CAMERA DEI DEPUTATI N. 2037

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

LUCÀ, SODA, CHIAVACCI, BERLINGUER, GIOVANNI BIANCHI, CERESA, GUERZONI, VIOLANTE, BOLOGNESI, MAZZUCA, D'ALEMA, PETRINI, SEGNI, APREA, AYALA, ALOISIO, BASSANINI, BATTAFARANO, BELLEI TRENTI, BINDI, BORDON, BRUNALE, BOVA, CAMOIRANO, CAMPATELLI, CORDONI, CORNACCHIONE MILELLA, GAIOTTI de BIASE, DI STASI, GALLIANI, GIANNOTTI, GRITTA GRAINER, INNOCENTI, LA CERRA, LA SAPONARA, LOMBARDO, LUMIA, MANGANELLI, MANZINI, MASELLI, MATTARELLA, MATTIOLI, MELANDRI, MONTECCHI, MONTICONE, MORONI, MAGDA NEGRI, NOVELLI, OLIVERIO, PAOLONI, POZZA TASCA, GIANFRANCO RASTRELLI, ROTUNDO, SCANU, SETTIMI, SOLAROLI, STANISCI, TANZARELLA, TURCI, TURCO, VIGNI, ZANI

—

Disciplina delle associazioni sociali

Presentata il 16 febbraio 1995

ONOREVOLI COLLEGHI! — L'approvazione di una legge organica sull'associazionismo è indispensabile per completare nel nostro ordinamento il diritto delle istituzioni sociali. Da tempo l'associazionismo, nelle sue varie accezioni, è impegnato in un percorso di crescita della propria autonomia e di sviluppo di una nuova identità sociale ed istituzionale. L'associazionismo, in altri termini, è da tempo alla ricerca di un ruolo nuovo nella società, un ruolo che gli compete per il fermento che rappresenta, per l'interpretazione dei bisogni dei più deboli, per la capacità di dare risposte concrete ad esigenze che sono alla base della convivenza civile.

Tale cammino, che ha avuto tra i suoi momenti di maggiore significato e di più evidente visibilità con la Convenzione dell'associazionismo e di altri cartelli e coordinamenti: « Educare e non punire », « Democrazia è partecipazione », la « Conferenza dei presidenti delle associazioni del volontariato », « Un nuovo patto sociale », il « Forum del terzo settore », si poneva come obiettivo prioritario una legislazione per il mondo associativo, che innanzitutto permettesse di sottrarre questo mondo al-

l'immagine dell'assistenza protetta, del volontariato di supplenza, del finanziamento clientelare.

Obiettivo raggiunto, ma solo in parte. Non solo, infatti, alle leggi per il volontariato e per la cooperazione sociale non si è ancora opportunamente affiancata una legge quadro per l'associazionismo, ma anche quelle ottenute, si pensi alla legge 11 agosto 1991, n. 266, sono ancora largamente inattuate. In un recente Forum del CNEL, svoltosi il 16 maggio 1994, sulla rappresentanza dei diritti, è stata richiamata l'importanza di questo cammino, lungo il quale « l'associazionismo solidaristico ha preso coscienza della necessità di un riconoscimento del proprio peculiare ruolo nell'arricchire la rete della partecipazione democratica, sino a costituire a fianco dell'associazionismo politico e sindacale il terzo pilastro della libertà ».

Su questo versante è allora da valorizzare il cospicuo lavoro che le associazioni svolgono, anche in forme non appariscenti ma certamente diffuse ed efficaci, per alimentare quella che i giuristi chiamano la « Costituzione materiale » dello Stato. Le associazioni, infatti, attraverso progetti, azioni, campagne informative, promozione di servizi, convegni, ricerche, contribuiscono alla crescita morale, sociale e culturale della società e a innovare il senso « acquisito » del diritto nei diversi ambiti del proprio impegno. Ciò è certamente importante a livello nazionale ma questa azione diretta è assai più rilevante a livello locale. L'associazionismo diviene molto spesso, infatti, un soggetto di decentramento attivo delle politiche sociali.

Tutto ciò esprime una domanda complessa: rendere espressiva la società civile e rendere le istituzioni capaci di governare realmente. Ma tale impegno rischia di trasformarsi in vuota velleità se non ci si convince che attraverso l'associazionismo, il volontariato, la cooperazione sociale può prendere corpo una proposta di convivenza civile improntata sull'esigenza di una più rigorosa moralità nella vita pubblica come in quella privata: non è più sopportabile la logica del clientelismo e dello « scambio »; si deve poter uscire da una logica di sussidi e di finanziamenti assistenziali, da una tendenza alla protezione e al paternalismo; dai rischi del collateralismo e del colonialismo dei partiti.

La presente proposta di legge rappresenta il tentativo di stabilire alcune regole certe che orientino il rapporto tra associazionismo ed istituzioni, sia nelle relazioni nazionali che in quelle locali, che facciano uscire questo rapporto dalla discrezionalità, dall'arbitrarietà di questo o quel politico, di questo o quell'assessore. Ci ha mosso la convinzione che, proprio perché l'associazionismo non è un soggetto occasionale della cittadinanza, la sua funzione va resa visibile, concreta, costante. In questo senso, la scelta dell'autonomia può trovare nella legge quadro un sostegno significativo, anche per determinare una legislazione conseguente a scala regionale e per una estensione vera dell'applicazione dell'articolo 49 della Costituzione, che indica nei partiti i soggetti demandati a realizzare il diritto dei cittadini di « associarsi liberamente per concorrere con metodo democratico a determinare la politica nazionale ».

La Repubblica, per assicurare una partecipazione più ampia dei cittadini alla vita democratica e allo sviluppo della società e delle istituzioni, ha interesse ad ampliare, riconoscere e sollecitare una pluralità di forme e di presenze associative.

Diventa allora importante riconoscere il ruolo di soggetti che operano nel variegato campo della promozione politica, sociale e civile della popolazione e dello sviluppo della personalità umana in tutte le sue espressioni, per valorizzare un canale fondamentale di partecipazione popolare e di cittadinanza attiva. Si tratta di attivare meccanismi di sostegno – finanziario e di servizi reali – a favore di soggetti che contribuiscono alla realizzazione del principio costituzionale della partecipazione dei cittadini all'organizzazione politica, economica, sociale e culturale del Paese di definire un quadro di riferimento coerente circa le possibili forme di collaborazione tra questi soggetti e le istituzioni pubbliche.

