

## Senato della Repubblica

7 maggio 2024

### Audizione Gruppo Terzo Settore sul Disegno di Legge “Disposizioni in materia di politiche sociali e di enti del Terzo settore” ([S. 1097](#))

Gentile Presidente, Gentili Senatori,

vogliamo innanzitutto ringraziarvi per la possibilità accordataci di illustrare in questa sede le nostre osservazioni e le nostre proposte sul Ddl Terzo Settore. Il Gruppo Terzo Settore è una piattaforma informale, composta da ActionAid, AIRC, AISM, Emergency, FAI, Lega del Filo d’Oro, Save the Children e Fondazione Telethon, impegnata da anni nel promuovere il benessere sociale e culturale della comunità, lavorando a istanze comuni e di sistema volte a presentare soluzioni specifiche ai grandi temi posti dalla Riforma del Terzo Settore.

Il disegno di legge di semplificazione per il Terzo Settore rappresenta una grande opportunità per garantire un quadro normativo in grado di permettere al mondo non-profit di poter esprimere al massimo le proprie potenzialità e capacità progettuale. Ci sono infatti materie strategiche per lo sviluppo del settore – in particolare l’area dei lasciti testamentari e del 5x1000 – oggi regolamentate da una normativa talvolta opprimente e non più in linea con la crescita del terzo settore negli ultimi anni.

Nello specifico, gli aspetti che vorremmo sottoporre alla Vostra attenzione sono:

- 1) La necessità di semplificare ulteriormente gli oneri burocratici, abbattere i costi e accelerare le tempistiche relativi ai lasciti solidali cui gli Enti del Terzo Settore entrano in possesso;
- 2) L’opportunità di rendere conoscibili le anagrafiche dei contribuenti agli Enti cui destinano il 5 per Mille.

Con specifico riferimento ai lasciti testamentati, nel corso dell’esame in sede referente alla Camera, sono state approvate due proposte emendative di grande interesse per la semplificazione dei lasciti testamentari confluite rispettivamente negli articoli 7 e 8 del testo trasmesso al Senato. Nello specifico:

- L’articolo 7 esclude la responsabilità solidale degli eredi per il pagamento dell’imposta di successione in favore degli enti del Terzo settore che siano beneficiari di trasferimenti non soggetti a imposta di successione e donazione e alle imposte ipotecarie e catastali.
- L’articolo 8 reca modifiche all’articolo 705 del codice civile in materia di dispensa dall’apposizione dei sigilli e dall’inventario dei beni dell’eredità. La possibilità di deroga viene posta con riferimento all’ipotesi in cui siano chiamati all’eredità unicamente persone giuridiche private senza scopo di lucro ed enti del Terzo settore ed è in ogni caso subordinata alla prestazione di idonea garanzia per i debiti ereditari. Viene poi demandata ad un decreto ministeriale la definizione dei criteri e delle modalità per la prestazione della garanzia. Proprio la formulazione “idonea garanzia” appare tuttavia poco chiara e – nonostante il lodevole intento del legislatore, rischia di introdurre una normativa di complicata attuazione.

Rimandando al dettaglio nelle seguenti pagine, si propone pertanto di rivedere la formulazione dell’articolo, eliminando il riferimento alle idonee garanzie.

Alla luce di quanto già approvato in prima lettura alla Camera, per un completo coordinamento della normativa vigente con il Codice del Terzo Settore, le modifiche che proponiamo al Disegno di Legge in esame in questa sede sono le seguenti:

## **1. Presunzione di interesse culturale dei beni**

Dal complesso normativo delineato dal Codice dei Beni Culturali deriva che un bene immobile o mobile, la cui esecuzione risalga a oltre settanta anni, per il solo fatto di appartenere a un Ente del Terzo Settore (o, più in generale, a persone giuridiche private senza fini di lucro) sia da considerarsi “bene culturale”, a prescindere dal suo effettivo valore artistico, storico o architettonico. Ciò si traduce, in concreto, in una compromissione delle attività sociali degli Enti che ricevono un lascito o una donazione, procrastinando di molti mesi la possibilità di alienare i beni “presunti culturali” per ricavarne le provviste economiche da destinare alle attività di interesse generale. La paradossale “presunzione” di bene culturale, infatti, può essere superata solo a seguito del lungo e burocratico procedimento di “verifica” previsto dall’art. 12 del Codice dei beni culturali. Nelle more di tale verifica, il bene devoluto per testamento o donazione a favore dell’Ente, essendo ancora “presumibilmente” culturale, è soggetto a tutte le limitazioni previste dagli articoli 53, 54, 55, 59, 60 e 61 del Codice, in tema di inalienabilità e prelazione. Per rendere il bene, immobile o mobile, di proprietà dell’Ente, scevro da tale presunzione, l’Ente proprietario deve dunque presentare – solo in specifici mesi – al Ministero della Cultura un’apposita “istanza di verifica”, indicando tutti i dati relativi al bene e all’ente proprietario. Ciò genera un considerevole aggravio di costi e lavoro sia per le Soprintendenze sia per gli Enti non profit.

