legge dispone che le convenzioni stipulate tra detta Regione nonché gli enti locali e gli altri enti pubblici stabiliti sul suo territorio, da un lato, e le organizzazioni di volontariato, dall'altro, debbano precisare la tipologia dell'utenza interessata, le prestazioni da erogare e le modalità di erogazione di tali prestazioni, così come le modalità di rimborso degli oneri assicurativi e delle spese documentate sostenute dall'organizzazione contraente per lo svolgimento dell'attività convenzionata, nonché le modalità di verifica dell'attuazione della convenzione anche attraverso incontri periodici tra i responsabili dei servizi pubblici e i responsabili operativi di detta organizzazione.

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

- 16 Nell'ambito del servizio sanitario nazionale, l'ASL TO4 fornisce a soggetti dializzati servizi di trasporto, garantendo così l'accesso materiale alle strutture sanitarie nel caso in cui tali soggetti siano impossibilitati a provvedervi di persona. Tale servizio risponde al duplice obiettivo di rendere fisicamente ed economicamente accessibile una prestazione sanitaria resa nell'ambito del servizio sanitario nazionale.
 - 17 Con deliberazione n. 381 del 31 maggio 2013, il direttore generale dell'ASL TO4
-

ha affidato in convenzione tale servizio, per il periodo compreso tra i mesi di giugno e di dicembre 2013, alle associazioni di volontariato aderenti all'Associazione nazionale pubblica assistenza (ANPAS) – Comitato regionale Piemonte, ossia l'Associazione Croce Bianca e a. Le parti del procedimento principale che hanno presentato osservazioni scritte alla Corte hanno indicato importi differenti quanto agli stanziamenti di bilancio a copertura degli oneri interessati durante tale periodo, importi che variano da EUR 195 975,37 a EUR 277 076,61.

- 18 Il CASTA e a., artigiani dei settori del trasporto in taxi e del noleggio di autovetture con conducente, o i loro rappresentanti, hanno impugnato tale decisione dinanzi al Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte lamentando, in particolare, la violazione del diritto dell'Unione. Dagli atti a disposizione della Corte risulta che il CASTA e a. hanno fornito il servizio discusso nel procedimento principale all'ASL TO4 fino al 30 maggio 2013.
 - 19 Risulta inoltre dai menzionati atti che la Giunta regionale del Piemonte e l'ANPAS – Comitato regionale Piemonte, in qualità di organismo territoriale di coordinamento, hanno stipulato un accordo volto a disciplinare le relazioni tra le aziende sanitarie locali di tale regione e le associazioni di volontariato per quanto riguarda i servizi di trasporto sanitario. Detto accordo è stato approvato con decisione del Consiglio regionale del Piemonte del 12 novembre 2007, ed è stato prorogato.
 - 20 Il giudice del rinvio rileva che la convenzione di cui al procedimento principale ha ad oggetto, nel complesso, una serie di prestazioni di trasporto, quali il trasporto d'urgenza, di cui il trasporto di soggetti dializzati costituirebbe solo una minima parte. Inoltre, l'ASL TO4 avrebbe stipulato convenzioni con altre associazioni di volontariato aventi anch'esse per oggetto prestazioni di trasporto sanitario, le quali tuttavia non sono controverse nel procedimento principale. Secondo detto giudice, le suddette convenzioni prevedono che siano rimborsabili solo i costi effettivi corrispondenti a spese documentate. Il giudice del rinvio precisa che è altresì prevista l'assegnazione di un locale a prossimità delle strutture ospedaliere e di buoni pasto alle persone che garantiscono le prestazioni oggetto delle convenzioni medesime, ma ritiene che tali misure non siano contrarie al principio di limitazione dei trasferimenti finanziari al solo rimborso delle spese documentate, dato che sono unicamente volte a consentire la fornitura dei servizi interessati nel loro complesso, tenendo conto del servizio di trasporto d'urgenza.
 - 21 Dall'ordinanza di rinvio risulta che il ricorso ad associazioni di volontariato per i servizi interessati ha consentito all'ASL TO4 di realizzare significativi risparmi sui costi del servizio garantito.
 - 22 Il giudice del rinvio rileva che il diritto dell'Unione sembra riservare alle presta-
-

zioni di natura sociosanitaria una sorte particolare qualora uno Stato membro scelga di affidarne la realizzazione a organismi privi di scopo di lucro. Esso fa riferimento, a tale riguardo, alla sentenza *Sodemare e a.* (C-70/95, EU:C:1997:301) nonché ai lavori preparatori della nuova direttiva in materia di appalti pubblici che erano allora in corso, e che hanno poi condotto all'adozione della direttiva 2014/24/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sugli appalti pubblici e che abroga la direttiva 2004/18/CE (GU L 94, pag. 65), specialmente al considerando 28 della stessa. Tale considerando enuncia, in particolare, che la direttiva in parola non dovrebbe applicarsi a taluni servizi di emergenza se effettuati da organizzazioni e associazioni senza scopo di lucro, in quanto il carattere particolare di tali organizzazioni sarebbe difficile da preservare qualora i prestatori di servizi dovessero essere scelti secondo le procedure di cui a detta direttiva.

- 23 Il giudice del rinvio rileva inoltre, con riferimento, in particolare, alla sentenza *Ambulanz Glöckner* (C-475/99, EU:C:2001:577), che, conformemente alla giurisprudenza della Corte, l'assenza di scopo di lucro di un organismo che esercita un'attività economica, in particolare un'attività di trasporto sanitario, non conduce a escludere la qualità di impresa ai sensi delle disposizioni del Trattato FUE, ragion per cui le associazioni di volontariato possono esercitare un'attività economica in concorrenza con altri operatori economici, segnatamente partecipando a gare d'appalto. Esso aggiunge che tale giurisprudenza ha altresì affermato che la nozione di «contratto a titolo oneroso», ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 2, lettera a), della direttiva 2004/18, riguarda anche i contratti per i quali la remunerazione convenuta sia limitata al rimborso delle spese sostenute per fornire il servizio oggetto del contratto, e richiama in particolare la sentenza *Ordine degli Ingegneri della Provincia di Lecce e a.* (C-159/11, EU:C:2012:817).
- 24 Alla luce di tutti questi rilievi, il giudice del rinvio ritiene necessario coordinare i principi di tutela della concorrenza con le ulteriori esigenze specifiche relative all'intervento di associazioni di volontariato per l'espletamento di prestazioni sociosanitarie nell'ambito del servizio sanitario pubblico, dato che, se è pur vero che associazioni siffatte sono state astrattamente ammesse a concorrere a gare d'appalto, in qualità di «operatori economici» ai sensi della direttiva 2004/18, ciò tuttavia non implica che esse abbiano l'obbligo di comportarsi come tali in ogni circostanza, né tanto meno che l'attività commerciale sia la loro ragion d'essere.
- 25 Peraltro, imporre a tali organismi di esercitare un'attività commerciale, anziché limitarsi a consentire loro l'esercizio della stessa, produrrebbe il paradossale risultato di rendere il ricorso al volontariato impraticabile per le prestazioni sanitarie in senso lato, mentre in tale settore sono particolarmente rilevanti ragioni di coesione sociale, sussidiarietà e persino sostenibilità economica delle prestazioni fornite dagli enti pubblici.
-