Nella precedente legislatura, in stretta connessione con la legge quadro sul volon-

tariato, con la legge quadro sull'*handicap* e con quella sulla cooperazione sociale, sono state presentate alla Camera e al Senato, distinte proposte di legge, alcune di carattere generale, altre più limitative e settoriali.

Nelle prime sono affrontati i temi dello statuto e dei requisiti delle associazioni, in relazione soprattutto all'accesso ai contributi e ai finanziamenti pubblici; nelle seconde sono disciplinati particolari aspetti prevalentemente di natura fiscale.

La scelta realizzata con la presente proposta di legge è quella di integrare entrambi gli aspetti in un unico testo, tenendo comunque conto del prezioso lavoro svolto in precedenza. Anche il dibattito che ancora recentemente si è sviluppato sull'argomento ed il confronto realizzato attraverso numerosi incontri con le associazioni a carattere nazionale e con il *Forum* del terzo settore hanno consentito di acquisire proposte ed indicazioni importanti inserite nel testo che presentiamo.

L'articolo 1 indica i contenuti e le finalità della legge proposta, che detta i princìpi fondamentali e le norme per la valorizzazione dell'associazionismo e regola i rapporti con lo Stato, le regioni, le province autonome, gli enti locali e gli altri enti pubblici.

Con gli articoli 2 e 3 si definiscono le associazioni sociali – e si individuano gli ambiti di attività –, che sono quelle finalizzate alla promozione politica, sociale e civile della popolazione; allo sviluppo della personalità umana; alla pratica della solidarietà; alla rimozione degli ostacoli che limitano la libertà e l'uguaglianza dei cittadini; alla promozione delle pari opportunità; alla tutela e valorizzazione del patrimonio storico, artistico e ambientale; alla crescita dell'istruzione e dell'educazione permanente; allo sviluppo del turismo sociale; alla diffusione della pratica sportiva. I contenuti essenziali da inserirsi nello statuto delle associazioni sono indicati nell'articolo 4. Con l'articolo 5 vengono esplicitamente indicate le varie voci riferite alle risorse economiche per il funzionamento e lo svolgimento delle attività che, in sintesi, sono: quote e contributi agli associati, eredità e donazioni, contributi pubblici, entrate derivanti da prestazioni di servizi convenzionati, proventi dalle concessioni di beni e servizi, erogazioni liberali e altri derivanti da iniziative di autofinanziamento.

L'articolo 6 prevede le forme della rappresentanza legale dell'associazione.

Gli articoli 7, 8, 9 e 10 si riferiscono ai registri istituiti a livello nazionale, regionale e provinciale, ai quali devono iscriversi le associazioni intenzionate ad avvalersi di quanto previsto dalla normativa nazionale e regionale con riferimento a contributi pubblici, stipula di convenzioni, trattamento fiscale. In particolare è importante richiamare il termine di centottanta giorni per approvare le leggi regionali contenenti la disciplina riguardante i registri regionali e provinciali.

Con gli articoli 11 e 12, in analogia con quanto previsto dalla legge n. 266 del 1991 per le organizzazioni di volontariato, si disciplina l'istituzione, la composizione, il funzionamento e le attribuzioni dell'Osservatorio nazionale dell'associazionismo.

Esso, fra l'altro, sostiene le iniziative di formazione e di aggiornamento per lo svolgimento delle attività associative, nonché progetti di informatizzazione e di banche dati; approva progetti sperimentali elaborati dalle associazioni per far fronte a particolari emergenze sociali. L'articolo 13 istituisce un Fondo per l'associazionismo finalizzato a sostenere i progetti e le iniziative delle associazioni. L'articolo 14 prevede la istituzione di osservatori regionali con funzioni e modalità di funzionamento da stabilirsi con legge regionale. L'articolo 15 prevede l'assistenza dell'ISTAT per l'effettuazione di indagini statistiche da parte dell'Osservatorio e l'articolo 16, indica le modalità di collaborazione con l'Osservatorio nazionale per il volontariato.

L'articolo 17 prevede la nomina di 10 membri del CNEL da parte dei due Osservatori sopracitati scelti fra le persone indicate dalle associazioni e dalle organizzazioni di volontariato.

Il capo I del titolo III, con gli articoli 18, 19 e 20, tratta delle prestazioni degli associati, che debbono essere volontarie,

libere e gratuite, dell'assicurazione dei prestatori di attività convenzionate e della flessibilità nell'orario di lavoro, anche in questo caso con riferimento alle norme previste dalla legge n. 266 del 1991.

Il capo II è diretto a configurare un complesso di norme, che riconosca ed esalti, sul piano del trattamento fiscale e delle provvidenze di sostegno, il valore costituzionale dell'associazionismo in conformità al principio fondamentale dell'ordinamento repubblicano sull'anteriorità della persona e delle formazioni sociali nelle quali essa si esprime e si realizza (articolo 2 della Costituzione).

L'articolo 21, attraverso l'equiparazione dei fini statutari delle associazioni sociali agli scopi di educazione, di assistenza e altre finalità pubbliche (di cui all'articolo 3 del decreto legislativo 31 ottobre 1990, n. 346), consente di escludere i trasferimenti a favore delle associazioni sociali dall'assoggettamento all'imposta sulle successioni e donazioni.

È quindi una disposizione che sollecita e favorisce i sentimenti di altruismo e solidarietà nelle scelte di destinazione dei propri beni a finalità di carattere sociale, civile, culturale, di promozione umana.

Alla stessa *ratio* è ispirata l'esenzione dalle imposte di bollo e di registro e da quelle ipotecarie e catastali, di cui all'articolo 22, commi 1 e 3; mentre il comma 2 dello stesso articolo ha carattere derogatorio alla disciplina del codice civile per le disposizioni a favore dell'associazione non riconosciuta, altrimenti soggetta al riconoscimento per evitare l'inefficacia della disposizione testamentaria o della donazione ricevuta.

