

Alla Regione Molise
Direzione Generale per la Salute
Servizio programmazione delle politiche sociali
regionemolise@cert.regione.molise.it

Commissione politiche sociali della Conferenza
delle Regioni e delle Province autonome
commissionepolitichesociali@regione.molise.it
michele.colavita@regione.molise.it

Oggetto: Art. 99 d.lgs. 117/2017 e s.m.i.. Iscrizione Associazione della Croce Rossa Italiana e Comitati CRI nel RUNTS e nei registri operanti "*medio tempore*". Richiesta parere.

Con la nota prot. 95847/2018 del 18/7/2018, che si riscontra, codesto Servizio ha trasmesso la nota a firma congiunta del Segretario generale e del Presidente nazionale - inviata dal Comitato nazionale della Croce Rossa italiana, per il tramite dei Comitati regionali CRI alle Amministrazioni pubbliche interessate.

In essa, sulla base di una ricostruzione del quadro normativo e delle modifiche intercorse con riferimento alla qualificazione dell'Associazione chiede "*di prendere atto della mutata natura giuridica dell'Associazione della Croce Rossa Italiana e dei suoi Comitati C.R.I. che, per effetto di previsione di legge recepita dallo Statuto da associazioni di promozione sociale sono divenuti di diritto organizzazioni di volontariato e, di conseguenza, di recepire l'iscrizione di diritto dell'Associazione e dei suoi Comitati nei rispettivi registri regionali di volontariato*", ribadendo altresì che tale mutamento della qualifica giuridica "*non incide sulle attività di interesse pubblico che l'Associazione, anche per il tramite dei suoi Comitati è chiamata a svolgere e presidiare per espressa previsione legislativa*".

Viene chiesto in proposito alla scrivente di esprimere il proprio parere.

Le previsioni normative di riferimento alla base della richiesta dell'Ente si rinvencono nel d.lgs. 28/09/2012, n. 178, recante "*Riorganizzazione dell'Associazione italiana della Croce Rossa (C.R.I.), a norma dell'articolo 2 della legge 4 novembre 2010, n. 183*" e s.m.i.. Tra le modifiche intervenute, di particolare rilievo risultano quelle disposte dall'articolo 99 comma 1 del d.lgs. 3 luglio 2017 n. 117 (il ben noto "Codice del Terzo settore"), modificative degli articoli 1 comma 1 e 1 bis del citato d.lgs. 178/2012.

All'articolo 1, comma 1 in particolare si legge, tra l'altro, che *"L'Associazione è persona giuridica di diritto privato ai sensi del Libro Primo, titolo II, capo II, del codice civile ed è iscritta di diritto nel registro nazionale, nonché 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"*. All'articolo 1 bis, comma 1, viene disposto che *"I comitati locali e provinciali ... sono iscritti di diritto 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. 1"*.

Come evidenziato dai vertici dell'Associazione, la legge nazionale, in linea e sulla base di accordi internazionali (in particolare le Convenzioni di Ginevra e i Protocolli aggiuntivi, richiamati dallo Statuto) disciplina le funzioni e le attività di interesse pubblico che la CRI è autorizzata a svolgere (d.lgs. 178/2012 e s.m.i.), prevedendo inoltre il suo inquadramento (attraverso l'iscrizione di diritto al RUNTS) nell'ambito degli enti del Terzo settore. L'iscrizione al RUNTS e la conseguente qualificazione come ente del Terzo settore (nello specifico, come organizzazione di volontariato, sia con riferimento all'Associazione che ai relativi comitati territoriali) non traggono effetto, come per la generalità degli enti, dal provvedimento dell'Amministrazione incaricata della tenuta del Registro, che avendo verificato la sussistenza dei requisiti di legge, accoglie la richiesta dell'ente; ma direttamente dalla legge speciale che disciplina l'Associazione e le attribuisce la qualificazione di ODV. Da essa conseguono direttamente gli effetti dei quali le amministrazioni sono tenute a prendere atto. Un'ulteriore conseguenza della specialità del d.lgs. 178/2012 e s.m.i. rispetto al Codice, trova espressa previsione proprio nei citati articoli 1 e 1-bis del primo, come modificati dal secondo provvedimento: l'assoggettamento dei vari livelli organizzativi dell'associazione alle disposizioni del Codice è possibile soltanto "per quanto non diversamente disposto dal presente decreto", vale a dire appunto il n. 178/2012.

Le previsioni recate dalla novella del D.lgs. 178/2012 non sembrano presentare, a regime, particolari difficoltà interpretative; l'iscrizione di diritto dell'Associazione e dei suoi comitati territoriali nella sezione del RUNTS relativo alle ODV (precedentemente era prevista l'iscrizione, sempre di diritto, degli enti in parola tra le Associazioni di promozione sociale) è motivata, nell'intenzione del legislatore, come emerge dalla relazione illustrativa al codice, dall'esigenza di una loro più razionale riconduzione tipologica alla fattispecie dell'organizzazione di volontariato, maggiormente aderente alle caratteristiche organizzative e funzionali dell'Associazione.

Sotto il profilo del diritto transitorio, la norma nulla dice; è pertanto necessario, nelle more dell'operatività del RUNTS, fare riferimento alla generale previsione di cui all'articolo 101, comma 3, secondo cui *"il requisito dell'iscrizione al Registro unico nazionale del terzo settore previsto dal presente decreto, nelle more dell'istituzione (rectius, della piena operatività) 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"*, ovvero nel caso specifico quelli delle ODV tenuti da regioni e province autonome.