- 26 In tale contesto, il giudice del rinvio considera che, dato che le convenzioni di cui al procedimento principale hanno ad oggetto prestazioni rientranti nel servizio sanitario pubblico e che il contenuto di tali convenzioni rispetta rigorosamente il principio del rimborso delle spese, le associazioni di volontariato esercitano le attività di cui a dette convenzioni al di fuori dell'ambito commerciale, il che giustificherebbe la deroga all'obbligo di procedere a una gara d'appalto. Ciò varrebbe a maggior ragione in quanto il legislatore ha osservato, in sede di adozione della direttiva 2014/24, che la preservazione della particolare natura degli organismi senza scopo di lucro è difficilmente compatibile con la partecipazione a una selezione nell'ambito di una gara d'appalto e che, per il fatto stesso del ricorso a manodopera volontaria, un'offerta proveniente da un'organizzazione di volontariato sarebbe difficilmente comparabile a quella di un operatore economico tradizionale.
- 27 Occorrerebbe tuttavia, secondo detto giudice, che l'autorità amministrativa interessata procedesse a una comparazione tra le offerte delle associazioni di volontariato interessate, eventualmente stabilite in uno Stato membro diverso dalla Repubblica italiana, per sincerarsi che i rimborsi non coprano spese di gestione superflue.
- 28 Infine, ipotizzando che le associazioni di volontariato possano rivolgersi al mercato ordinario, pare necessario, secondo il giudice del rinvio, assicurarsi dell'esistenza di determinati limiti, in modo da evitare le distorsioni della concorrenza sul mercato con gli operatori economici classici. Il fatto che la normativa italiana vieti a tali associazioni di esercitare attività commerciali che non siano marginali sarebbe sufficiente ad escludere il rischio di effetti distorsivi significativi. Sarebbe tuttavia prospettabile una quantificazione di tale marginalità ispirandosi ai limiti previsti dalla direttiva 2014/24 con riferimento alla possibilità, per un'amministrazione aggiudicatrice, di contrattare direttamente con un'altra amministrazione aggiudicatrice.
- 29 In tale contesto, il Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:
- «1) Dica la Corte di Giustizia se il diritto dell'Unione in materia di appalti pubblici – nel caso in esame, trattandosi di contratti esclusi, i principi generali di libera concorrenza, non discriminazione, trasparenza, proporzionalità – osti ad una normativa nazionale che permetta l'affidamento diretto del servizio di trasporto sanitario ad associazioni di volontariato prevalentemente organizzate in base a prestazioni d'opera non retribuita ed a fronte di un genuino rimborso spese.
 - 2) Ove siffatta tipologia di affidamento venga ritenuta compatibile con il diritto comunitario, dica la Corte di Giustizia se occorra una preventiva comparazione di offerte provenienti da più operatori omogenei (eventualmente
-

anche comunitari) e titolati all'affidamento diretto, onde limitare il rischio dell'esposizione di costi inefficienti o non congrui, e se pertanto in tal senso debba essere interpretata la normativa nazionale che consente l'affidamento diretto.

- 3) Ove siffatta tipologia di affidamento venga ritenuta compatibile con il diritto comunitario dica la Corte di Giustizia se le associazioni di volontariato titolari di affidamenti diretti debbano essere soggette a precisi limiti percentuali di parallelo accesso al mercato, e se pertanto in tal senso debba essere interpretata la disposizione nazionale che prescrive la marginalità delle attività commerciali di queste associazioni».

Sulla ricevibilità della domanda di pronuncia pregiudiziale

- 30 Il governo italiano contesta la ricevibilità della domanda di pronuncia pregiudiziale per mancanza di indicazioni sufficienti, nell'ordinanza di rinvio, per quanto riguarda la natura dei servizi di cui al procedimento principale o l'esistenza di un interesse transfrontaliero, così che non sarebbe possibile determinare se il diritto dell'Unione sia effettivamente applicabile nella fattispecie.
- 31 Tale eccezione di irricevibilità dev'essere respinta.
- 32 Infatti, in primo luogo, le indicazioni contenute nell'ordinanza di rinvio per quanto riguarda la natura dei servizi che formano oggetto delle convenzioni di cui al procedimento principale, vale a dire servizi di trasporto sanitario, e in particolare servizi di trasporto di soggetti dializzati, impossibilitati a farlo di persona, per le esigenze della loro terapia, nonché il contesto in cui tali convenzioni sono state stipulate sono sufficienti a consentire agli interessati di presentare utilmente le loro osservazioni sulle questioni poste e alla Corte di rispondere alle stesse.
- 33 In secondo luogo, si deve rilevare che certamente, come emerge dalla lettura della prima questione posta, che il giudice del rinvio parte dall'ipotesi secondo cui, nella fattispecie, la direttiva 2004/18 non sarebbe applicabile, di modo che troverebbero applicazione solo i pertinenti principi del Trattato nonché l'obbligo di trasparenza che essi implicano.
- 34 Tuttavia, questa ipotesi non è la sola a dover essere presa in considerazione.
- 35 Occorre infatti ricordare, in primo luogo, che la direttiva 2004/18 si applica agli appalti pubblici di servizi, definiti all'articolo 1, paragrafo 2, lettera d), come appalti pubblici diversi dagli appalti pubblici di lavori o di forniture aventi per oggetto la prestazione dei servizi di cui all'allegato II di tale direttiva.
- 36 Tale allegato è diviso in due parti, A e B. Servizi di trasporto sanitario come
-

quelli di cui al procedimento principale, secondo le indicazioni fornite dal giudice del rinvio, possono rientrare sia nella categoria 2 di cui all'allegato II A della direttiva 2004/18, relativamente agli aspetti di trasporto di tali servizi, sia nella categoria 25 di cui all'allegato II B di detta direttiva, relativamente agli aspetti medici degli stessi (v., con riferimento a servizi di trasporto sanitario d'urgenza, sentenza Azienda sanitaria locale n. 5 «Spezzino» e a., C-113/13, EU:C:2014:2440, punto 34 e giurisprudenza ivi citata).

- 37 Quando si tratti di servizi di natura mista, rientranti allo stesso tempo negli allegati II A e II B della direttiva 2004/18, trova applicazione l'articolo 22 della stessa. Conformemente a detto articolo, gli appalti pubblici il cui valore sia superiore alla soglia rilevante fissata all'articolo 7 della menzionata direttiva e che riguardano siffatti servizi devono essere aggiudicati conformemente a tutte le norme procedurali di cui agli articoli da 23 a 55 della medesima direttiva se il valore dei servizi di trasporto, elencati nel menzionato allegato II A, risulta superiore al valore dei servizi medici, indicati al menzionato allegato II B (sentenza Azienda sanitaria locale n. 5 «Spezzino» e a., C-113/13, EU:C:2014:2440, punto 40).
- 38 Nell'ipotesi contraria, ossia quando il valore dei servizi medici superi quello dei servizi di trasporto, l'appalto dev'essere aggiudicato conformemente ai soli articoli 23 e 35, paragrafo 4, della direttiva 2004/18. Per contro, non sono applicabili a tali appalti le altre norme relative al coordinamento delle procedure previste da tale direttiva, segnatamente quelle riguardanti gli obblighi di gara con previa pubblicità e quelle relative ai criteri di attribuzione (sentenza Azienda sanitaria locale n. 5 «Spezzino» e a., C-113/13, EU:C:2014:2440, punto 41 e giurisprudenza ivi citata).
- 39 Il legislatore dell'Unione, infatti, si è basato sulla presunzione che gli appalti relativi ai servizi ricompresi nell'allegato II B della direttiva 2004/18 non presentino, a priori, data la loro natura specifica, un interesse transfrontaliero sufficiente a giustificare che la loro aggiudicazione avvenga in esito ad una procedura di gara d'appalto intesa a consentire a imprese di altri Stati membri di venire a conoscenza del bando e di partecipare alla gara d'appalto (sentenza Azienda sanitaria locale n. 5 «Spezzino» e a., C-113/13, EU:C:2014:2440, punto 42 e giurisprudenza ivi citata).
- 40 Dai punti 38 e 39 della presente sentenza risulta che, qualora il valore della convenzione di cui al procedimento principale sia superiore alla soglia rilevante fissata all'articolo 7 della direttiva 2004/18, la procedura di attribuzione di un appalto dev'essere effettuata conformemente alle regole dettate da tale direttiva. Quindi, a seconda che il valore dei servizi di trasporto sia superiore o meno al valore dei servizi medici, sono applicabili tutte le norme procedurali della menzionata direttiva oppure soltanto quelle di cui agli articoli 23 e 35,
-

paragrafo 4, della medesima direttiva. Spetta al giudice del rinvio verificare se tale convenzione rientri al contempo nell'allegato II A della direttiva 2004/18 e nell'allegato II B di tale direttiva e se essa superi la soglia di applicazione. Inoltre, esso è tenuto a determinare il valore rispettivo dei servizi di trasporto e dei servizi medici considerati (v., in tal senso, sentenza Azienda sanitaria locale n. 5 «Spezzino» e a., C-113/13, EU:C:2014:2440, punto 43).