A questo proposito, il Gruppo di Lavoro propone di semplificare le procedure in caso di beni appartenenti a persone giuridiche private senza fine di lucro, non essendo più l’attuale normativa supportata da valide argomentazioni di tutela, valorizzazione e conservazione del bene culturale. Si ritiene opportuno prevedere l’applicazione a persone giuridiche private senza fine di lucro, ivi compresi gli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti, la stessa normativa prevista per tutti i soggetti privati (persone fisiche e persone giuridiche lucrative), mantenendo le disposizioni relative alla presunzione di interesse culturale, agli obblighi conservativi e alla necessità di autorizzazione per i beni appartenenti a soggetti pubblici. In sintesi, la proposta mira a:

- cancellare la presunzione automatica di interesse culturale per i beni di proprietà degli Enti non lucrativi pervenuti per successione, con conseguente rimozione dell’inversione dell’onere della prova da essa nascente. La valutazione di interesse culturale continuerà ad essere, come in ogni altro caso, appannaggio di un procedimento attivo delle Soprintendenze, le quali si attiveranno solo per gli edifici ritenuti rilevanti;
- prevedere tempistiche più adeguate di esecuzione in relazione alle quali il bene possa essere considerato presuntivamente di interesse culturale, ponendo una data fissa anteriormente alla quale valga la presunzione. Tale soluzione consentirebbe di non dover ricorrere, periodicamente, a ulteriori variazioni legislative come in passato.

## **2. Apposizione dei sigilli e beneficio di inventario**

La Camera dei Deputati in prima lettura ha approvato una misura volta a superare l’obbligo di apposizione dei sigilli che gli Enti del Terzo settore “subiscono” in caso di eredità e nell’ipotesi in cui sia nominato un esecutore testamentario. Pur rappresentando un passo in avanti in via di principio, la riformulazione approvata dell’emendamento subordina l’esonero dai sigilli alla sottoscrizione di una garanzia creando numerosi dubbi interpretativi rispetto alle modalità attraverso cui tale misura possa essere effettivamente attuata.

Con la riformulazione normativa approvata, si arriva pertanto ad un paradossale risultato: per semplificare l’iter agli Enti del Terzo Settore li si costringe a garantire preliminarmente il valore del bene ereditario che ricevono...aumentando le difficoltà che devono superare per “ricevere” il bene loro donato.

A tal fine, appare utile ricordare come l'esigenza di superare l'obbligo di apposizione dei sigilli derivasse dalla sua concreta attuazione: i possibili effetti positivi dei sigilli vengono infatti vanificati dal lungo tempo trascorso dall'apertura della successione, con la conseguenza che l'apposizione (e successiva rimozione) dei sigilli diviene solo un aggravio di tempi e costi per l'ente chiamato all'eredità ed un inutile dispendio di risorse da parte delle Cancellerie. Peraltro, molto spesso l'apposizione dei sigilli si rileva meno efficace rispetto alla tutela che un privato riesce a garantire rispetto alla sicurezza di un bene.

Sarebbe quindi opportuno e preferibile che le persone giuridiche chiamate all'eredità, essendo la norma posta a loro esclusiva tutela, potessero rinunciare all'apposizione dei sigilli, almeno nei casi in cui non siano chiamati all'eredità altri soggetti meritevoli di tutela., senza necessità di prestare una meglio non definita idonea garanzia (che comunque l'Ente chiamato all'eredità presterebbe a sé stesso).

### **3. Nomina esecutore testamentario**

L'attuale formulazione dell'art. 702 c.c. prevede che l'esecutore testamentario possa rendere la dichiarazione di accettazione o rinuncia della nomina esclusivamente presso la cancelleria del tribunale dove si è aperta la successione. Data anche la prevalenza di nomine di esecutori testamentari nei casi di lasciti solidali, la disposizione rappresenta un aggravio del carico di lavoro delle cancellerie e dell'iter di successione.