Si ritiene pertanto che anche *medio tempore* la richiesta dell'Associazione della Croce Rossa Italiana, di recepire l'iscrizione nei registri del volontariato di riferimento di ciascuno dei suoi comitati sia accoglibile. E' opportuno precisare che tale recepimento non può aver luogo che attraverso un atto cui non sembrano residuare margini di discrezionalità o valutazione in capo alle singole Amministrazioni incaricate della tenuta dei registri (vale a dire quei poteri di valutare ad esempio la conformità degli statuti degli enti richiedenti l'iscrizione alle prescrizioni del Codice del terzo settore);

inoltre, è utile ribadire che la norma di riferimento non si limita a qualificare l'Associazione e i suoi comitati come ODV di diritto, ma prevede, sempre di diritto, che tali enti siano effettivamente iscritti, anche in deroga ad eventuali previsioni recate dalle normative attuative della l. 266/1991 nelle parti in cui le stesse sono state mantenute vigenti per effetto del regime transitorio. Ciò in quanto le previsioni di cui al d.lgs. 178/2012, ivi comprese quelle novellate attraverso il Codice del terzo settore, prevalgono su quelle generali dello stesso Codice, ivi comprese quelle transitorie che richiamano le normative preesistenti.

Tale valutazione non può non estendersi anche al caso particolare e ulteriore del Comitato nazionale, che oltre a svolgere la funzione di organismo di collegamento e coordinamento dei comitati territoriali che ad esso aderiscono, è a sua volta iscritto di diritto nel registro unico nella sezione ODV.

Il richiamo (art. 1 comma 1 d.lgs. 178/2012) al "registro nazionale" oltre che alla "sezione ODV del RUNTS" appare riferibile alla sezione "Reti associative" del medesimo RUNTS, gestita dall'Ufficio statale del RUNTS (art. 47, comma 1 del Codice), sezione cui il Comitato nazionale sarà iscritto (in aggiunta rispetto all'iscrizione nella sezione ODV) una volta che la sezione in questione diverrà operativa. Nel frattempo all'Associazione, impersonata dal Comitato nazionale, che in forza delle disposizioni successivamente modificate era stata iscritta al Registro nazionale delle APS, è stato consentito di svolgere in qualità di Rete associativa le funzioni previste nei confronti degli enti associati ai fini della presentazione delle domande di contributo in favore delle organizzazioni di volontariato, per l'acquisto di ambulanze e beni strumentali di cui gli articoli 5 comma 2 e 11 del decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali 16 novembre 2017.

Ugualmente, sempre in considerazione della sopra esposta qualificazione *ex lege*, i comitati sono stati ammessi a fruire dei contributi di cui al suddetto decreto pur in attesa del perfezionamento della loro iscrizione ai registri delle ODV e stante la loro iscrizione nei registri delle APS. Tuttavia non può ignorarsi che la mancata iscrizione nei registri di volontariato non appare in linea con il quadro complessivo delineato dal Codice del Terzo settore, per vari motivi. In primo luogo per lo stretto rapporto tra l'iscrizione al Registro e la qualificazione dell'ente: se nella generalità dei casi dalla prima discende necessariamente la seconda, non può dubitarsi che nel caso specifico la qualificazione derivi direttamente dalla legge e richieda comunque un provvedimento di recepimento da parte dell'autorità amministrativa al fine di garantire la coincidenza tra situazione di fatto e situazione di diritto; in secondo luogo per le esigenze conoscitive dei terzi, privati e pubbliche amministrazioni, che entrano in rapporto con l'Associazione e i suoi Comitati ma non sono in grado di ritrovare tali enti iscritti nei registri delle ODV: uno dei punti qualificanti dei registri pro tempore e a regime del RUNTS, nell'ottica della riforma, è proprio quello di fornire ai terzi, attraverso il Registro Unico, garanzie sulla natura e l'idoneità degli enti ivi iscritti a svolgere attività e godere di determinate agevolazioni.

In ragione di quanto sopra, la scrivente evidenzia l'opportunità che ciascuna regione e provincia autonoma proceda tempestivamente a riallineare la situazione di diritto con quella di fatto in piena adesione allo spirito della norma; rappresenta inoltre la necessità che all'atto dell'iscrizione dei Comitati territoriali della Croce Rossa italiana nei rispettivi registri delle ODV (iscrizione la cui decorrenza per effetto della norma di riferimento opererà dall'entrata in vigore della stessa), si proceda contestualmente a cancellare i predetti enti dal registro delle APS di propria competenza. L'avvenuta iscrizione del Comitato nazionale nel Registro del volontariato della Regione Lazio, che nelle more dell'operatività del RUNTS produce gli effetti dell'iscrizione a quest'ultimo nei confronti degli enti aventi sede legale nel territorio regionale, dovrà essere comunicata alla scrivente che a sua volta potrà procedere a cancellare dal Registro nazionale APS il Comitato nazionale CRI, in conformità con la mutata qualificazione giuridica dell'ente.

Il presente parere, in considerazione della portata delle questioni trattate, viene indirizzato anche alla Commissione politiche sociali della Conferenza delle Regioni e delle Provincie autonome, ai fini della diffusione a tutte le Amministrazioni interessate.

IL DIRETTORE GENERALE
Alessandro Lombardi

Documento firmato digitalmente secondo le indicazioni sulla dematerializzazione ai sensi e per gli effetti degli articoli 20 e 21 del D.Lgs. 7 marzo 2005 n. 82 "Codice dell'Amministrazione Digitale"