- 41 Nel caso in cui il valore della convenzione di cui al procedimento principale fosse superiore alla soglia rilevante fissata al suddetto articolo 7 e il valore dei servizi di trasporto oltrepassasse quello dei servizi medici, la direttiva 2004/18 sarebbe pienamente applicabile. Per contro, nell'ipotesi in cui il giudice del rinvio constatasse che la soglia in questione non è raggiunta, oppure che il valore dei servizi medici è superiore al valore dei servizi di trasporto, troverebbero applicazione unicamente – oltre a, in quest'ultimo caso, gli articoli 23 e 35, paragrafo 4, della direttiva 2004/18 – i principi generali di trasparenza e di parità di trattamento derivanti dagli articoli 49 TFUE e 56 TFUE (v., in tal senso, sentenza Azienda sanitaria locale n. 5 «Spezzino» e a., C-113/13, EU:C:2014:2440, punti 44 e 45 nonché giurisprudenza ivi citata).
 - 42 Tuttavia, affinché siffatti principi possano essere applicati in materia di appalti pubblici ad attività i cui elementi rilevanti si collocano tutti all'interno di un solo Stato membro, è necessario che l'appalto in discussione nel procedimento principale presenti un interesse transfrontaliero certo (sentenza Azienda sanitaria locale n. 5 «Spezzino» e a., C-113/13, EU:C:2014:2440, punto 46 e giurisprudenza ivi citata).
 - 43 Non si può peraltro escludere che la convenzione di cui al procedimento principale sia stata stipulata sulla base dell'accordo concluso tra la Giunta regionale del Piemonte e l'ANPAS – Comitato regionale Piemonte, in qualità di organismo territoriale di coordinamento, al fine di disciplinare le relazioni tra le agenzie sanitarie locali di tale regione e le associazioni di volontariato aderenti a detto organismo per quanto riguarda i servizi di trasporto sanitario.
 - 44 Un accordo siffatto dev'essere considerato un accordo quadro, ai sensi della direttiva 2004/18, se risponde alla definizione contenuta all'articolo 1, paragrafo 5, della stessa, che fa riferimento a qualsiasi accordo concluso tra una o più amministrazioni aggiudicatrici e uno o più operatori economici e il cui scopo è quello di stabilire le clausole relative agli appalti da aggiudicare durante un dato periodo, in particolare per quanto riguarda i prezzi e, se del caso, le quantità previste, fermo restando che un accordo quadro non deve obbligatoriamente fissare tutti i termini dei successivi appalti, come risulta dall'articolo 32, paragrafo 4, secondo comma, secondo trattino, di tale direttiva. Spetta al giudice del rinvio procedere alle necessarie valutazioni riguardo all'accordo indicato al punto precedente della presente sentenza e verificare se questo sia un accordo
-

quadro ai sensi della direttiva 2004/18, e, in caso affermativo, se la convenzione di cui al procedimento principale sia stata stipulata sulla base di detto accordo quadro.

- 45 A tale riguardo, occorre ricordare, da un lato, che, conformemente all'articolo 9, paragrafo 9, della direttiva 2004/18, il valore da prendere in considerazione per gli accordi quadro è il valore massimo stimato del complesso degli appalti del quale è prevista l'aggiudicazione durante l'intera durata dell'accordo quadro di cui si tratti.
- 46 Dall'altro, quanto all'applicabilità della direttiva 2004/18 o dei principi generali di trasparenza e della parità di trattamento derivanti dagli articoli 49 TFUE e 56 TFUE a un simile accordo quadro, si applicano le valutazioni espresse segnatamente ai punti 37, 38, 41 e 42 della presente sentenza. Per il caso in cui il giudice del rinvio constatasse la piena applicabilità della direttiva 2004/18 al suddetto accordo quadro, occorre rilevare che, conformemente all'articolo 32, paragrafo 2, della suddetta direttiva, la conclusione di un accordo quadro implica che le amministrazioni aggiudicatrici seguano le regole di procedura previste da tale direttiva in tutte le fasi di detto accordo fino all'aggiudicazione degli appalti basati sull'accordo quadro medesimo. Tale disposizione esige, inoltre, che gli appalti basati su un accordo quadro siano aggiudicati secondo le condizioni fissate nel suddetto accordo quadro e secondo le procedure previste all'articolo 32, paragrafi 3 e 4, della direttiva 2004/18.
- 47 Tuttavia, pur essendo partito dall'ipotesi dell'applicabilità dei principi generali di trasparenza e della parità di trattamento derivanti dagli articoli 49 TFUE e 56 TFUE, il giudice del rinvio non ha indicato gli elementi necessari a consentire alla Corte di verificare se, nel procedimento principale, sussista un interesse transfrontaliero certo. Orbene, come risulta dall'articolo 94 del regolamento di procedura della Corte, quest'ultima deve poter trovare in una domanda di pronuncia pregiudiziale un'illustrazione degli elementi di fatto su cui sono basate le questioni nonché del legame esistente segnatamente fra tali elementi e dette questioni. Di conseguenza, la constatazione degli elementi necessari per consentire di valutare la sussistenza di un interesse transfrontaliero certo, così come, in via generale, tutte le constatazioni cui spetta ai giudici nazionali procedere e dalle quali dipende l'applicabilità di un atto di diritto derivato o di diritto primario dell'Unione, dovrebbero essere effettuate prima di adire la Corte (sentenza Azienda sanitaria locale n. 5 «Spezzino» e a., C-113/13, EU:C:2014:2440, punto 47).
- 48 In considerazione dello spirito di cooperazione che informa i rapporti fra i giudici nazionali e la Corte nell'ambito della procedura in via pregiudiziale, la mancanza di siffatte previe constatazioni da parte del giudice del rinvio relativamente all'esistenza di un eventuale interesse transfrontaliero certo non
-

conduce tuttavia all'irricevibilità della domanda di pronuncia pregiudiziale se, nonostante tali mancanze, la Corte, alla luce degli elementi risultanti dal fascicolo, ritiene di essere in grado di fornire una risposta utile al giudice del rinvio. Siffatta ipotesi ricorre segnatamente quando l'ordinanza di rinvio contiene elementi pertinenti sufficienti per poter valutare l'eventuale sussistenza di tale interesse. Ciò nondimeno, la risposta fornita dalla Corte è data unicamente con la riserva che, sulla base di una valutazione circostanziata di tutti gli elementi pertinenti del procedimento principale, possa essere constatato dal giudice del rinvio un interesse transfrontaliero certo nel procedimento principale (sentenza Azienda sanitaria locale n. 5 «Spezzino» e a., C-113/13, EU:C:2014:2440, punto 48 e giurisprudenza ivi citata).

- 49 Ferma restando tale riserva, occorre quindi ritenere che i principi generali di trasparenza e della parità di trattamento derivanti dagli articoli 49 TFUE e 56 TFUE siano astrattamente applicabili alle convenzioni discusse nel procedimento principale e, ove necessario, all'accordo quadro che le disciplina.
- 50 Di conseguenza, la domanda di pronuncia pregiudiziale dev'essere considerata ricevibile.

