

N. 2171

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa del senatore SERENA

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 3 MARZO 1997

Legge sull'associazionismo sociale

INDICE

Relazione	<i>Pag.</i> 3
Disegno di legge	»

ONOREVOLI SENATORI. - L'assoluta anarchia che caratterizza il vastissimo panorama delle associazioni operanti in campo sociale si pone come un intollerabile limite alla efficacia e alla stessa credibilità dell'azione di quanti, nell'ambito di queste organizzazioni, si prodigano per un effettivo miglioramento della qualità della vita. Infatti l'assenza di parametri e discriminanti, che forniscano garanzie circa la rappresentatività e l'utilità sociale di dette associazioni, consente una incontrollata proliferazione di organizzazioni pretestuose, spesso finalizzate al conseguimento di malcelate finalità di strumentalizzazione e di interesse privato. Non a caso un gran numero di associazioni risultano essere strettamente legate a carrozzoni partitici e clientelari, motivate alla compravendita del consenso e foraggiate da finanziamenti decisi in maniera arbitraria dalle forze politiche presenti negli organi istituzionali, secondo i criteri ispirati dal «manuale Cencelli». Come nel caso del volontariato, settore disciplinato da una recente legge-quadro, si evidenzia dunque la necessità di porre ordine nell'ambito dell'associazionismo sociale. Queste associazioni si differenziano da quelle di volontariato per la caratteristica di non fornire specifiche prestazioni a terzi soggetti (come avviene, per esempio, per chi opera nel campo dell'*handicap*, dell'emarginazione, eccetera), ma di rappresentare comunque interessi diffusi, meritevoli di tutela, in svariati campi (culturale, morale, eccetera), contribuendo in maniera significativa a garantire il diritto dei cittadini ad espletare la loro personalità negli ambiti consentiti e favorendo in maniera positiva la maturazione della civile convivenza. Entrambi i generi di formazione sociale (volontariato e associazionismo) sono caratterizzati dall'assenza di finalità di lucro. Pare dunque indispensabile, allo scopo di garantire il funzionamento e l'indi-

pendenza delle associazioni ritenute idonee e meritevoli in quanto rispondenti a precisi requisiti, predisporre meccanismi di finanziamento similari a quelli stabiliti per le associazioni di volontariato.

Si istituisce così un fondo regionale di sussidio e incentivazione delle attività delle associazioni, quale forma di finanziamento pubblico per sostenere, con durata quinquennale, la realizzazione di servizi di sostegno alle varie realtà associative. Al finanziamento pubblico si associano, in qualità di sostegno diretto dei cittadini alle associazioni, anche gli atti di liberalità, che godono giustamente di detrazioni d'imposta, e l'accantonamento di una aliquota sulla dichiarazione dei redditi, la cui destinazione tra le varie associazioni è lasciata alla preferenza espressa dal contribuente. Ma fondamentale rimane la creazione delle commissioni regionali per la programmazione e lo sviluppo dell'associazionismo, che assicurano un maggiore raccordo tra corpo sociale, istituzioni e realtà associative. Alle singole commissioni spetta il compito di vagliare le iscrizioni a ciascun albo regionale, accertandone la natura non fittizia, porre in essere progetti di informatizzazione e banche dati, promuovere corsi di formazione e convenzioni con istituti assicurativi e bancari e curare un repertorio regionale delle associazioni che sia in grado di offrire un quadro il più preciso possibile dell'entità delle stesse. Considerato il fatto che la consapevolezza individuale e la coscienza collettiva tendono a far vivere ciascuno in una contemporaneità per cui l'esigenza sempre più sentita è quella di gestire insieme il proprio destino, una legge-quadro sull'associazionismo appare fondamentale per la totale applicazione del principio costituzionale della partecipazione degli italiani alla vita politica, culturale e sociale della Nazione.

DISEGNO DI LEGGE**Art. 1.**

1. La Repubblica italiana riconosce ai cittadini il diritto di formare associazioni senza scopo di lucro come diritto di perseguire in forma associata finalità relative al soddisfacimento di necessità morali ed intellettuali, nel quadro di un sostanziale miglioramento della qualità della vita.

Art. 2.

1. La presente legge ha lo scopo di promuovere ed incrementare nuove forme associative e rafforzare quelle esistenti, relativamente alle finalità di cui all'articolo 1.