Al fine di ridurre il carico di lavoro – evitabile – alle cancellerie ed accelerare l'iter di successione, si propone di prevedere che l'accettazione della nomina di esecutore testamentario o la rinuncia alla stessa possa essere comunicata o ad un notaio o alla cancelleria del tribunale nella cui giurisdizione si è aperta la successione.

### **4. Imposta di registro**

Con l'obiettivo di eliminare le distorsioni attualmente presenti in tema di solidarietà passiva, appare significativo intervenire sull'aspetto legato all'imposta di registro. In prima lettura alla Camera è stato approvato l'esonero degli ETS dall'imposta di successione, coordinando la disciplina con quanto stabilito dal Codice del Terzo Settore. Anche l'imposta di registro rappresenta una distorsione in tema di solidarietà passiva, soprattutto nel caso di decadenza dei benefici fiscali "prima casa" richiesti dagli acquirenti in sede di compravendita di immobili acquistati dagli Enti del Terzo Settore.

La proposta, in questo caso, è quella di esonerare le organizzazioni non-profit dalla responsabilità solidale prevista dall'art. 57 del Testo unico delle disposizioni concernenti l'imposta di registro. Nella prassi, infatti, la finalità degli Enti implica la necessità di alienare in breve tempo gli immobili ricevuti con i lasciti testamentari o altre liberalità, con il fine di ricavarne la corrispondente provvista monetaria da destinare alle finalità sociali statutarie.

### **5. Conoscibilità donatore 5 per Mille**

Infine, rendicontare ai singoli contribuenti le scelte che gli Enti del Terzo Settore hanno operato nella gestione delle risorse pubbliche in relazione allo strumento del 5 per Mille non è solo un diritto, ma un dovere che la democraticità dello strumento impone. L'attuale normativa prevede forme di trasparenza generiche dell'utilizzo del contributo, che non soddisfano le esigenze di comunicazione diretta a cui i cittadini sono abituati nei casi in cui effettuano una donazione agli Enti del Terzo Settore.

Per poter potenziare la trasparenza dello strumento del 5 per Mille e garantire un rapporto più strutturato e qualificato tra Ente e donatore, si propone di introdurre la possibilità per i contribuenti di rendere conoscibili le loro anagrafiche agli Enti cui destinano il 5 per Mille. La proposta ha ricevuto anche l'avallo del Garante della Privacy, il quale nella nota del 5 maggio 2021 ha riconosciuto l'opportunità di rafforzare il rapporto informativo tra l'ente del terzo settore e il donatore del 5 per mille, chiarendo come non ci siano criteri di rischio dal punto di vista della privacy nel caso in cui sia il singolo donatore a scegliere se vuole comunicare o meno le proprie anagrafiche all'ente per cui destina il contributo.

## LASCITI TESTAMENTARI

### Proposte emendativa

#### **Semplificazione della presunzione di interesse culturale dei beni appartenenti a persone giuridiche private senza fine di lucro**

Al decreto legislativo 22 gennaio 2004, dopo l'articolo 8 inserire il seguente:

Articolo 8-bis

*(Modifiche al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42)*

1. Al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, sono apportate le seguenti modificazioni:

- a) all'articolo 10, comma 1, le parole: «e a persone giuridiche private senza fine di lucro, ivi compresi gli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti» sono soppresse;
- b) all'articolo 30, comma 2, le parole: «e le persone giuridiche private senza fine di lucro, ivi compresi gli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti» sono soppresse;
- c) all'articolo 56, comma 1, lettera b), le parole: «o a persone giuridiche private senza fine di lucro, ivi compresi gli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti» sono soppresse;
- d) all'articolo 56, il comma 2 è sostituito con il seguente:  
«2. L'autorizzazione è richiesta inoltre nel caso di vendita, anche parziale, da parti di soggetti di cui al comma 1, lettera b), di collezioni o serie di oggetti, di raccolte librerie, di archivi o di singoli documenti»;
- e) all'articolo 59, dopo il comma 5 è aggiunto il seguente:  
«5-bis. Qualora gli atti di trasferimento di cui al comma 1 siano preceduti da contratti preliminari trascritti nei registri immobiliari ai sensi dell'articolo 2645-bis del Codice Civile, la denuncia può essere effettuata entro trenta giorni dalla conclusione del preliminare con le stesse modalità e contenuto di cui ai commi precedenti»;
- f) all'articolo 60, dopo il comma 5 è aggiunto il seguente:  
«5-bis. Qualora sia stata effettuata la denuncia ai sensi dell'articolo 59, comma 5-bis, i termini previsti dall'articolo 61, comma 1, decorrono dalla data di ricezione della denuncia del contratto preliminare. In tal caso gli Enti indicati al comma 1, che non abbiano esercitato il diritto di prelazione in relazione al preliminare, non possono esercitarlo rispetto all'atto di trasferimento che sia concluso, in esecuzione del contratto preliminare ed alle condizioni ivi pattuite, entro un anno dalla trascrizione.».