Sulle questioni pregiudiziali

Sulla prima questione

- 51 Con la sua prima questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se le norme del diritto dell'Unione in materia di appalti pubblici debbano essere interpretate nel senso che ostano a una normativa nazionale, come quella di cui al procedimento principale, che consente alle autorità locali di attribuire la fornitura di servizi di trasporto sanitario mediante affidamento diretto, in assenza di qualsiasi forma di pubblicità, ad associazioni di volontariato, che percepiscono, per la fornitura di detti servizi, solo il rimborso delle spese effettivamente sostenute a tal fine.
- 52 Occorre ricordare, anzitutto, che un contratto non può esulare dalla nozione di appalto pubblico per il solo fatto che la remunerazione in esso prevista sia limitata al rimborso delle spese sostenute per fornire il servizio convenuto o che tale contratto sia stipulato con un soggetto che non persegue scopi di lucro (v., in tal senso, sentenza Azienda sanitaria locale n. 5 «Spezzino» e a., C-113/13, EU:C:2014:2440, punti 36 e 37 e giurisprudenza ivi citata).
- 53 Ciò premesso, la risposta alla questione posta varia a seconda che la direttiva 2004/18 sia pienamente applicabile o, al contrario, che debbano essere presi in considerazione i principi generali di trasparenza e della parità di trattamento derivanti dagli articoli 49 TFUE e 56 TFUE.
-

- 54 Nel primo caso, si deve considerare che la direttiva 2004/18 osta a una normativa nazionale che, come quella di cui al procedimento principale, consente alle autorità locali di attribuire la fornitura di servizi di trasporto sanitario mediante affidamento diretto, in assenza di qualsiasi forma di pubblicità, a organizzazioni di volontariato (v., in tal senso, sentenza Azienda sanitaria locale n. 5 «Spezzino» e a., C-113/13, EU:C:2014:2440, punto 44).
- 65 Nel secondo caso, si deve, da un lato, ricordare che il diritto dell'Unione in materia di appalti pubblici, nella misura in cui riguarda, in particolare, gli appalti pubblici di servizi, è diretto a garantire la libera circolazione dei servizi e l'apertura ad una concorrenza non falsata e più ampia possibile negli Stati membri e, dall'altro, rilevare che l'applicazione di una normativa nazionale come quella di cui al procedimento principale conduce a un risultato contrario ai menzionati obiettivi, poiché esclude i soggetti non finalizzati al volontariato dagli appalti interessati (v., in tal senso, sentenza Azienda sanitaria locale n. 5 «Spezzino» e a., C-113/13, EU:C:2014:2440, punti 51 e 52).
- 56 Orbene, l'affidamento, in mancanza di qualsiasi trasparenza, di un appalto a un'impresa con sede nello Stato membro dell'amministrazione aggiudicatrice di detto appalto costituisce una disparità di trattamento a danno di imprese con sede in un altro Stato membro che potrebbero essere interessate a tale appalto. Salvo che sia giustificata da circostanze obiettive, una tale disparità di trattamento, che, escludendo tutte le imprese aventi sede in un altro Stato membro, opererebbe principalmente a danno di queste ultime, costituirebbe una discriminazione indiretta in base alla nazionalità, vietata in applicazione degli articoli 49 TFUE e 56 TFUE (v., in tal senso, sentenza Azienda sanitaria locale n. 5 «Spezzino» e a., C-113/13, EU:C:2014:2440, punto 52 e giurisprudenza ivi citata).
- 57 Tuttavia, da una serie di elementi, ossia il contesto normativo nazionale, la natura delle prestazioni interessate, che si inseriscono nell'ambito del servizio sanitario nazionale, i rilievi del giudice del rinvio quanto all'impatto positivo sui bilanci di convenzioni come quelle di cui al procedimento principale ed, essenzialmente, la finalità di volontariato delle associazioni firmatarie di dette convenzioni, emerge che il ricorso a queste associazioni per l'organizzazione del servizio di trasporto sanitario può trovare motivazione nei principi di universalità e di solidarietà nonché in ragioni di efficienza economica e di adeguatezza, in quanto consente che tale servizio di interesse generale sia garantito in condizioni di equilibrio economico sul piano di bilancio, da organismi costituiti essenzialmente al fine di soddisfare interessi generali.
- 58 Orbene, obiettivi di tal genere sono presi in considerazione dal diritto dell'Unione.
- 59 In proposito va rammentato, in primo luogo, che il diritto dell'Unione non in-
-

cide sulla competenza di cui dispongono gli Stati membri per configurare i loro sistemi di sanità pubblica e previdenziali (sentenza Azienda sanitaria locale n. 5 «Spezzino» e a., C-113/13, EU:C:2014:2440, punto 55 e giurisprudenza ivi citata).

- 60 Certamente, nell'avvalersi di tale competenza, gli Stati membri non possono introdurre o mantenere ingiustificate restrizioni all'esercizio delle libertà fondamentali nell'ambito delle cure sanitarie. Tuttavia, nel valutare il rispetto di tale divieto è necessario tener conto del fatto che la salute e la vita delle persone rivestono un'importanza primaria tra i beni e gli interessi protetti dal Trattato e che spetta agli Stati membri, i quali dispongono di un potere discrezionale, decidere il livello al quale intendono garantire la tutela della sanità pubblica e il modo in cui tale livello deve essere raggiunto (sentenza Azienda sanitaria locale n. 5 «Spezzino» e a., C-113/13, EU:C:2014:2440, punto 56 e giurisprudenza ivi citata).
- 61 Peraltro, non solo un rischio di grave pregiudizio per l'equilibrio economico del sistema previdenziale può costituire, di per sé, una ragione imperativa di pubblico interesse in grado di giustificare un ostacolo alla libera prestazione dei servizi, ma, inoltre, l'obiettivo di mantenere, per ragioni di sanità pubblica, un servizio medico e ospedaliero equilibrato e accessibile a tutti può rientrare parimenti in una delle deroghe giustificate da motivi di sanità pubblica, se un siffatto obiettivo contribuisce al conseguimento di un livello elevato di tutela della salute. Vengono pertanto in rilievo le misure che, da un lato, rispondono all'obiettivo generale di assicurare, nel territorio dello Stato membro interessato, la possibilità di un accesso sufficiente e permanente a una gamma equilibrata di cure sanitarie di qualità e, dall'altro, sono espressione della volontà di garantire un controllo dei costi e di evitare, per quanto possibile, ogni spreco di risorse finanziarie, tecniche e umane (sentenza Azienda sanitaria locale n. 5 «Spezzino» e a., C-113/13, EU:C:2014:2440, punto 57 e giurisprudenza ivi citata).
- 62 In secondo luogo, uno Stato membro può ritenere, nell'ambito del potere discrezionale di cui dispone per stabilire il livello di tutela della sanità pubblica e organizzare il proprio sistema di sicurezza sociale, che il ricorso alle associazioni di volontariato corrisponda alla finalità sociale di un servizio di trasporto sanitario e che sia idoneo a contribuire al controllo dei costi legati a tale servizio (v., in tal senso, sentenza Azienda sanitaria locale n. 5 «Spezzino» e a., C-113/13, EU:C:2014:2440, punto 59).
- 63 Tuttavia, un sistema di organizzazione del servizio di trasporto sanitario come quello in discussione nel procedimento principale, che consente alle amministrazioni competenti di ricorrere ad associazioni di volontariato, deve effettivamente contribuire alla finalità sociale e al perseguimento degli obiettivi di solidarietà ed efficienza di bilancio su cui detto sistema è basato (sentenza Azienda sanitaria locale n. 5 «Spezzino» e a., C-113/13, EU:C:2014:2440, punto 60).
-