L'articolo 23 richiede, per la sua comprensione, una breve premessa sull'attuale disciplina fiscale degli enti non commerciali di tipo associativo.

Nel nostro sistema tributario, la disciplina degli enti non commerciali, fra i quali debbono annoverarsi, in linea generale, le associazioni sociali, è contenuta prevalentemente nell'articolo 87 e negli articoli 108 e seguenti del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, modificato dal decreto-legge 29 giugno 1994, n. 416, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 1994, n. 503.

Secondo l'articolo 87, comma 1, lettera *c)*, del citato testo unico, gli enti pubblici e privati diversi dalle società, residenti nel territorio dello Stato, che non hanno per oggetti esclusivo o principale l'esercizio di attività commerciale, sono soggetti all'imposta sul reddito delle persone giuridiche.

L'articolo 108 del testo unico a sua volta detta il contenuto e la formazione del reddito complessivo degli enti non commerciali, stabilendo che esso è formato dai redditi fondiari, di capitale, di impresa e diversi, ovunque prodotti e quale ne sia la destinazione, ad esclusione di quelli esenti dall'imposta e di quelli soggetti a ritenuta alla fonte a titolo di imposta. Per questi enti non si considerano attività commerciali le prestazioni di servizi non rientranti nell'articolo 2195 del codice civile, rese in conformità alle finalità istituzionali dell'ente senza specifica organizzazione e verso pagamento di corrispettivi che non eccedono i costi di diretta imputazione.

Per gli enti di tipo associativo, in particolare, l'articolo 111 del testo unico, precisa che non è considerata commerciale l'attività svolta nei confronti degli associati e partecipanti, in conformità alle finalità istituzionali delle associazioni, dai consorzi e dagli altri enti non commerciali di tipo associativo.

Il comma 2 dello stesso articolo però fa rientrare – salvo la deroga di cui al comma 3, prevista per le associazioni politiche, sindacali, di categoria, religiose, assistenziali, culturali e sportive – nell'esercizio di attività commerciali le cessioni di beni e le prestazioni di servizi agli associati o partecipanti verso pagamenti di corrispettivi specifici.

In sostanza la richiamata contorta disciplina legislativa esclude dalla nozione di esercizio di attività commerciale le cessioni di beni e le prestazioni di servizi, nelle quali possano ravvisarsi le seguenti condizioni:

a) che siano ricomprese nell'oggetto dell'attività dell'ente;

b) che siano fornite esclusivamente ai soci e agli associati;

c) che i corrispettivi applicati non eccedano i costi di diretta imputazione.

Vengono così attratte nella sfera della tassazione (con i conseguenti obblighi di contabilità, di formazione del bilancio fiscale e di presentazione della denuncia dei redditi) tutte le altre, pur modeste e non lucrative, attività commerciali e produttive, poste in essere dalle associazioni quale strumento per conseguire le indispensabili risorse finalizzate al proseguimento degli scopi ideali statutari, quali ad esempio la marginale attività di circolazione di beni e servizi, la limitata prestazione di servizi strumentali agli scopi sociali che eccedano i costi di diretta imputazione.

La rilevanza costituzionale delle associazioni sociali sollecita di porre anche per queste attività una disciplina differenziata dalle imprese lucrative.

Per questa ragione è posta la norma di cui all'articolo 23 che, al fine di definire correttamente e limitare la dimensione di queste attività, oltre che per impedire le elusioni e il prolificare di falsi circoli, affida al Ministro delle finanze di determinare i criteri per la qualificazione di marginalità.

L'articolo 24 prevede, sempre nel quadro della finalità di crescita e di sostegno delle associazioni sociali, la deducibilità dal reddito imponibile ai fini dell'IRPEF, ILOR e IRPEG delle erogazioni liberali per un ammontare annuo non superiore a lire 2.000.000 ovvero, ai fini del reddito di impresa, per un ammontare di lire 5.000.000 o, in relazione evidentemente alla dimensione della società o dell'impresa erogante, per il maggiore ammontare fino alla concorrenza del 2 per cento del reddito dichiarato e comunque per somma non superiore a cento milioni di lire.

L'adeguamento degli importi deducibili al mutamento del potere di acquisto della lira è assicurato, nel comma 2, dalla previsione di collegamento agli indici ISTAT.

Gli articoli 25, 26 e 27 sottraggono le attività delle associazioni sociali, di organizzazione non lucrativa del tempo libero e di manifestazione all'esterno della loro esistenza e delle loro iniziative, dall'applicazione delle imposte sugli spettacoli, sulla pubblicità, con la riduzione altresì delle tariffe postali e delle telecomunicazioni.

L'articolo 28 estende alle associazioni sociali provvidenze creditizie e fideiussorie previste dalle leggi vigenti per le cooperative e i loro consorzi.

Con l'articolo 29 è consentito, con la finalità anche di contrastare il livello di mercificazione del cittadino sottoposto a continue sollecitazioni commerciali, alle associazioni sociali e alle organizzazioni di volontariato di accedere al servizio radiotelevisivo pubblico per brevissime ma significative trasmissioni di messaggi di utilità sociale inerenti i loro fini istituzionali.

L'articolo 30 estende alle pubblicazioni periodiche delle associazioni sociali le provvidenze per l'editoria di cui alla legge 5 agosto 1981, n. 416.

Con l'articolo 31 è disposta l'applicazione alle associazioni sociali della disciplina sul diritto all'informazione e accesso ai documenti amministrativi di interesse per la loro attività, di cui alla legge 7 agosto 1990, n. 241.

Infine con l'articolo 32 è prevista la capacità processuale delle associazioni sociali per la tutela dei loro diritti e interessi avanti l'autorità giudiziaria e gli organi di giustizia amministrativa.

Il titolo IV disciplina i rapporti fra associazionismo sociale, Unione europea, regioni, province e comuni.

L'articolo 33 prevede un percorso atto a favorire l'accesso delle associazioni sociali e delle organizzazioni di volontariato ai finanziamenti del Fondo sociale europeo.

L'articolo 34 detta i princìpi generali delle leggi regionali per disciplinare l'attività dell'associazionismo; in particolare per le forme di sostegno e per la partecipazione degli aderenti alle associazioni ai corsi di formazione, qualificazione e aggiornamento professionale svolti nell'ambito delle competenze delle regioni.