Art. 3.

1. Le associazioni previste dalla presente legge devono svolgere le loro attività senza fine di lucro e devono essere dotati di un ordinamento interno ispirato a criteri di democraticità.

2. Le attività delle associazioni trovano attuazione esclusivamente grazie alle risorse ottenute attraverso il versamento di quote sociali da parte degli stessi soci, le donazioni e altri atti di liberalità, l'erogazione di somme da parte di enti pubblici e privati contro prestazioni di servizi convenzionati, la fruizione di contributi pubblici per specifiche attività svolte nell'ambito dei propri fini statutari e a sostegno di attività istituzionali, le iniziative finalizzate all'autofinanziamento.

3. Le risorse di cui al comma 2 sono annotate e documentate su di un apposito registro nominativo custodito presso la presidenza regionale dell'associazione. I bilanci e lo stato patrimoniale dell'associazione si

conformano ai modelli di cui all'allegato 1 della presente legge.

4. La partecipazione delle associazioni a competizioni elettorali, in proprio o in appoggio a candidati di partiti o movimenti politici, comporta d'ufficio la cancellazione dal registro e la perdita dei benefici di cui alla presente legge.

Art. 4.

1. Sono riconosciute come associazioni senza scopo di lucro, e di conseguenza ammesse ad usufruire dei benefici di legge, quelle associazioni che, soddisfacendo i requisiti di cui agli articoli 1 e 3, sono ritenute idonee all'iscrizione all'apposito albo regionale istituito presso le amministrazioni regionali.

Art. 5.

1. Con decreto dei presidenti delle giunte regionali sono istituite le commissioni regionali per la programmazione e lo sviluppo dell'associazionismo, presiedute dagli stessi presidenti ovvero da loro delegati. Le commissioni oltre che dal presidente sono composte, in qualità di membri di diritto, dai componenti della giunta competenti in materia di assistenza e sicurezza sociale, sanità, cultura, ambiente ed ecologia, istruzione e formazione professionale, coordinamento per l'occupazione e le attività produttive, ovvero da loro delegati.

2. Ai lavori della commissione partecipano, in qualità di membri supplenti, un numero non inferiore a sei di rappresentanti di ordini ovvero organizzazioni professionali particolarmente interessate ad un argomento iscritto all'ordine del giorno; con lo stesso criterio sono chiamati a partecipare ai lavori della commissione i rappresentanti di facoltà universitarie presenti sul territorio regionale, designati dagli stessi atenei. I membri supplenti partecipano solamente ai lavori che riguardano la questione per la quale sono stati invitati, con identiche prerogative dei membri di diritto.

3. I membri supplenti sono nominati dal presidente della giunta con decreto in base alla designazione delle associazioni e degli enti suddetti.

4. Alla commissione spetta il compito di vagliare, trimestralmente, le richieste di iscrizione all'albo regionale da parte delle associazioni, in base ai criteri stabiliti dalla presente legge. A tal fine le associazioni interessate provvedono a far pervenire alla commissione la documentazione concernente l'avvenuta costituzione, corredata dallo statuto, conforme allo schema di cui all'allegato 2 della presente legge, e da regolamento, composizione degli organi, numero dei soci, indirizzo delle sedi sul territorio della regione.

5. Altri compiti della commissione riguardano:

a) l'approfondimento e lo studio delle problematiche connesse all'organizzazione, allo sviluppo e alla diffusione dell'associazionismo sul territorio della regione;

b) la conservazione dell'albo regionale delle associazioni;

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

d) la predisposizione e l'aggiornamento di un repertorio regionale dell'associazionismo con lo scopo di offrire un quadro preciso e fedele della realtà associativa e della presenza sul territorio delle associazioni;

e) la promozione di corsi di formazione e di aggiornamento per materie attinenti alle competenze della presente legge, mediante collaborazioni ovvero convenzioni con facoltà universitarie;

f) la stipulazione di apposite convenzioni con istituti bancari ed assicurativi ed altri soggetti esclusivamente ai fini della promozione e del sostegno delle varie realtà associative;

g) la gestione e il controllo finanziario del fondo regionale di sussidio ed incentivazione di cui all'articolo 7.

Art. 6.