- 64 A tale riguardo è necessario che, nel loro intervento in tale contesto, le associazioni di volontariato non perseguano obiettivi diversi da quelli menzionati al punto precedente della presente sentenza, che non traggano alcun profitto dalle loro prestazioni, a prescindere dal rimborso di costi variabili, fissi e durevoli nel tempo necessari per fornire le medesime, e che non procurino alcun profitto ai loro membri. Peraltro, se è ammissibile che si avvalgano di lavoratori, poiché, in caso contrario, dette associazioni sarebbero pressoché private della possibilità effettiva di agire in vari ambiti in cui il principio di solidarietà può naturalmente essere attuato, l'attività delle associazioni in parola deve rispettare rigorosamente i requisiti loro imposti dalla legislazione nazionale (sentenza Azienda sanitaria locale n. 5 «Spezzino» e a., C-113/13, EU:C:2014:2440, punto 61).
- 65 In considerazione del principio generale del diritto dell'Unione del divieto dell'abuso di diritto, l'applicazione della menzionata legislazione non può estendersi fino a ricomprendere pratiche abusive delle associazioni di volontariato o anche dei loro membri. Quindi, l'attività delle associazioni di volontariato può essere svolta da lavoratori unicamente nei limiti necessari al suo regolare funzionamento. Relativamente al rimborso dei costi occorre vegliare a che nessuno scopo di lucro, nemmeno indiretto, possa essere perseguito sotto la copertura di un'attività di volontariato, e altresì a che il volontario possa farsi rimborsare soltanto le spese effettivamente sostenute per l'attività fornita, nei limiti previamente stabiliti dalle associazioni stesse (sentenza Azienda sanitaria locale n. 5 «Spezzino» e a., C-113/13, EU:C:2014:2440, punto 62).
- 66 Nell'eventualità indicata al punto 55 della presente sentenza, spetta al giudice del rinvio compiere tutte le valutazioni richieste, al fine di verificare se la convenzione e, eventualmente, l'accordo quadro discussi nel procedimento principale, quali disciplinati dalla normativa applicabile, contribuiscano effettivamente alla finalità sociale e al perseguimento degli obiettivi di solidarietà e di efficienza di bilancio.
- 67 Alla luce dell'insieme delle suesposte considerazioni, occorre rispondere alla prima questione che gli articoli 49 TFUE e 56 TFUE devono essere interpretati nel senso che non ostano a una normativa nazionale, come quella di cui al procedimento principale, che consente alle autorità locali di attribuire la fornitura di servizi di trasporto sanitario mediante affidamento diretto, in assenza di qualsiasi forma di pubblicità, ad associazioni di volontariato, purché il contesto normativo e convenzionale in cui si svolge l'attività delle associazioni in parola contribuisca effettivamente a una finalità sociale e al perseguimento degli obiettivi di solidarietà ed efficienza di bilancio.
-

Sulla seconda questione

- 68 Con la sua seconda questione, basata sull'ipotesi secondo cui la direttiva 2004/18 non sarebbe applicabile a una convenzione come quella di cui al procedimento principale, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se, qualora uno Stato membro consenta alle autorità pubbliche di ricorrere direttamente ad associazioni di volontariato per lo svolgimento di determinati compiti, nel rispetto delle condizioni imposte a tale riguardo dal diritto dell'Unione, un'autorità pubblica che intenda stipulare convenzioni con associazioni siffatte sia tenuta a una preventiva comparazione delle proposte di varie associazioni, al fine di evitare eventuali costi superflui.
- 69 A tale riguardo, occorre rilevare che, conformemente al dispositivo della sentenza Azienda sanitaria locale n. 5 «Spezzino» e a. (C-113/13, EU:C:2014:2440) nonché al punto 67 della presente sentenza, qualora ricorrano tutte le condizioni che, alla luce del diritto dell'Unione, consentono a uno Stato membro di prevedere il ricorso ad associazioni di volontariato, la fornitura di servizi di trasporto sanitario può essere attribuita a tali associazioni mediante affidamento diretto, in assenza di qualsiasi forma di pubblicità.
- 70 La mancanza di obblighi di pubblicità implica che le autorità pubbliche che ricorrono, nelle suddette condizioni, ad associazioni di volontariato non siano tenute, ai sensi del diritto dell'Unione, a procedere a una comparazione tra gli organismi di volontariato.
- 71 Occorre tuttavia ricordare che, come sottolineato al punto 60 della sentenza Azienda sanitaria locale n. 5 «Spezzino» e a. (C-113/13, EU:C:2014:2440) nonché al punto 63 della presente sentenza, la regolarità del ricorso ad associazioni di volontariato è soggetta, in particolare, alla condizione che detto ricorso contribuisca effettivamente all'obiettivo di efficienza di bilancio. Pertanto, le modalità di attuazione di tale ricorso, quali stabilite nelle convenzioni concluse con le suddette associazioni nonché in un eventuale accordo quadro, devono a loro volta contribuire alla realizzazione del citato obiettivo. Inoltre, come dichiarato al punto 62 della sentenza Azienda sanitaria locale n. 5 «Spezzino» e a. (C-113/13, EU:C:2014:2440) e al punto 65 della presente sentenza, il principio generale del divieto dell'abuso di diritto si applica per quanto riguarda il rimborso delle spese sostenute dalle associazioni di volontariato.
- 72 Occorre pertanto rispondere alla seconda questione che, qualora uno Stato membro consenta alle autorità pubbliche di ricorrere direttamente ad associazioni di volontariato per lo svolgimento di determinati compiti, un'autorità pubblica che intenda stipulare convenzioni con associazioni siffatte non è tenuta, ai sensi del diritto dell'Unione, a una previa comparazione delle proposte di varie associazioni.
-

Sulla terza questione

- 73 Con la sua terza questione, basata sull'ipotesi secondo cui la direttiva 2004/18 non sarebbe applicabile a una convenzione come quella discussa nel procedimento principale, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se, qualora uno Stato membro, che consente alle autorità pubbliche di ricorrere direttamente ad associazioni di volontariato per lo svolgimento di determinati compiti, nel rispetto delle condizioni imposte al riguardo dal diritto dell'Unione, autorizzi dette associazioni a esercitare determinate attività commerciali, tale Stato membro debba fissare limiti precisi in proposito, espressi in percentuale delle attività o delle risorse di dette associazioni.
- 74 In via preliminare, quanto al principio stesso dell'esercizio, da parte di un organismo senza scopo di lucro, di un'attività sul mercato, dal punto 48 della sentenza CoNISMa (C-305/08, EU:C:2009:807) emerge che tale questione rientra nella competenza dei legislatori nazionali.
- 75 Inoltre, conformemente al punto 61 della sentenza Azienda sanitaria locale n. 5 «Spezzino» e a. (C-113/13, EU:C:2014:2440) e al punto 64 della presente sentenza, l'attività delle associazioni di volontariato deve rispettare rigorosamente i requisiti posti dalla normativa nazionale loro applicabile. Così, la Corte ha affermato che, nei limiti fissati dalla menzionata sentenza, l'inquadramento delle attività di tali associazioni rientra nella competenza degli Stati membri.
- 76 Di conseguenza, spetta al legislatore nazionale che, nel permettere alle autorità pubbliche di ricorrere alle associazioni di volontariato per lo svolgimento di determinati compiti, abbia optato per la possibilità per tali associazioni di esercitare un'attività commerciale sul mercato, stabilire se sia preferibile inquadrare tale attività fissando un limite numerico o definendola altrimenti.
- 77 Il rispetto dei limiti fissati ai punti da 60 a 62 della sentenza Azienda sanitaria locale n. 5 «Spezzino» e a. (C-113/13, EU:C:2014:2440), richiamati ai punti da 63 a 65 della presente sentenza, implica tuttavia, fondamentalmente, il rispetto della natura stessa di tali associazioni di volontariato.
- 78 Ne discende che qualunque attività commerciale esercitata da associazioni siffatte sul mercato dev'essere marginale e essere di sostegno al perseguimento della loro attività di volontariato.
- 79 Occorre di conseguenza rispondere alla terza questione che qualora uno Stato membro, che consente alle autorità pubbliche di ricorrere direttamente ad associazioni di volontariato per lo svolgimento di determinati compiti, autorizzi dette associazioni a esercitare determinate attività commerciali, spetta a tale Stato membro fissare i limiti entro i quali le suddette attività possono essere svolte.
-

Detti limiti devono tuttavia garantire che le menzionate attività commerciali siano marginali rispetto all'insieme delle attività di tali associazioni, e siano di sostegno al perseguimento dell'attività di volontariato di queste ultime.