L'articolo 35 tratta delle convenzioni che possono essere stipulate dallo Stato, dalle regioni, dalle province, dai comuni e dagli enti pubblici con le associazioni.

L'articolo 36 indica l'obbligo per i comuni di prevedere nei propri statuti le forme ed i modi per l'utilizzazione non onerosa di strutture idonee ad ospitare manifestazioni ed iniziative dell'associazionismo e del volontariato. Le province ed i comuni, inoltre, possono concedere agli stessi in comodato mobili ed immobili non utilizzati per fini istituzionali, per lo svolgimento delle proprie attività costitutive.

La disposizione sulla lotteria nazionale della solidarietà di cui all'articolo 37 consente di finanziare il modesto costo della legge attraverso la sollecitazione della solidarietà dei cittadini senza oneri sul bilancio dello Stato.

L'articolo 38 detta una compiuta previsione della copertura finanziaria, anche per l'ipotesi in cui la lotteria non conseguisse un ricavato corrispondente agli oneri modesti previsti dalla legge.

L'articolo 39, infine, è una disposizione di chiusura sull'inapplicabilità delle norme incompatibili.

PROPOSTA DI LEGGE

TITOLO I
DISPOSIZIONI GENERALI

CAPO I
FINALITÀ E CAMPO DI APPLICAZIONE

ART. 1.
(Finalità e oggetto della legge).

1. La Repubblica riconosce il valore sociale dell'associazionismo liberamente costituito e delle sue molteplici attività come espressione di partecipazione, solidarietà e pluralismo; ne promuove lo sviluppo in tutte le sue articolazioni territoriali, nella salvaguardia della sua autonomia; favorisce il suo apporto originale al conseguimento di finalità di carattere sociale, civile e culturale.

2. La presente legge, in attuazione degli articoli 2, 3 secondo comma, 4, secondo comma, 9 e 18 della Costituzione, detta i princìpi fondamentali e le norme per la valorizzazione dell'associazionismo e ne regola i rapporti con lo Stato, le regioni, le province autonome di Trento e di Bolzano, gli enti locali e gli altri enti pubblici.

ART. 2.
(Associazioni sociali).

1. Sono considerate associazioni sociali le associazioni, i movimenti, i gruppi, i coordinamenti o federazioni di associazioni o di gruppi liberamente costituiti al fine di svolgere le attività di cui all'articolo 3.

2. Non sono considerate associazioni sociali, ai fini e per gli effetti della presente legge, i partiti politici, le organizzazioni sindacali, le associazioni dei datori di lavoro, le associazioni professionali e di categoria, e tutte le associazioni che hanno come finalità la tutela di interessi economici degli associati anche identificati sulla base delle attività lavorative o con riferimento a specifiche qualifiche.

3. Non costituiscono altresì associazioni sociali i circoli privati e le associazioni comunque denominate che, organizzando attività per i propri soci o anche per terzi, non perseguono finalità di interesse generale o non promuovono attività di interesse pubblico o che comunque dispongono limitazioni, per condizioni economiche o professionali, 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.

ART. 3.

(Ambiti di attività).

1. Ai fini della presente legge sono considerate attività delle associazioni sociali, svolte a favore di associati o di terzi, quelle finalizzate alla valorizzazione dei princìpi della pace, della cultura multietnica e della solidarietà tra i popoli; alla promozione, sociale e civile della popolazione; allo sviluppo della personalità umana in tutte le sue espressioni; alla pratica della solidarietà sociale e al superamento di tutte le forme di disagio sociale; alla rimozione degli ostacoli che limitano la libertà e l'uguaglianza dei cittadini e di tutti i residenti, anche immigrati; alla promozione e realizzazione delle pari opportunità tra uomo e donna; alla tutela e valorizzazione del patrimonio storico artistico e ambientale; alla realizzazione di un moderno sistema di sicurezza sociale e di tutela della salute; alla crescita dell'istruzione e dell'educazione permanente; alla tutela dei diritti dei consumatori; allo sviluppo del turismo sociale, alla diffusione della pratica sportiva; alla promozione di una efficace organizzazione della protezione civile.

CAPO II

COSTITUZIONE E ORGANI

ART. 4.

(Atto costitutivo e statuto).

1. Le associazioni sociali possono costituirsi con atto pubblico o con scrittura privata registrata.

2. Negli accordi degli aderenti, nell'atto costitutivo e nello statuto debbono essere espressamente previsti:

a) la denominazione dell'associazione, l'indicazione della sede legale e dell'ambito territoriale della propria attività;

b) l'assenza di fini di lucro con il divieto di distribuire in qualsiasi forma utili agli associati;

c) le norme sull'ordinamento interno ispirato a princìpi di democraticità e di equivalenza dei diritti per tutti gli associati, con la previsione dell'elettività delle cariche associative;

d) i criteri per l'ammissione e l'esclusione degli associati, i loro diritti e obblighi;

e) l'obbligo di redazione di rendiconti consuntivi e di esposizione dello stato patrimoniale, nonché le modalità di approvazione degli stessi da parte degli organi statutari;

f) le modalità di scioglimento dell'associazione;

g) l'obbligo di devoluzione del patrimonio residuo dopo la liquidazione a fini di utilità sociale.

ART. 5.

(Risorse economiche).

1. Le associazioni sociali traggono le risorse economiche per il funzionamento e per lo svolgimento delle loro attività da:

a) quote e contributi degli associati;

b) eredità, donazioni e legati;

c) contributi dello Stato, di enti o di istituzioni pubbliche, anche finalizzati al sostegno di specifici e documentati programmi realizzati nell'ambito dei fini statutari;

d) contributi di organismi internazionali.;

e) entrate derivanti da prestazioni di servizi convenzionati;

f) proventi delle cessioni di beni e servizi agli associati e a terzi;

g) erogazioni liberali degli associati e dei terzi;

h) entrate derivanti da iniziative promozionali finalizzate al proprio finanziamento, quali feste e sottoscrizioni a premi.

2. Le associazioni sociali sono tenute per almeno due anni alla conservazione della documentazione relativa alle risorse economiche di cui al comma 1, lettere *b), c), d), e)* e *g)*, con l'indicazione nominativa dei soggetti eroganti.