#### **Relazione illustrativa**

Il D.lgs. 42/2004 (Codice dei beni culturali e del paesaggio) - richiamando il principio sancito all'art. 9 comma 2 della Costituzione secondo il quale la Repubblica Italiana "tutela il patrimonio storico e artistico della Nazione" - ha abrogato definitivamente il D.Lgs 490/1999 e il D.P.R 283/2000 (c.d. "Regolamento sui beni Culturali degli Enti Locali) prevedendo un'unica disciplina legislativa volta alla tutela e valorizzazione del patrimonio culturale nazionale. Il Codice dei beni culturali e del paesaggio prevede infatti una disciplina volta alla tutela e valorizzazione del patrimonio culturale, nell'ambito della quale i privati proprietari, possessori o detentori di beni appartenenti al patrimonio culturale sono tenuti a garantirne la conservazione. Per i beni ritenuti di interesse culturale è prevista una stringente disciplina di tutela e valorizzazione, sottoposta alla competenza delle Soprintendenze Archeologia, Belle Arti e Paesaggio regionali. Tale disciplina riguarda molteplici ambiti, fra i quali in particolare:

- Necessità di autorizzazione ministeriale per la vendita;

- Procedura di vendita caratterizzata dal diritto di prelazione del Ministero, delle Regioni e di altri enti pubblici, con condizioni sospensive ex lege applicate agli atti di vendita;
- Necessità di autorizzazione della Soprintendenza competente per apportarvi modifiche.

L'art.10, comma 1, del citato Codice dei Beni Culturali, prevedendo due distinti regimi normativi dei beni culturali (mobili o immobili) a seconda che essi:

- siano di proprietà dello Stato, delle regioni, degli altri enti pubblici territoriali, nonché di ogni altro ente e istituto pubblico e di persone giuridiche private senza fini di lucro, ivi compresi gli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti;
- siano di proprietà di persone fisiche o giuridiche con scopo di lucro.

L'art. 12 comma 1 prevede che "le cose immobili e mobili appartenenti allo Stato, alle regioni, agli altri enti pubblici territoriali, nonché ad ogni altro ente ed istituto pubblico e a persone giuridiche private senza fine di lucro, ivi compresi gli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti, che siano opera di autore non più vivente e la cui esecuzione risalga ad oltre settanta anni", sono presuntivamente considerate beni culturali ed assoggettate alla disciplina di tutela e valorizzazione. Tale presunzione è quindi legata esclusivamente alla natura del proprietario e all'epoca di esecuzione del bene, e vale sia per i beni mobili che per quelli immobili. Dal complesso normativo delineato ne deriva quindi la conclusione che un bene immobile o mobile la cui esecuzione risalga ad oltre settanta anni, per il solo fatto di appartenere a un Ente del Terzo Settore (e più in generale a persone giuridiche private senza fini di lucro) a prescindere dal suo effettivo valore artistico, storico o architettonico, sia da considerarsi "bene culturale". In concreto, è ormai esperienza frequente degli enti non lucrativi di ricevere dai propri benefattori dei beni immobili, spesso appartamenti in condomini, costruiti nel periodo successivo alla fine della Seconda guerra mondiale (o poco prima) e ritrovarsi di conseguenza nell'ambito di applicazione di tale normativa, senza che tali beni abbiano in realtà alcunché di culturale.