Sulle spese

80 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Quinta Sezione) dichiara:

- 1) **Gli articoli 49 TFUE e 56 TFUE devono essere interpretati nel senso che non ostano a una normativa nazionale, come quella di cui al procedimento principale, che consente alle autorità locali di attribuire la fornitura di servizi di trasporto sanitario mediante affidamento diretto, in assenza di qualsiasi forma di pubblicità, ad associazioni di volontariato, purché il contesto normativo e convenzionale in cui si svolge l'attività delle associazioni in parola contribuisca effettivamente a una finalità sociale e al perseguimento degli obiettivi di solidarietà ed efficienza di bilancio.**
- 2) **Qualora uno Stato membro consenta alle autorità pubbliche di ricorrere direttamente ad associazioni di volontariato per lo svolgimento di determinati compiti, un'autorità pubblica che intenda stipulare convenzioni con associazioni siffatte non è tenuta, ai sensi del diritto dell'Unione, a una previa comparazione delle proposte di varie associazioni.**
- 3) **Qualora uno Stato membro, che consente alle autorità pubbliche di ricorrere direttamente ad associazioni di volontariato per lo svolgimento di determinati compiti, autorizzi dette associazioni a esercitare determinate attività commerciali, spetta a tale Stato membro fissare i limiti entro i quali le suddette attività possono essere svolte. Detti limiti devono tuttavia garantire che le menzionate attività commerciali siano marginali rispetto all'insieme delle attività di tali associazioni, e siano di sostegno al perseguimento dell'attività di volontariato di queste ultime.**

Firme



Gli Autori

Luca Gori è ricercatore in diritto costituzionale presso la Scuola Superiore S. Anna. Laureato in Giurisprudenza, ha conseguito il PhD in Persone e tutele giuridiche. È responsabile delle attività del Centro di ricerca Maria Eletta Martini, che si occupa di ricerca in tema di Terzo settore e volontariato. Docente di diritto del Terzo settore presso l'Università di Pisa. Autore, insieme a Emanuele Rossi e Pierluigi Consorti, del manuale *Lineamenti di diritto del Terzo settore* (Il Mulino, 2018). Consulente del Forum del Terzo settore, di CSVnet, dell'ONC. Collabora stabilmente con il Cesvot, di cui è membro del comitato scientifico.

Francesco Monceri è avvocato iscritto al Foro di Roma ed è attualmente docente di *Elementi di diritto amministrativo e dei servizi pubblici* presso il Polo Tecnologico Sistemi Logistici di Livorno- Università di Pisa. Si è laureato all'Università di Pisa e ha conseguito il dottorato di ricerca in *Diritto dei servizi pubblici nazionali e locali* e un assegno di ricerca biennale per uno studio sulla diffusione dei diritti sociali nell'Unione europea. Successivamente ha anche insegnato a contratto *Istituzioni di diritto pubblico*.

Negli ultimi anni ha collaborato con Cevot per l'approfondimento delle tematiche connesse all'approvazione del nuovo Codice del Terzo settore.

Tra i suoi lavori *Servizi Pubblici e istanze sociali nella costituzione economica europea*, ETS, Pisa, 2011; *La semplificazione dell'amministrazione nella crisi delle economie di mercato*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2016; F. Monceri (a cura di) *Diritto amministrativo profili formativi*, ETS, Pisa, 2020.



Riferimenti bibliografici

Sul terzo settore in generale

AA.VV.,

Dalla parte del Terzo Settore. La Riforma letta dai suoi protagonisti, Bari, 2020.

Contessa C., Simeoli D., Volpe I.

(a cura di), *Codice del Terzo settore*, Piaccenza, 2019.

Consorti P., Gori L., Rossi E.,

Diritto del Terzo settore, Bologna, 2018.

Fici A.

(a cura di), *La riforma del terzo settore e dell'impresa sociale. Una introduzione*, Napoli, 2018.

Donati F., Sanchini F.

(a cura di), *Il Codice del Terzo settore*, Milano, 2019.

Gorgoni M.

(a cura di), *Il Codice del Terzo settore*, Pisa, 2018.

Mazzullo A.,

Il nuovo Codice del Terzo settore, Torino, 2017.

Mazzullo A.,

Diritto dell'imprenditoria sociale. Dall'impresa sociale all'impact investing, Torino, 2019.

Rossi E.,

Costituzione, pluralismo solidaristico e terzo settore, Modena, 2019.

Sul tema del rapporto fra Terzo settore e P.A.

Albanese A.,

I servizi sociali nel Codice del Terzo settore e nel Codice dei contratti pubblici: dal conflitto alla complementarietà, in *Munus*, 1/2019.

Albanese A.,

Le convenzioni fra enti pubblici, organizzazioni di volontariato e associazioni di promozione sociale nel Codice del Terzo settore. Il confronto con il diritto europeo, in *Non profit*, 3/2017.

Allegretti U.,

La Costituzione interpretata dall'amministrazione, in *costituzionalismo.it*, 2/2018.

Arena G.,

Cittadini attivi. Un altro modo di pensare all'Italia, Bari, 2001.

Arena G.

Il principio di sussidiarietà orizzontale nell'art.118 u.c. della Costituzione, in *AA.VV., Studi in onore di Giorgio Berti*, Napoli, 2005.

Azzena A.,

Il volontariato nella gestione dei servizi sociali pubblici. Spunti per una riflessione sulle soluzioni per l'individuazione del soggetto gestore, in *AA.VV., Studi in Onore di Umberto Pototschnig*, Milano, 2002.

Barbetti G.,

Dai servizi di interesse generale europei ai servizi pubblici nazionali: la compatibilità dei SIEG con la Costituzione italiana, in *www.iusinitinere.it*, 2017.

Barcellona P.

Crisi dello Stato sociale e strategia dei diritti. Un'ipotesi critica, in *AA.VV., Scritti*

in onore di Luigi Mengoni. *Le ragioni del diritto*, Tomo III, Milano, 1995.

Berti G.,
Cittadinanza, cittadinanze e diritti fondamentali, in *Riv. Dir. Cost.*, 1997.

Caldirola D.,
Stato, Mercato e Terzo settore nel d.lgs. 117/2017: per una nuova governance della solidarietà, in *federalismi.it*, 3/2018.

Capotosti P.A.,
Lo stato sociale tra intervento pubblico e iniziativa privata, in *Il governo dell'economia tra "crisi dello Stato" e "crisi del mercato"*, a cura di F. Gabriele, Bari, 2005

Carrozza P. - Rossi E.
(a cura di), *Sussidiarietà e politiche sociali dopo la riforma del Titolo V della Costituzione*, Torino 2004.

Cassese S.,
Il cittadino e l'amministrazione pubblica, in *Riv. Dir. Pubbl.*, 1998.

Colombini G.,
Unione europea e Stati nazionali di fronte alla crisi economica. Riflessioni a margine, in *federalismi.it*, 26/2016.

Clarich M., Boschetti B.,
Il codice del terzo settore: un nuovo paradigma?, Relazione in occasione del Seminario di Alta Formazione su "La riforma del Terzo Settore", in *www.spisa.unibo.it*, 2018.

Crosetti A. - Fracchia F.,
Procedimento amministrativo e partecipazione. Problemi, prospettive ed esperienze, Milano, 2002

D'Alberti M.,
Processi decisionali delle amministrazioni pubbliche. Un'analisi comparata, in *Dir. pubbl.*, 1/2018.

Ferroni M.V.,
L'affidamento agli enti del Terzo settore ed il Codice dei contratti pubblici, in *Nomos. Le attualità nel diritto*, 2018.

Fici A., Giglioli F., Gallo L.
(a cura di), *I rapporti tra pubbliche amministrazioni e gli enti del Terzo settore. Dopo la sentenza n. 131 del 2020*, Napoli, 2020.

Frediani E.,
I rapporti con la pubblica amministrazione alla luce dell'art. 55 del codice del Terzo settore, in *Non Profit paper*, 1, 2017.

Gallo L., Moro P.
(a cura di), *Gli appalti di servizi sociali e l'affidamento alle cooperative sociali di inserimento lavorativo. Cosa cambia dopo il correttivo e le Linee guida ANAC*, Rimini, 2018.