1. La commissione comunica semestralmente al consiglio regionale i nomi delle as-

sociazioni che beneficiano dei finanziamenti e dei contributi di cui agli articoli 7 e 8.

2. La commissione, per garantire il regolare svolgimento delle sue funzioni, può avvalersi di strumenti contrattuali e di personale in virtù di quanto stabilito da apposito regolamento da emanarsi entro sei mesi dalla data della sua costituzione.

Art. 7.

1. Per la realizzazione dei compiti di cui all'articolo 5 è costituito un fondo regionale di sussidio ed incentivazione delle attività delle associazioni.

2. Sono ammesse al finanziamento di cui al comma 1 le associazioni iscritte all'albo regionale, per le attività che non godono già di finanziamenti di altri enti territoriali.

3. Il fondo di cui al comma 1 ha durata quinquennale ed è finalizzato alla realizzazione di servizi di sostegno alle varie realtà associative, attraverso le strutture e i servizi degli enti locali, con il preciso scopo di assistere le associazioni nella programmazione delle attività, tramite la realizzazione di appositi centri di servizi.

4. A decorrere dall'esercizio finanziario 1993, una quota pari all'1 per mille del gettito complessivo annuale dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, liquidata dagli uffici sulla base delle dichiarazioni annuali, è destinata al finanziamento di iniziative degli enti e delle associazioni di cui all'articolo 1 che ne facciano richiesta.

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

Art. 8.

1. Le associazioni aventi carattere nazionale ricevono i contributi e i finanziamenti

di cui alla presente legge tramite le proprie sedi e delegazioni operanti nelle regioni che erogano il contributo stesso.

2. Per operazioni di riqualifica funzionale, di sistemazione logistica o destinazione d'uso degli immobili e delle attrezzature sono ammessi contributi suppletivi limitatamente ai primi tre esercizi finanziari successivi dalla data di entrata in vigore della presente legge.

3. I criteri di approvazione, definiti in sede di commissione regionale per la programmazione e lo sviluppo dell'associazionismo, dovranno essere mirati all'alleggerimento degli oneri di funzionamento delle sedi regionali, alla riqualificazione del personale, alla generale riqualificazione.

Art. 9.

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

«5-bis. A partire dalla dichiarazione dei redditi prodotti nel 1994 è ammessa, nel limite di lire due milioni annue, la deduzione di un onere pari al 100 per cento delle erogazioni liberali in denaro effettuate, nell'anno al quale si riferisce la dichiarazione dei redditi, a favore di enti o associazioni che svolgono attività associative. Con regolamento da adottare con decreto del Ministro delle finanze, di concerto con il Ministro del tesoro, sono disciplinate le modalità di erogazione e dei relativi controlli».

Art. 10.

1. Le associazioni presentano annualmente alla commissione regionale di cui all'articolo 5 un rendiconto analitico degli impieghi effettuati, una relazione sull'attività svolta e su quella il cui svolgimento è previsto per l'anno successivo, nonchè copia del bilancio consuntivo per l'anno precedente e di quello preventivo per l'anno successivo, approvati dagli organi statutari.

2. La mancata presentazione dei documenti di cui al comma 1 comporta la cancellazione dell'associazione in questione dall'albo regionale. Il provvedimento è notificato all'associazione interessata.

Art. 11.

1. Le associazioni di nuova istituzione, che rispondono ai requisiti previsti dagli articoli 1 e 3, possono chiedere ed ottenere l'iscrizione agli albi regionali presentando alla commissione regionale per la programmazione e lo sviluppo dell'associazionismo la documentazione di cui al comma 4 dell'articolo 5, relativamente al periodo pregresso della loro attività ancorchè inferiore ai dodici mesi. Mediante l'iscrizione agli albi regionali possono beneficiare di atti privati di liberalità alle condizioni favorevoli previste dall'articolo 9, pur rimanendo escluse, fino al compimento dei dodici mesi di attività, dalla possibilità di godere dei restanti benefici di legge.

Art. 12.

1. L'onere relativo al finanziamento delle attività previste dalla presente legge è di lire 50 miliardi per gli anni 1995 e 1996. A detto onere si provvede, per gli anni 1995 e 1996, mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 1994-1996, al capitolo 6856 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno 1994.