ART. 6.

(Rappresentanza).

1. L'atto costitutivo e lo statuto indicano, fra i componenti degli organi direttivi, le persone che hanno la rappresentanza legale dell'associazione.

2. L'associazione è direttamente responsabile degli atti negoziali e non negoziali compiuti nell'interesse dell'associazione stessa dai suoi rappresentanti e dagli organi direttivi.

3. Le associazioni sociali sono rappresentate in giudizio dai soggetti ai quali, secondo lo statuto, è conferita la rappresentanza legale.

TITOLO II

REGISTRI E OSSERVATORIO NAZIONALE DELL'ASSOCIAZIONISMO

CAPO I

REGISTRI NAZIONALE, REGIONALE E PROVINCIALE

ART. 7.

(Registri).

1. Presso la Presidenza del Consiglio dei ministri – Dipartimento per gli affari sociali è istituito un registro nazionale al quale possono iscriversi, ai fini dell'applicazione della presente legge, le associa-

zioni sociali in possesso dei requisiti di cui agli articoli 2 e 3, che svolgono attività a carattere nazionale da almeno un anno.

2. Si intendono a carattere nazionale le associazioni sociali che svolgono attività in almeno cinque regioni ed in almeno trenta province del territorio nazionale.

3. Le regioni, le province autonome di Trento e di Bolzano e le province istituiscono registri su scala regionale e provinciale, cui possono iscriversi tutte le associazioni in possesso dei requisiti di cui agli articoli 2 e 3, che svolgono attività rispettivamente in ambito regionale o provinciale.

4. Le province, con propri regolamenti, approvano la disciplina dei registri provinciali in conformità alla legge regionale di cui all'articolo 8, comma 2.

ART. 8.

(Disciplina per le iscrizioni).

1. Il Ministro per la famiglia e la solidarietà sociale, sentito l'Osservatorio nazionale per l'associazionismo di cui all'articolo 11, entro 120 giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, emana un apposito regolamento che disciplina l'iscrizione, la cancellazione, le annotazioni, la vigilanza e la periodica revisione del registro nazionale, di cui all'articolo 7.

2. Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, disciplinano, con legge da approvare entro 180 giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, l'istituzione, le iscrizioni, le cancellazioni, le annotazioni, la vigilanza e la periodica revisione dei registri regionali e provinciali; trasmettono altresì annualmente copia aggiornata dei registri all'Osservatorio nazionale per l'associazionismo.

3. L'iscrizione ai registri è condizione necessaria per accedere ai contributi pubblici nonché per stipulare le convenzioni e per l'applicazione della disciplina fiscale, secondo le disposizioni della presente legge e delle leggi regionali e provinciali di cui al comma 2.

4. La cancellazione dai registri è disposta con provvedimento motivato.

ART. 9

(Atti soggetti ad iscrizione nei registri).

1. Nei registri di cui all'articolo 7 devono risultare l'atto costitutivo, lo statuto, la sede dell'associazione e gli organi di rappresentanza.

2. Nei registri debbono iscriversi altresì le modificazioni dell'atto costitutivo e dello statuto, il trasferimento della sede, la sostituzione degli organi di rappresentanza, le deliberazioni di scioglimento.

ART. 10.

(Ricorsi avverso i provvedimenti relativi alle iscrizioni e alle cancellazioni).

1. Avverso i provvedimenti di rifiuto di iscrizione e avverso i provvedimenti di cancellazione è ammesso ricorso, entro trenta giorni, al tribunale amministrativo regionale competente, che decide, entro il termine di trenta giorni dalla proposizione del ricorso, sentiti i difensori delle parti che ne abbiano fatto richiesta. La decisione del tribunale è appellabile, entro trenta giorni dalla sua notifica, al Consiglio di Stato, il quale decide con le stesse modalità entro sessanta giorni.

CAPO II

OSSERVATORIO NAZIONALE DELL'ASSOCIAZIONISMO

ART. 11.

(Istituzione e composizione).

1. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro per la famiglia e la solidarietà sociale, è istituito l'Osservatorio nazionale dell'associazionismo, di seguito denominato « Osservatorio », presieduto dal Ministro per la famiglia e la solidarietà sociale, composto da 23 componenti, di cui 10 rappresentanti delle associazioni a carattere nazionale maggiormente rappresentative, 10 rappresentanti estratti a sorte tra i nominativi indicati da altre associazioni e da 3 esperti.

2. L'Osservatorio elegge un vicepresidente tra i suoi componenti di espressione associativa.

3. L'Osservatorio si riunisce almeno quattro volte l'anno, dura in carica tre anni ed i suoi componenti non possono essere nominati per più di due mandati.

4. Per l'attuazione del presente articolo è autorizzata la spesa di lire 2 miliardi per gli anni 1995 e seguenti.

ART. 12.

(Funzionamento e attribuzioni).

1. L'Osservatorio, per lo svolgimento dei suoi compiti si dota di un apposito regolamento da approvare entro sessanta giorni dall'insediamento e si avvale di personale, di mezzi e di servizi messi a disposizione dal Segretario generale della Presidenza del Consiglio dei ministri.

2. All'Osservatorio sono assegnate le seguenti competenze:

a) assistenza alla Presidenza del Consiglio dei ministri – Dipartimento per gli affari sociali, nella tenuta e nell'aggiornamento del registro nazionale;

b) promozione di studi e ricerche sull'associazionismo in Italia e all'estero;

c) pubblicazione di un rapporto biennale sull'andamento del fenomeno associativo e sullo stato di attuazione della normativa europea, nazionale e regionale sull'associazionismo;

d) sostegno delle iniziative di formazione e di aggiornamento per lo svolgimento delle attività associative nonché di progetti di informatizzazione e di banche dati nei settori di competenza della presente legge;

e) pubblicazione di un bollettino periodico di informazione e promozione di altre iniziative volte alla diffusione della conoscenza dell'associazionismo, al fine di valorizzarne il ruolo di promozione civile e sociale;

f) approvazione di progetti sperimentali elaborati, anche in collaborazione con gli enti locali, dalle associazioni nazionali iscritte nei registri di cui all'articolo 7 per far fronte a particolari emergenze sociali e per favorire l'applicazione di metodologie di intervento particolarmente avanzate;

g) manifestazione di parere sullo schema di disegno di legge finanziaria;

h) promozione di scambi di conoscenza e forme di collaborazione fra le associazioni sociali italiane e fra queste e le associazioni straniere;

i) organizzazione con scadenza triennale, di una conferenza nazionale sull'associazionismo, alla quale partecipino i soggetti istituzionali e le associazioni interessate.