Giannini M.S.,
Stato sociale: una nozione inutile, in *Aspetti e tendenze del diritto costituzionale. Scritti in onore di Costantino Mortati*, Milano, 1977.

Gili L.,
Il codice del Terzo settore ed i rapporti collaborativi con la p.a., in *Urb. e app.*, 1, 2018.

Gori L.,
La "saga" della sussidiarietà orizzontale, in *Federalismi*, 14/2020.

Leondini G.,
Riforma del terzo settore e autonomie locali, Torino, 2019.

Luhmann N.,
Sistemi sociali. Fondamenti di una teoria generale, Bologna, 1990.

Molaschi V.,
Protezione sociale, in *Dizionario di diritto pubblico*, diretto da S. Cassese, vol. V, Milano, 2006.

Morbidelli G.,

Linee guida dell'ANAC: comandi o consigli?; in *Dir. Amm.*, 3/2016.

Passalacqua M.,

"Oltre" la concezione proprietaria dei beni comuni. Diritto, economia e interesse generale; in *amministrazioneincammino*, 2018.

Pellizzari S., Magliari A.

(a cura di), *Pubblica amministrazione e Terzo settore. Confini e potenzialità dei nuovi strumenti di collaborazione e sostegno pubblico*, Napoli, 2019.

Rossi E.,

Valore e ruolo del terzo settore nel welfare in evoluzione; in M. Pellegrini (a cura di), *Corso di diritto pubblico dell'economia*, Padova, 2017.

Sandulli M.A.

(a cura di), *Il procedimento amministrativo fra semplificazione e partecipazione*, Milano, 2000.

Scalvini F.,

Co-programmazione, co-progettazione e accreditamento: profili e questioni applicative; in A. Fici (a cura di), *La riforma del Terzo settore e dell'impresa sociale*.

Spagna Musso E.,

Note per un approccio giuridico alla crisi dello stato sociale; in AA.VV., *Scritti in onore di Paolo Barile. Nuove dimensioni dei diritti di libertà*, Padova 1990.

Tiberi G.,

La dimensione costituzionale del Terzo Settore; in C. Cittadino (a cura di), *Dove lo Stato non arriva. Pubblica amministrazione e Terzo Settore*, Firenze, 2008.

Tondi Delle Mura V.,

Della sussidiarietà orizzontale (occasionalmente) ritrovata: dalle linee guida dell'Anac al Codice del Terzo settore; in *AIC*, 1/2018.



Indice

Parte I

Inquadramento generale

<i>di Luca Gori</i>	pp.	5
1. Premessa. Leggere il Codice del Terzo settore nella prospettiva costituzionale. »		5
2. I rapporti fra pubblica amministrazione e terzo settore. »		10
3. L'art. 55 come norma generale sull'amministrazione condivisa »		13
4. Il "coinvolgimento attivo": una pluralità di strumenti giuridici »		18
5. Due diversi possibili "paradigmi" di lettura e i loro effetti. . . »		19

Parte II

Le previsioni del codice del terzo settore

<i>di Francesco Monceri</i> »		23
1. Risvolti della codificazione della co-programmazione e della co-progettazione sul diritto amministrativo. L'affermazione del paradigma dell'amministrazione condivisa nel settore dei servizi di interesse generale. »		23
2. La co-programmazione. »		26
2.1. Caratteri della co-programmazione. »		27
2.2. Co-programmazione e garanzia del rispetto dei principi sul procedimento amministrativo. »		29
3. La co-progettazione. »		9
3.1. Co-progettazione e affidamento del servizio. »		31
3.2. Caratteri della co-progettazione. »		31
4. L'art.56 del dlgs 117/17 e le nuove regole sul convenzionamento tra pubbliche amministrazioni e ets. »		34
4.1. I soggetti ammessi al convenzionamento: le organizzazioni di volontariato e le associazioni di promozione sociale. »		36
4.2. L'oggetto della convenzione. »		39
4.3. Il corrispettivo: la nozione di gratuità. »		41

4.4.	La scelta del “contraente” privato e il rispetto dei principi di imparzialità, pubblicità, trasparenza, partecipazione e parità di trattamento. »	43
4.5.	I diritti degli utenti..... »	45
4.6.	Il dilemma della scelta tra convenzionamento e ricorso al mercato. »	46
5.	L’art. 57 del dlgs 117/17. Il servizio di trasporto sanitario di emergenza e urgenza. »	49
Spunti finali		» 51
Codice del Terzo settore		» 53
29.7.2020 Bollettino ufficiale della regione toscana - n. 73.		» 141
Gli Autori		» 207
Riferimenti bibliografici		» 209

“I Quaderni” del Cesvot

Quaderno 1

Lo stato di attuazione del D.M.
21/11/91 e successive modifiche
Relazione assemblea del seminario

Quaderno 2

Volontari e politiche sociali: la Legge
regionale 72/97
Atti del Convegno

Quaderno 3

Gli strumenti della programmazione
nella raccolta del sangue e del plasma
Cristiana Guccinelli, Regina Podestà

Quaderno 4

Terzo settore, Europa e nuova
legislazione italiana sulle Onlus
Cristiana Guccinelli, Regina Podestà

Quaderno 5

Privacy e volontariato
Regina Podestà

Quaderno 6

La comunicazione per il volontariato
Andrea Volterrani

Quaderno 7

Identità e bisogni del volontariato in
Toscana
Andrea Salvini

Quaderno 8

Le domande e i dubbi delle
organizzazioni di volontariato
Gisella Seghettini

Quaderno 9

La popolazione anziana: servizi e
bisogni. La realtà aretina
Roberto Barbieri, Marco La Mastra

Quaderno 10

Raccolta normativa commentata. Leggi
fiscali e volontariato
Stefano Ragghianti

Quaderno 11

Oltre il disagio. Identità territoriale e
condizione giovanile in Valdera
Giovanni Bechelloni, Felicita Gabellieri

Quaderno 12

Dare credito all'economia sociale.
Strumenti del credito per i soggetti
non profit
Atti del convegno

Quaderno 13

Volontariato e Beni Culturali
Atti Conferenza Regionale

Quaderno 14

I centri di documentazione in area
sociale, sanitaria e sociosanitaria:
storia, identità, caratteristiche,
prospettive di sviluppo
Centro Nazionale del volontariato,
Fondazione Istituto Andrea Devoto

Quaderno 15

L'uso responsabile del denaro. Le
organizzazioni pubbliche e private
nella promozione dell'economia civile
in toscana
Atti del convegno

Quaderno 16

Raccolta normativa commentata. Leggi
fiscali e volontariato
Stefano Ragghianti

Quaderno 17

Le domande e i dubbi delle
organizzazioni di volontariato
Stefano Ragghianti, Gisella Seghettini

Quaderno 18

Accessibilità dell'informazione. Abbattere le barriere fisiche e virtuali nelle biblioteche e nei centri di documentazione

Francesca Giovagnoli

Quaderno 19

Servizi alla persona e volontariato nell'Europa sociale in costruzione

Mauro Pellegrino

Quaderno 20

Le dichiarazioni fiscali degli Enti non Profit

Stefano Ragghianti

Quaderno 21

Le buone prassi di bilancio sociale nel volontariato

Maurizio Catalano

Quaderno 22

Raccolta fondi per le Associazioni di Volontariato. Criteri ed opportunità

Sabrina Lemmetti

Quaderno 23

Le opportunità "finanziarie e reali" per le associazioni di volontariato toscane

Riccardo Bemì

Quaderno 24

Il cittadino e l'Amministrazione di sostegno. Un nuovo diritto per i malati di mente (e non solo)

Gemma Brandi

Quaderno 25

Viaggio nella sostenibilità locale: concetti, metodi, progetti realizzati in Toscana