ALLEGATO 1
(Articolo 3, comma 3)

BILANCI CONSUNTIVI ANNUALI

RENDICONTO ECONOMICO

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

STATO PATRIMONIALE

ATTIVITÀ		PASSIVITÀ	
Attività correnti	L. -	Passività correnti	L. -
Crediti verso associati	» -	Debiti verso fornitori	» -
Crediti verso terzi	» -	Debiti verso banche	» -
Crediti diversi	» -	Debiti diversi	» -
Clienti per servizi	» -	» -
Titoli a reddito fisso	» -	» -
Banche e c/c postale	» -	» -
Cassa	» -	» -
Attività non correnti	» -	Passività non correnti	» -
Immobili	» -	» -
Impianti e attrezzature va rie	» -	Fondo ammortamento im- pianti e attrezzature	» -
Automezzi	» -	Fondo ammortamento auto- mezzi	» -
Mobili e arredi	» -	Fondo ammortamento mo- bili e arredi	» -
.....	» -	Fondo trattamento di fine rapporto	» -
.....	» -	Fondo patrimoniale	» -
TOTALE ATTIVITÀ	L. -	TOTALE PASSIVITÀ	L. -
TOTALE A PAREGGIO	L. -	ECCEDENZIA ATTIVITÀ	L. -
CONTI D'ORDINE	L. -	TOTALE A PAREGGIO	L. -
		CONTI D'ORDINE	L. -

ALLEGATO 2
(Articolo 5, comma 4)

ELEMENTI ESSENZIALI DELLO STATUTO ASSOCIATIVO
DA REDIGERE CON ATTO PUBBLICO

a) Denominazione dell'associazione

La denominazione deve essere originale e di conseguenza diversa da quella di altre realtà associative iscritte all'albo regionale.

b) Scopo

Lo scopo deve essere innanzitutto lecito e mai di carattere economico non potendo avere fine di lucro.

c) Patrimonio

Il patrimonio deve essere costituito inizialmente con quote associative ed è destinato successivamente ad evolversi con l'attività associativa, con i contributi associativi, contributi privati e pubblici, liberalità, eccetera.

d) Sede

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

e) Norme sull'ordinamento e sull'amministrazione

Le esigenze specifiche delle realtà associative pur variando di caso in caso non dovranno estraniare, in sede organizzativa, l'assemblea degli iscritti e il consiglio direttivo. Appare auspicabile la presenza di un collegio dei revisori dei conti. L'assemblea dovrà essere convocata almeno una volta in un anno per l'approvazione del bilancio preventivo.

Compiti dell'assemblea sono:

in sede ordinaria:

- 1) l'approvazione dei bilanci e consuntivi;
- 2) la nomina dei membri sia del consiglio direttivo che del collegio dei revisori e di altri eventuali organi associativi;
- 3) la determinazione delle quote di ammissione e dei contributi associativi;
- 4) le delibere su argomenti di carattere sempre ordinario sottoposti dal consiglio direttivo;

in sede straordinaria:

- 1) la delibera di scioglimento dell'associazione;
- 2) la delibera su modifiche dello statuto;
- 3) la delibera di trasferimento della sede dell'associazione;

4) la delibera su argomenti di carattere sempre straordinario sottoposti dal consiglio direttivo.

Il consiglio direttivo ha il compito di:

- 1) convocare l'assemblea almeno una volta l'anno;
- 2) nominare il presidente del consiglio direttivo;
- 3) deliberare sulle questioni riguardanti l'attività dell'associazione;
- 4) predisporre i bilanci preventivi e consuntivi;
- 5) deliberare su ogni atto di carattere patrimoniale e finanziario che ecceda l'ordinaria amministrazione;
- 6) deliberare l'accettazione di domande per l'ammissione di nuovi soci.

f) Diritti e obblighi degli associati

Lo statuto dovrà tener conto e salvaguardare i diritti e gli obblighi degli associati.

Tra i diritti degli associati figurano quelli di partecipare alle assemblee, di voto e di recesso, eccetera; tra gli obblighi sono da includere quelli dei conferimenti delle quote associative, dei contributi straordinari, di prestazioni di lavoro, eccetera.

g) Condizioni per l'ammissione degli associati

Lo statuto deve prevedere anche le condizioni in virtù delle quali gli associati vengono ammessi, definendone i requisiti soggettivi e oggettivi.