3. Per gli oneri derivanti dall'attuazione del comma 2, lettera *i)* è autorizzata la spesa di lire 50 milioni per l'anno 1995.

ART. 13.

(Fondo per l'associazionismo).

1. È istituito, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri – Dipartimento per gli affari sociali, il Fondo per l'associazionismo, finalizzato a sostenere finanziariamente, le iniziative ed i progetti di cui alle lettere *d)* ed *f)* del comma 2 dell'articolo 12.

2. Per il funzionamento del fondo è autorizzata la spesa di lire 20 miliardi per gli anni 1995 e seguenti.

ART. 14.

(Osservatori regionali).

1. Le regioni istituiscono osservatori regionali per l'associazionismo con funzioni e modalità di funzionamento da stabilire con la legge regionale di cui all'articolo 8, comma 2.

ART. 15.

(Osservatorio e ISTAT).

1. L'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) è tenuto a fornire all'Osservatorio

ogni adeguata assistenza per l'effettuazione di indagini statistiche a livello nazionale e regionale.

ART. 16.

(Rapporti con l'Osservatorio nazionale per il volontariato).

1. L'Osservatorio svolge la sua attività in collaborazione con l'Osservatorio nazionale per il volontariato di cui all'articolo 12 della legge 11 agosto 1991, n. 266, sulle materie di comune interesse.

2. L'Osservatorio e l'Osservatorio nazionale per il volontariato sono convocati in seduta comune almeno due volte all'anno, sotto la presidenza del Ministro per la famiglia e la solidarietà sociale o di un suo delegato. Entrambi sono tenuti a comunicare al Parlamento i nomi delle associazioni e delle organizzazioni di volontariato che beneficiano di eventuali contributi da parte dello Stato.

ART. 17.

(Partecipazione alla composizione del CNEL).

1. L'Osservatorio e l'Osservatorio nazionale per il volontariato designano dieci membri del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (CNEL), scelti fra le persone indicate dalle associazioni sociali e dalle organizzazioni del volontariato maggiormente rappresentative.

2. L'alinea del comma 1 dell'articolo 2 della legge 30 dicembre 1986, n. 936, è sostituito dal seguente: « Il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro è composto di esperti, rappresentanti dell'associazionismo sociale e del volontariato e rappresentanti delle categorie produttive, in numero di centoventuno, oltre il presidente, secondo la seguente ripartizione: ».

3. All'articolo 2, comma 1 della citata legge n. 936 del 1986, dopo il capoverso I, è inserito il seguente:

« I-*bis*) dieci rappresentanti dell'associazionismo sociale e del volontariato dei quali, rispettivamente, cinque designati dall'Osservatorio nazionale dell'associazionismo e cinque designati dall'Osservatorio nazionale per il volontariato; ».

4. All'articolo 4 della citata legge n. 936 del 1986, dopo il comma 2 è inserito il seguente:

« 2-*bis*. I rappresentanti delle associazioni sociali e delle organizzazioni del volontariato sono designati ai sensi delle norme vigenti. Le designazioni sono comunicate al Presidente del Consiglio dei ministri ».

TITOLO III

PRESTAZIONI DI ATTIVITÀ E DI SERVIZI DEGLI ASSOCIATI E DISCIPLINA FISCALE DELLE ATTIVITÀ

CAPO I

PRESTAZIONI DEGLI ASSOCIATI

ART. 18.

(Prestazioni degli associati).

1. Le associazioni si avvalgono prevalentemente delle attività prestate in forma volontaria, libera e gratuita dai propri associati per il perseguimento dei fini istituzionali.

2. Le associazioni possono assumere lavoratori dipendenti o avvalersi di prestazioni di lavoro autonomo, anche ricorrendo a propri associati, esclusivamente nei limiti necessari al loro regolare funzionamento oppure occorrenti a qualificare o specializzare l'attività da essi svolta.

ART. 19.

(Assicurazione dei prestatori di attività convenzionate).

1. Le associazioni sociali che svolgono attività mediante le convenzioni di cui

all'articolo 35, debbono assicurare i propri aderenti che prestano l'attività, contro gli infortuni e le malattie connesse con lo svolgimento dell'attività stessa, nonché per la responsabilità civile verso i terzi.

2. Con decreto del Ministro per la famiglia e la solidarietà sociale, di concerto con il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, da emanare entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono individuati meccanismi assicurativi semplificati con polizze anche numeriche o collettive e sono disciplinati i relativi controlli.

ART. 20.

(Flessibilità nell'orario di lavoro).

1. I lavoratori che facciano parte di associazioni iscritte nei registri di cui all'articolo 7, per poter espletare le attività previste nell'ambito delle convenzioni di cui all'articolo 35, hanno diritto di usufruire delle forme di flessibilità dell'orario di lavoro o delle turnazioni previste dai contratti o dagli accordi collettivi, compatibilmente con l'organizzazione aziendale.

CAPO II

DISCIPLINA FISCALE, DIRITTI ED ALTRE PROVVIDENZE

ART. 21.

(Equiparazione ai fini di beneficenza e di istruzione).

1. Agli effetti di cui all'articolo 3 del testo unico approvato con decreto legislativo 31 ottobre 1990, n. 346, i fini delle associazioni sociali, iscritte nei registri di cui all'articolo 7, sono equiparati agli scopi di educazione di assistenza e di altre finalità pubbliche.

ART. 22.

(Esenzione dalle imposte di bollo e di registro).

1. Gli atti costitutivi, gli statuti ed ogni altro atto necessario per l'adempimento di obblighi derivanti da legge o regolamento statale o regionale delle associazioni sociali, sono esenti dalle imposte di bollo e di registro, di cui al testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 26 aprile 1986, n. 131, nonché da ogni altra tassa e onere di natura fiscale o amministrativa.