Marina Marengo

Quaderno 26

Raccolta normativa commentata. Leggi fiscali e volontariato

Stefano Ragghianti

Quaderno 27

Le trasformazioni del volontariato in Toscana. 2° rapporto di indagine

Andrea Salvini, Dania Cordaz

Quaderno 28

La tutela dei minori: esperienza e ricerca

Fondazione Il Forteto onlus - Nicola Casanova, Luigi Goffredi

Quaderno 29

Raccontare il volontariato

Andrea Volterrani

Quaderno 30

Cose da ragazzi. Percorso innovativo di Peer Education

Luca Napoli, Evelina Marallo

Quaderno 31

L'arcobaleno della partecipazione. Immigrati e associazionismo in Toscana

Ettore Recchi

Quaderno 32

Non ti scordar di te. Catalogo dei fondi documentari del volontariato toscano

Barbara Anglani

Quaderno 33

Buone prassi di fund raising nel volontariato toscano

Sabrina Lemmetti

Quaderno 34

Il bilancio sociale delle organizzazioni di volontariato

Luca Bagnoli

Quaderno 35

Le responsabilità degli organi amministrativi delle associazioni di volontariato

Stefano Ragghianti, Rachele Settesoldi

Quaderno 36

Storie minori - Percorsi di accoglienza e di esclusione dei minori stranieri non accompagnati

Monia Giovannetti

Quaderno 37

Ultime notizie! La rappresentazione del volontariato nella stampa toscana

Carlo Sorrentino

Quaderno 38

Contributi e finanziamenti per le associazioni di volontariato
Guida pratica

Riccardo Bemì

Quaderno 39

Le domande e i dubbi delle associazioni di volontariato

Riccardo Bemì, Stefano Raghianti

Quaderno 40

Cittadinanze sospese. Per una sociologia del welfare multiculturale in Toscana

Carlo Colloca

Quaderno 41

Un mondo in classe. Multietnicità e socialità nelle scuole medie toscane

Ettore Recchi, Emiliana Baldoni, Letizia Mencarini

Quaderno 42

Altre visioni. Le donne non vedenti in Toscana

Andrea Salvini

Quaderno 43

La valutazione di impatto sociale dei progetti del volontariato toscano

Andrea Bilotti, Lorenzo Nasi, Paola Tola, Andrea Volterrani

Quaderno 44

Le donazioni al volontariato.

Agevolazioni fiscali per i cittadini e le imprese

Sabrina Lemmetti, Riccardo Bemì

Quaderno 45

Una promessa mantenuta. Volontariato servizi pubblici, cittadinanza in Toscana

Riccardo Guidi (2 voll.)

Quaderno 46

Atlante del volontariato della protezione civile in Toscana

Riccardo Pensa

Quaderno 47

La mediazione linguistico-culturale. Stato dell'arte e potenzialità

Valentina Albertini, Giulia Capitani

Quaderno 48

Contributi e finanziamenti per le associazioni di volontariato.

Aggiornamento 2009

Riccardo Bemì

Quaderno 49

Volontariato e formazione a distanza

Giorgio Sordelli

Quaderno 50

Il volontariato. Immagini, percezioni e stereotipi

Laura Solito, Carlo Sorrentino

Quaderno 51

Le competenze del volontariato.

Un modello di analisi dei fabbisogni formativi

Daniele Baggiani

Quaderno 52

Le nuove dipendenze.

Analisi e pratiche di intervento

Valentina Albertini, Francesca Gori

Quaderno 53

Atlante sociale sulla tratta.

Interventi e servizi in Toscana

Marta Bonetti, Arianna Mencaroni,
Francesca Nicodemi

Quaderno 54

L'accoglienza dei volontari nel Terzo Settore.

Tecniche di comunicazione e suggerimenti pratici

Stefano Martello, Sergio Zicari

Quaderno 55

Il lavoro nelle associazioni di volontariato

a cura di Sabrina Lemmetti

Quaderno 56

La comunicazione al centro. Un'indagine sulla rete dei Centri di Servizio per il Volontariato

a cura di Gaia Peruzzi

Quaderno 57

Anziani e non autosufficienza. Ruolo e servizi del volontariato in Toscana

a cura di Simona Carboni, Elena Elia, Paola Tola

Quaderno 58

Il valore del volontariato. Indicatori per una valutazione extraeconomica del dono

Alessio Ceccherelli, Angela Spinelli, Paola Tola, Andrea Volterrani

Quaderno 59

Città e migranti in Toscana. L'impegno del volontariato e dei governi locali per i diritti di cittadinanza

Carlo Colloca, Stella Milani e Andrea Pirni

Quaderno 60

Il volontariato inatteso. Nuove identità nella solidarietà organizzata in Toscana

a cura di Andrea Salvini e Luca Corchia

Quaderno 61

Disabilità e "dopo di noi" Strumenti ed esperienze

a cura di Francesca Biondi Dal Monte e Elena Vivaldi

Quaderno 62

Le domande e i dubbi delle associazioni di volontariato

a cura di Riccardo Bemì

Quaderno 63

Fund raising per il volontariato

a cura di Sabrina Lemmetti

Quaderno 64

Volontariato senza frontiere. Solidarietà internazionale e cooperazione allo sviluppo in Toscana

a cura di Fabio Berti, Lorenzo Nasi

Quaderno 65

Volontariato e invecchiamento attivo

a cura di Elena Innocenti, Tiziano Vecchiato

Quaderno 66

Crisi economica e vulnerabilità sociale. Il punto di vista del volontariato

a cura di Simona Carboni

Quaderno 67

Giovani al potere. Attivismo giovanile e partecipazione organizzata in tempo di crisi

Riccardo Guidi

Quaderno 68

Volontariato e advocacy in Toscana

Territorio, diritti e cittadinanza

Luca Raffini, Andrea Pirni, Carlo Colloca

Quaderno 69

L'innovazione in agricoltura sociale. Progettazione e strumenti di lavoro per le associazioni

a cura di Francesco Di Iacovo,
Roberta Moruzzo

Quaderno 70
Volontariato e politica:
verso una nuova alleanza?
a cura di Rossana Caselli

Quaderno 71
Formare e formarsi
nel volontariato
Francesca Romana Busnelli,
Angelo Salvi

Quaderno 72
Tra Profit e Non Profit
Le regole per una alleanza efficace
a cura di Stefano Martello,
Sergio Zicari

Quaderno 73
Oltre la crisi
Identità e bisogni del volontariato
in Toscana
Andrea Salvini, Irene Psaroudakis

Quaderno 74
Disabilità e lavoro
Il ruolo del volontariato
nell'integrazione lavorativa
delle persone disabili
Daniela Mesini, Claudio Castegnaro, Nicola
Orlando

Quaderno 75
Volontariato e welfare rurale
Uno studio per progettare nuovi
servizi
Fabio Berti, Andrea Bilotti e Lorenzo Nasi

Quaderno 76
La valorizzazione del volontariato
senior
Stefano Martello, Sergio Zicari

Quaderno 77
Capire il cambiamento
Giovani e partecipazione
Andrea Salvini, Irene Psaroudakis

Quaderno 78
La gestione della crisi negli enti del
terzo settore
Dinamiche ricorrenti e possibili
soluzioni
Stefano Martello

Quaderno 79
Il ruolo dei volontari per la
valorizzazione del patrimonio
culturale
Francesca Velani e Annalisa Giachi

Quaderno 80
Fatti di relazioni
Prendersi cura dei volontari
Valentina Albertini

Quaderno 81
I social media
per il terzo settore
Un nuovo modo di comunicare
Pietro Citarella, Stefano Martello

Quaderno 82
Competenze al centro
Sperimentazione di un modello per
la valutazione delle competenze
trasversali
Katia Orlandi, Maria Cecchin, Iljā Barsanti

Quaderno 83
Le associazioni di promozione sociale
Prima indagine conoscitiva in Toscana
Andrea Salvini, Irene Psaroudakis

Quaderno 84
Il volontariato aziendale
Dinamiche, potenzialità ed esperienze
Stefano Martello, Sergio Zicari









Stampato in Italia
da La Grafica Pisana - Bientina (Pisa)
Dicembre 2020