Si ricorda che il termine di settanta anni è già stato in passato modificato in via normativa, proprio perché l'assenza di un vincolo temporale ben definitivo (esempio tutti i beni precedenti all'anno x) rende la normativa periodicamente slegata dalla realtà (es. è difficile immaginare come le case popolari possano rientrare tra i beni culturali) e oltremodo gravosa sia per le organizzazioni non-profit che per le Soprintendenze. Tale formulazione, retaggio dell'arcaica normativa prevista dalla Legge 1089/1939, ha infatti indubbi risvolti operativi che compromettono notevolmente le attività sociali degli Enti che ricevono un lascito o una donazione, procrastinando di molti mesi la possibilità delle organizzazioni di alienare tali beni "presunti culturali" per ricavarne le provviste economiche da destinare alle attività di interesse generale.

La paradossale "presunzione" di bene culturale sopra descritta (a danno di tali Enti), può infatti essere superata negativamente (o positivamente) solo a seguito del lungo e burocratico procedimento di "verifica" previsto dall'art. 12 del Codice dei beni culturali. Pertanto, nelle more di tale verifica, il bene devoluto per testamento o donazione a favore dell'Ente, essendo ancora "presumibilmente" culturale, è soggetto a tutte le limitazioni previste dagli articoli 53, 54, 55, 59, 60 e 61 del Codice, in tema di inalienabilità e prelazione. Per rendere il bene (immobile o mobile) di proprietà dell'Ente scevro da tale presunzione di "interesse culturale" (con tutti i vincoli limitativi connessi alla sua circolazione), l'Ente proprietario deve dunque presentare al Ministero della Cultura un'apposita "istanza di verifica", indicando tutti i dati relativi al bene e all'ente proprietario. Tale procedura di verifica rappresenta un grave pregiudizio temporale per l'organizzazione interna di tali Enti e, soprattutto, per la rapida e concreta finalizzazione delle risorse economiche (derivanti dall'alienazione di tali beni) a favore dei rispettivi scopi sociali.

L'istanza di verifica dell'effettivo interesse culturale del bene (che supera la presunzione legislativa), può infatti essere presentata al Ministero esclusivamente in date (mesi) prefissati dalle Regioni, non essendo possibile – di volta in volta, in caso di necessità – presentare singole istanze secondo una calendarizzazione di libero accesso all'utenza. Appare quindi evidente il grave pregiudizio che tale antico retaggio normativo e burocratico ("presunzione di interesse culturale" e mancanza di libera presentazione delle istanze) provochi

nelle attività organizzative degli Enti, causando ritardi significativi all'effettiva destinazione dei fondi per le finalità di utilità sociale. L'esperienza di tale procedura genera dunque, a prescindere dall'esito, una procedura amministrativa che inevitabilmente comporta:

- Un carico aggiuntivo di lavoro per le Soprintendenze interessate;
- Un rilevante costo economico per gli Enti non lucrativi, per la predisposizione di relazioni tecniche e dossier fotografici;
- Un rallentamento di diversi mesi nella gestione e alienazione dei beni caduti in successione, frustrando le finalità istituzionali degli Enti non lucrativi.

Si ricorda, infine, che l'inosservanza di tali norme in tema di "presunzione" di bene culturale, provocano l'ulteriore gravosa conseguenza di pesanti sanzioni e responsabilità pecuniarie, civili e penali a carico degli Enti.

Da uno studio effettuato su 317 beni immobili oggetto di lascito, sono stati rilevati 25 beni immobili rientranti nella norma presuntiva, dei quali solo 3 si sono rivelati di interesse culturale a seguito della presentazione della Verifica di Interesse Culturale (VIC). L'incidenza degli immobili soggetti alla norma presuntiva aumenta in modo esponenziale di anno in anno, stante il passare del tempo e l'essere ormai giunti al settantennio successivo al Secondo dopoguerra. Conseguentemente, emerge la seguente incidenza statistica:

- Il 7,9% degli immobili ricevuti rientrava nella norma presuntiva ed è stato soggetto a VIC;
- Le VIC positive (riconoscimento dell'interesse culturale) sono state il 12% di quelle presentate;
- I tempi medi per la conclusione di una VIC sono stati di circa cinque o sei mesi, fra la predisposizione della documentazione e l'evasione della pratica dalla Soprintendenza.

Emerge pertanto, contemporaneamente:

- L'incidenza estremamente rilevante della presunzione nella quotidianità degli enti;
- L'assoluta irrilevanza e rarità dei casi di verifica positiva (0,9% dei casi presi in esame).