2. Le associazioni iscritte nei registri, ancorché prive di personalità giuridica, possono acquisire beni mobili registrati e beni immobili occorrenti per lo svolgimento della propria attività. Possono inoltre, in deroga agli articoli 600 e 786 del codice civile, ricevere donazioni e, con beneficio di inventario, lasciti testamentari, con l'obbligo di destinare i beni ricevuti e le loro rendite al conseguimento delle finalità previste dagli accordi, dall'atto costitutivo e dallo statuto. I beni sono intestati alle associazioni. Ai fini delle trascrizioni dei relativi acquisti si applicano gli articoli 2659 e 2660 del codice civile.

3. Gli acquisti e le concessioni di immobili non sono soggetti alle imposte di registro e a quelle ipotecarie e catastali di cui al testo unico approvato con decreto legislativo 31 ottobre 1990, n. 347.

4. In caso di scioglimento, cessazione, ovvero estinzione delle associazioni, i beni che residuano dopo l'esaurimento della liquidazione sono destinati a finalità di utilità sociale.

ART. 23.

(Proventi).

1. I proventi, derivanti da attività commerciali e produttive, per cessioni di beni e prestazioni di servizi a favore dei propri associati, e che siano comunque marginali

rispetto all'oggetto delle finalità dell'associazione non costituiscono redditi imponibili ai fini delle imposte di cui al testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, qualora sia documentato il loro totale impiego per i fini istituzionali dell'associazione.

2. Le attività di cui al comma 1 non danno luogo ad operazioni imponibili ai fini dell'imposta sul valore aggiunto di cui al decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633.

3. Il Ministro delle finanze, di concerto con il Ministro per la famiglia e la solidarietà sociale, sentito l'Osservatorio determina, con proprio decreto, da emanare entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, i criteri per la qualificazione di marginalità delle attività commerciali e produttive, il limite dell'ammontare annuo massimo dei proventi derivanti da queste attività e le scritture contabili semplificate che le associazioni sociali debbono tenere.

ART. 24.

(Deducibilità).

1. Le erogazioni liberali in denaro a favore delle associazioni sociali sono deducibili dal reddito imponibile ai fini dell'IRPEF, dell'ILOR e dell'IRPEG per un ammontare non superiore a lire due milioni, ovvero, ai fini del reddito di impresa, per un ammontare di lire 5.000.000 o per il maggior ammontare fino al 2 per cento del reddito dichiarato entro il limite massimo di lire cento milioni.

2. Con decreto del Ministro delle finanze, di concerto con il Ministro per la famiglia e la solidarietà sociale, sentito l'Osservatorio, i limiti di cui al comma 1 sono adeguati, ogni tre anni, agli incrementi del costo della vita secondo gli indici ISTAT.

ART. 25.

(Esclusione dall'imposta sugli spettacoli).

1. Non sono soggette all'imposta di cui al decreto del Presidente della Repubblica

26 ottobre 1972, n. 640 e successive modificazioni, gli spettacoli e le altre attività indicate nella tariffa allegata al citato decreto del Presidente della Repubblica n. 640 del 1972, promossi e organizzati dalle associazioni sociali e dalle organizzazioni di volontariato.

ART. 26.

(Esclusione dall'imposta sulla pubblicità).

1. Le insegne, le iscrizioni, i manifesti e tutte le forme di pubblicità visiva ed acustica, riguardanti le associazioni sociali e le organizzazioni di volontariato, non sono soggette al pagamento dell'imposta e del diritto di cui al decreto legislativo 15 novembre 1993, n. 507.

ART. 27.

(Riduzione delle tariffe postali).

1. Le tariffe per i servizi postali e per le telecomunicazioni, riguardanti le attività delle associazioni sociali e delle organizzazioni di volontariato che ne fanno richiesta, sono ridotte del 50 per cento.

ART. 28.

(Credito agevolato e privilegiato).

1. Le provvidenze creditizie e fideiussorie previste dalle norme vigenti per le cooperative e i loro consorzi, sono estese alle associazioni sociali e alle organizzazioni di volontariato che, nell'ambito delle convenzioni di cui all'articolo 35, abbiano ottenuto l'approvazione di uno o più progetti di opere e di servizi di interesse pubblico inerenti le finalità costitutive.

2. I crediti delle associazioni sociali per i corrispettivi dei servizi prestati e per le cessioni di beni hanno privilegio generale sui beni mobili del debitore ai sensi dell'articolo 2571-*bis* del codice civile.

3. I crediti di cui al comma 2 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. 29.

(Messaggi di utilità sociale).

1. Le associazioni sociali e le organizzazioni del volontariato di carattere nazionale determinano i messaggi di utilità sociale inerenti i loro fini istituzionali che la concessionaria pubblica del servizio radiotelevisivo è obbligata a trasmettere ai sensi dell'articolo 9 della legge 6 agosto 1990, n. 223, e successive modificazioni.

2. Alla trasmissione dei messaggi di utilità sociale di cui al comma 1 sono riservati tempi non inferiori allo 0,50 per cento di ogni ora di programmazione e allo 0,30 per cento dell'orario settimanale di ciascuna rete.

ART. 30.

(Pubblicazioni).

1. Alle pubblicazioni periodiche delle associazioni sociali e delle organizzazioni di volontariato sono estese, in quanto compatibili, le provvidenze di cui alla legge 5 agosto 1981, n. 416, e successive modificazioni.

ART. 31.

(Diritto all'informazione ed accesso ai documenti amministrativi).

1. Alle associazioni sociali si applicano le disposizioni di cui al capo V della legge 7 agosto 1990, n. 241.

2. Ai fini di cui al comma 1 sono considerate situazioni giuridicamente rilevanti quelle attinenti al perseguimento degli scopi statutari delle associazioni sociali.

ART. 32.

(Tutela degli interessi sociali e collettivi).

1. Le associazioni sociali hanno diritto:

a) ad instaurare controversie giurisdizionali, ovvero a resistervi e ad intervenirvi, a tutela dell'interesse dell'associazione;

b) ad intervenire in giudizi per danni relativi alle finalità generali perseguite dall'associazione a tutela di interessi collettivi;

c) a ricorrere in sede di giurisdizione amministrativa per l'annullamento di atti illegittimi relativi alle finalità di cui alla lettera *b)*.

