

ENTI NON COMMERCIALI

Articolo 76 D.Lgs. 117/2017: questioni di legittimità costituzionale

di **Biagio Giancola, Guido Martinelli**



La Corte Costituzionale (**sentenza n. 72/2022 del 23.02.2022**) ha dichiarato **non fondata** la questione di legittimità dell'[articolo 76 D.Lgs. 117/2017](#), in relazione all'[articolo 3 Cost.](#)

Nella specie, ha dichiarato **legittimo l'articolo 76 del codice del terzo settore** (cts), nella parte in cui riserva l'agevolazione relativa al **contributo per l'acquisto di autoambulanze, autoveicoli per attività sanitarie e beni strumentali** alle sole organizzazioni di volontariato (Odv).

La vicenda trae origine dal Ricorso al Tar Lazio, di una Fondazione Onlus avverso i limiti all'accesso alle provvidenze economiche per l'acquisto di autoambulanze e, in generale, dei beni strumentali alla attività di utilità sociale, alle sole OdV, come espressamente stabilito nell'[articolo 76 D.Lgs. 117/2017](#).

Il Tar adito, con **sentenza di parziale accoglimento**, ha riconosciuto legittima l'esclusione della Fondazione ricorrente.

Secondo il primo giudice, in particolare, **Onlus e Odv operano su piani differenti**: per le prime l'eliminazione del beneficio risulta **coerente con l'eliminazione della categoria** ad opera della riforma del terzo settore, mentre l'[articolo 76 cts](#) si rivolge puntualmente alle sole Odv in considerazione della loro **peculiare prevalenza della componente volontaristica**.

Con appello in via principale, dunque, la Fondazione ha sostenuto la sussistenza di una irragionevole differenza di trattamento tra pari Enti del Terzo settore.

Il Consiglio di Stato, invero, nella veste di *giudice a quo*, ha ravvisato nella valutazione del legislatore di circoscrivere l'ambito soggettivo dei beneficiari del contributo, un **difetto di ragionevolezza** e proporzionalità, dunque, una violazione dell'[articolo 3 Costituzione](#),

atteggiandosi detta scelta ad una discriminazione priva di alcuna giustificazione.

Il Giudice delle Leggi però, come anticipato, ha ritenuto **non fondata la questione di legittimità**.

Invero, la **Corte Costituzionale ha condiviso la funzione unificante della riforma del Terzo Settore ma non la intende come necessaria omologazione di tutti gli Enti**.

Il principio generale richiama, all'[articolo 17 cts](#), una **mera facoltà** per gli Ets di avvalersi di **volontari**, *status* personale definito dal comma 2 come **libera scelta, spontanea e gratuita** per fini solidali e fermo restando i **divieti di remunerazione ed i limiti al mero rimborso** (commi 3,4,5 [articolo 17 cts](#)) nonché gli **obblighi consequenziali, di tenuta di apposito registro vidimato ed assicurativi** ([articoli 17 e 18 cts](#) e D.M.26.10.2020).

Ai principi generali, tuttavia, si aggiunge la **disciplina speciale delle OdV**.

A suffragio di quanto detto, **lo stesso tenore della legge delega richiamata dal giudice a quo sottolinea la particolare natura delle OdV** laddove prevede, all'articolo 5, comma 1, lett a), che siano **favorite nel Terzo Settore** *“le tutele dello status di volontario e la specificità delle organizzazioni di volontariato di cui alla legge 11 agosto 1991 n. 266 (...)”*, nonché all'articolo 9 comma 1 lett. m), tra i principi di riordino della disciplina fiscale degli Enti del Terzo Settore prevede la *“revisione della disciplina riguardante le organizzazioni non lucrative di utilità sociale, in particolare prevedendo una migliore definizione delle attività istituzionali e di quelle connesse, fermo restando il vincolo di non prevalenza delle attività connesse e il divieto di distribuzione, anche indiretta, degli utili o degli avanzi di gestione e fatte salve le condizioni di maggior favore relative alle organizzazioni di volontariato, alle cooperative sociali e alle organizzazioni non governative”*.

Ciò posto, fermo restando la funzione unificante del cts, atta a superare la previgente e frammentata legislazione, sono in ogni caso **ammesse differenziazioni nel regime pubblico** giustificate da diversi fattori, ivi compreso **l'apporto del volontariato all'interno degli stessi**.

Ad ogni buon conto, dunque, **la categoria delle OdV è senz'altro peculiare**, poiché regolata espressamente dal Capo I, del Titolo V, cts ([articoli 32 ss](#)) che sancisce il **principio della prevalenza dell'attività di volontariato** ([articolo 32, comma 1, cts](#)) ed impone esclusivamente un rimborso delle spese sostenute e documentate per le attività di interesse generale ([articolo 33, comma 3, cts](#)), che costituisce **species del divieto generale per il volontario di remunerazione e rimborsi forfetari** ([articolo 17, comma 3, cts](#)).

In tale ottica, pertanto, la Corte individua una **linea di demarcazione anche all'interno della medesima categoria degli Ets** laddove, ad esempio, per le OdV è previsto un **obbligo normativo di prevalenza dell'attività di volontariato** ex [articoli 32, comma 1, cts](#) e [33, comma 1, cts](#).

Ed anzi, detta centralità della figura del volontario nelle OdV non risulta affatto discriminatoria

in relazione all'[articolo 76 cts](#) atteso che: ***“il contributo oggetto della norma censurata sia accessibile solo a Ets caratterizzati dal vincolo normativo alla prevalenza dei volontari e dal connesso principio di gratuità con esclusione degli altri enti per i quali tale previsione non sussiste e che quindi possono pattuire remunerazioni con cui autonomamente finanziare l'acquisto o il rinnovo dei beni considerati nella norma censurata”.***

Ma la pronuncia del Giudice delle Leggi, partendo dall'assunto descritto, elabora un principio ancora più incisivo, un monito per il legislatore.

Il Giudice delle leggi ravvisa una analogia tra il principio della prevalenza del volontariato di cui all'[articolo 32 cts](#) per le OdV e quello contemplato per le Aps l'articolo 35, comma 1: detta analogia sta a rappresentare come, nell'impianto codicistico, **OdV ed Aps abbiano un minimo comun denominatore speciale**, atto a giustificare l'accesso a **regimi *ad hoc*** (ad esempio la disciplina delle convenzioni ex articolo 56, l'accesso al credito agevolato coi relativi privilegi ex articoli 67 e 68, l'articolo 72 in relazione al finanziamento di progetti).

Tanto premesso, pur riconoscendo una connotazione solidaristica assai più marcata per le OdV, rispetto agli altri Enti del Terzo Settore, come emerge altresì dalle linee guida sul rapporto tra le pubbliche amministrazioni e gli enti del Terzo Settore (D.M. 31.03.2021 n. 72), con la pronuncia in commento **il Giudice si rivolge al legislatore, al fine di superare le “rigidità” della disciplina del Terzo Settore, e di incentivare, indistintamente, tutti quegli enti che, a prescindere dalla struttura giuridica e dagli obblighi normativi, scelgano di intraprendere concretamente come scelta organizzativa, la promozione del volontariato, quale principio in ogni caso comune al Terzo Settore, che vale per tutti gli Enti.**