Si ritiene pertanto che la normativa vada snellita e semplificata a vantaggio sia degli Enti che soprattutto dell'apparato pubblico competente, quando i beni hanno provenienza successoria. Si propone quindi di modificare l'attuale assetto normativo al fine di semplificare la normativa e agevolare l'applicazione dei meccanismi di tutela solo ove necessario e precisamente:

- 1) La cancellazione della presunzione automatica di interesse culturale per i beni di proprietà degli Enti non lucrativi pervenuti per successione, con conseguente rimozione dell'inversione dell'onere della prova da essa nascente. La valutazione di interesse culturale continuerà ad essere, come in ogni altro caso, appannaggio di un procedimento attivo delle Soprintendenze, le quali si attiveranno solo per gli edifici ritenuti rilevanti;
- 2) In subordine, di prevedere tempistiche più adeguate di esecuzione in relazione alle quali il bene possa essere considerato presuntivamente di interesse culturale, ponendo una data fissa anteriormente alla quale valga la presunzione. Tale soluzione consentirebbe di non dover ricorrere, periodicamente, a ulteriori variazioni legislative come in passato.

#### **Autorizzazione ministeriale per la vendita di beni appartenenti a persone giuridiche private.**

L'art. 56, commi primo e secondo, del D.Lgs. 42/2004 prevede una particolare procedura di vendita per i beni di interesse culturale appartenenti agli enti pubblici, estesa anche alle persone giuridiche private non-profit, che richiede una preventiva autorizzazione del Ministero.

L'estensione di tale procedura al di fuori dell'ambito pubblico non è supportata, per gli stessi motivi esposti al primo punto, da alcuna valida argomentazione di tutela, tenuto conto che per gli altri soggetti privati (persone fisiche e persone giuridiche lucrative) non è previsto nulla di analogo.

Si concretizza quindi un'evidente disparità di trattamento fra soggetti privati, che si potrebbe addirittura ritenere in contrasto con il principio di uguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione.

L'esperimento di tale procedura genera peraltro, nuovamente, una procedura amministrativa che inevitabilmente comporta:

- Un carico aggiuntivo di lavoro per il Ministero;
- Un rallentamento nella gestione e alienazione dei beni caduti in successione, frustrando le finalità istituzionali degli Enti non lucrativi.

Per queste ragioni, si propone di rimuovere tale necessità di autorizzazione per le persone giuridiche private senza fini di lucro, rendendo quindi agli stessi applicabile la medesima normativa prevista per tutti i soggetti giuridici privati, lasciando la necessità di autorizzazione solo nei casi di soggetti pubblici.

### **Momento della *denuntiatio* delle cessioni alle Soprintendenze**

L'attuale normativa relativa alla cessione di beni culturali, disciplinata dagli artt. 59 e seguenti del D.Lgs. 42/2004, prevede che l'atto di compravendita sia sottoposto alla condizione ex lege del mancato esercizio della prelazione da parte degli Enti aventi diritto entro sessanta giorni dalla notifica dell'atto.

In pendenza del termine, la norma vieta la consegna del bene, sotto responsabilità anche penale.

Nella pratica, questo si concretizza in:

- Necessità di stipulare due atti notarili, il primo di compravendita ed il secondo di ricognizione dell'avveramento della condizione sospensiva, con i conseguenti costi;
- Rallentamento di almeno due mesi nei tempi di conclusione delle operazioni di vendita, con difficoltà a reperire acquirenti disponibili ad attendere tale lasso di tempo dopo aver concluso la compravendita.

Le proposte di modifica degli artt. 59 e 60 sono volte ad "anticipare" la *denuntiatio* ai fini dell'esercizio della prelazione al momento della stipula del contratto preliminare di compravendita avente la forma notarile e quindi soggetto a trascrizione. Si tratta di una soluzione idonea a rimuovere alcune criticità emerse nell'applicazione dell'attuale disciplina (tempi lunghi per il perfezionamento dell'operazione; necessità di un successivo atto di accertamento dell'avveramento della condizione sospensiva, con conseguente maggiorazione dei costi).

L'esercizio della prelazione dovrà seguire l'attuale iter amministrativo disciplinato dagli artt. 60, 61 e 62, e il trasferimento della proprietà avverrà, ai sensi del terzo comma dell'art. 61, dalla data dell'ultima notifica del provvedimento di prelazione, senza la necessità della stipula di un successivo contratto definitivo.