TITOLO IV

RAPPORTI CON L'UNIONE EUROPEA, LE REGIONI, LE PROVINCE AUTONOME DI TRENTO E DI BOLZANO, LE PROVINCE E I COMUNI

CAPO I

RAPPORTI CON L'UNIONE EUROPEA

ART. 33.

(Accesso al Fondo sociale europeo).

1. Il Governo, d'intesa con le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, promuove ogni iniziativa per favorire l'emanazione di direttive dell'unione europea che prevedano l'accesso delle associazioni sociali e delle organizzazioni di volontariato a carattere nazionale ai finanziamenti del Fondo sociale europeo per progetti finalizzati a promuovere l'istruzione permanente della persona.

CAPO II

RAPPORTI CON LE REGIONI, LE PROVINCE AUTONOME DI TRENTO E DI BOLZANO, LE PROVINCE, I COMUNI

ART. 34.

(Norme regionali e delle province autonome).

1. Le leggi regionali e le leggi delle province autonome di Trento e di Bolzano concorrono alla promozione e favoriscono lo sviluppo dell'associazionismo, salvaguardandone l'autonomia di organizzazione e di iniziativa.

2. Le leggi regionali e provinciali disciplinano in particolare:

a) i princìpi generali cui debbono uniformarsi le associazioni per lo svolgimento delle prestazioni che formano oggetto delle attività di associazionismo all'interno delle strutture pubbliche e delle strutture convenzionate con le regioni e le province autonome;

b) le forme di partecipazione consultiva delle associazioni iscritte nei registri di cui all'articolo 7, alla programmazione degli interventi nei settori in cui esse operano;

c) i requisiti e i criteri che danno titolo di priorità nella scelta delle associazioni per la stipulazione delle convenzioni di cui all'articolo 35, anche in relazione ai diversi settori di intervento;

d) le forme di vigilanza secondo quanto previsto dall'articolo 8;

e) le forme di sostegno delle attività svolte dalle associazioni;

f) la partecipazione degli aderenti alle associazioni iscritte nei registri di cui all'articolo 7, ai corsi di formazione, qualificazione e aggiornamento professionale svolti o promossi dalle regioni, dalle province autonome e dagli enti locali, da enti di formazione professionale riconosciuti, nei settori di diretto intervento delle associazioni stesse.

ART. 35.

(Convenzioni).

1. Lo Stato, le regioni, le province autonome di Trento e di Bolzano, le province, i comuni e gli altri enti pubblici possono stipulare convenzioni per lo svolgimento delle attività previste dallo statuto sociale, con le associazioni sociali, iscritte da almeno sei mesi nei registri di cui all'articolo 7, che dimostrino attitudini e capacità operativa.

2. Le convenzioni devono contenere disposizioni dirette a garantire l'esistenza delle condizioni necessarie a svolgere con continuità le attività stabilite dalla Convenzione. Devono inoltre prevedere forme di verifica delle prestazioni e di controllo della loro qualità nonché le modalità di rimborso delle spese.

3. La copertura assicurativa di cui all'articolo 19 è elemento essenziale della convenzione e gli oneri relativi sono a carico dell'ente con il quale viene stipulata la convenzione medesima.

ART. 36.

(Strutture per manifestazioni pubbliche).

1. I consigli comunali, in base alle disposizioni di cui alla legge 8 giugno 1990, n. 142, devono prevedere nei loro statuti le forme e i modi per l'utilizzazione non onerosa di strutture idonee ad ospitare manifestazioni e iniziative delle associazioni sociali e delle organizzazioni del volontariato.

2. Gli statuti debbono altresì dettare le disposizioni generali per garantire alle associazioni e alle organizzazioni del volontariato le forme di accesso alle strutture predette nel rispetto dei princìpi di trasparenza, di pluralismo e di uguaglianza.

3. Le province e i comuni possono concedere in comodato beni mobili ed immobili di loro proprietà non utilizzati per fini istituzionali, alle associazioni sociali e alle organizzazioni del volontariato per lo svolgimento delle proprie attività costitutive.

4. Al contratto di comodato di cui al comma 3 si applicano le disposizioni di cui agli articoli 1803 e seguenti del codice civile.

5. Per concorrere al finanziamento di programmi comunali di costruzione, di recupero, di restauro, di adattamento e di straordinaria manutenzione di strutture o edifici da utilizzare per le finalità di cui al comma 3, per la dotazione delle relative attrezzature e strumentazioni e per la loro gestione, è istituito presso il Ministero dell'interno un fondo da ripartire tra i comuni che ne facciano richiesta. Alla ripartizione si provvede ogni anno con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro del tesoro e con il Ministro per i beni culturali e ambientali, considerando prioritariamente i programmi che prevedano il recupero o il restauro conservativo dei beni culturali.

6. Sono escluse dalla modalità di finanziamento previsto dalla presente legge le istituzioni scientifiche e di alta cultura riconosciute, che godono di un contributo ministeriale diretto.

7. Per il funzionamento del fondo di cui al comma 5 è autorizzata la spesa di lire 20 miliardi per gli anni 1995 e seguenti.

ART. 37.

(Lotteria Nazionale).

1. È istituita la lotteria nazionale della solidarietà cui si applicano le norme della legge 4 agosto 1955, n. 722.

ART. 38.

(Copertura finanziaria).

1. I proventi della lotteria di cui all'articolo 37 sono versati all'entrata in bilancio dello Stato e finalizzati alla copertura degli oneri di cui alla presente legge.

2. Qualora i proventi della lotteria di cui all'articolo 37 risultino inferiori agli oneri recati dalla presente legge, il Ministro del tesoro è autorizzato a ridurre in pari misura gli stanziamenti iscritti ai

capitoli della categoria quarta del bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1995, e le relative proiezioni per gli anni 1996 e 1997, con esclusione delle spese aventi natura obbligatoria.

CAPO III

DISCIPLINE INCOMPATIBILI

ART. 39.

(Norme incompatibili).

1. Alle associazioni sociali non si applica la disciplina delle persone giuridiche, di cui al codice civile, né la disciplina fiscale per gli enti non commerciali.