Il testo proposto introduce in sostanza la facoltà di "anticipare" la *denuntiatio*, senza prevedere un obbligo e con esclusione dell'applicazione delle misure sanzionatorie. In caso di regolare denuncia del contratto preliminare, la prelazione dovrà essere esercitata nel termine di 60 giorni di cui al primo comma dell'art. 61, non sarà applicabile il secondo comma del medesimo art. 61, il contratto definitivo non potrà essere stipulato durante la pendenza del termine e sarà vietata la consegna della cosa al promissario acquirente (ex art. 61, comma 3).

In caso di omessa, tardiva o incompleta denuncia del contratto preliminare (o di stipula del contratto definitivo prima del decorso del termine di cui al primo comma dell'art. 61) troverà applicazione con riguardo al contratto definitivo di trasferimento l'attuale disciplina, con i relativi obblighi e sanzioni.

In sintesi, le modifiche sono volte a:

- Esentare gli Enti del Terzo Settore dagli oneri di cancellazione della presunzione di interesse culturale (lettere a - c);
- Semplificare l'iter di denuncia e prelazione di beni culturali nel rapporto tra ETS e Ministero (lettere d - f).



## 2. Apposizione dei sigilli – Riformulazione

All'articolo 8 apportare le seguenti modifiche:

- a) al comma 1, le parole “e previa prestazione di idonea garanzia per i debiti ereditari. La dispensa non ha effetto se la dichiarazione non è effettuata da tutti i chiamati” sono soppresse.
- b) Il secondo comma è soppresso.

In alternativa, sostituire l'articolo 8 con il seguente:

Art. 8

(Disciplina in materia di beneficio di inventario)

1. L'articolo 473 è abrogato;
2. All'art. 623, dopo le parole “domicilio o la residenza”, aggiungere, “*nonché la sede legale anche attraverso la consultazione di pubblici registri*”.

### Relazione illustrativa

L'art. 705 del Codice Civile prevede l'obbligo in capo all'esecutore testamentario di far apporre i sigilli quando tra i chiamati all'eredità vi siano alcune tipologie di soggetti meritevoli di tutela, fra i quali le persone giuridiche, al fine di preservare l'integrità dei beni ereditari.

Questo comporta un'attività pratica e burocratica rilevante sia da parte dell'esecutore testamentario che da parte delle Cancellerie dei Tribunali. Rilevante conseguenza pratica dell'apposizione dei sigilli è inoltre che, a mente dell'art. 769, quarto comma, c.p.c., la presenza dei sigilli impedisce agli eredi e all'esecutore di nominare il notaio per le operazioni di inventario, richiedendo invece l'attivazione di un ricorso per la nomina al Tribunale, che decide con decreto, con conseguenti tempi e costi.

Ciò che accade nella prassi, inoltre, è che spesso questo strumento di tutela viene vanificato dal lungo tempo trascorso dall'apertura della successione, con la conseguenza che l'apposizione (e successiva rimozione) dei sigilli diviene solo un aggravio di tempi e costi per l'ente chiamato all'eredità ed un inutile dispendio di risorse da parte delle Cancellerie. 1532-ter

Inoltre, le persone giuridiche private, anche in concerto con gli esecutori testamentari, sono perfettamente in grado di tutelare l'integrità dei beni senza necessità di procedure come i sigilli, che sono ormai solo un retaggio del passato. A ciò si aggiunga che la prassi ha mostrato che le persone che effettuano lasciti a favore del mondo non profit ritengono spesso che la nomina di un esecutore testamentario possa agevolare tali enti nell'ottenere il patrimonio.

Da uno studio effettuato su 118 successioni nelle quali una persona giuridica privata senza scopo di lucro è stata chiamata all'eredità come erede, è emerso come:

- in 31 casi (26% del totale successioni) era stato nominato un esecutore testamentario e si è dovuto quindi procedere con l'apposizione di sigilli;
- in 13 casi (11% del totale e 42% dei casi con esecutore) l'ente era l'unico erede;
- in 18 casi (15% del totale e 58% dei casi con esecutore) vi erano altri eredi;
- in nessun caso l'apposizione dei sigilli ha prodotto, presumibilmente, risultati diversi da quelli che vi sarebbero stati senza apposizione.

L'incidenza percentuale è dunque decisamente alta (una successione su quattro) e costituisce un aggravio rilevante per gli enti e le Cancellerie. Tale aggravio non è inoltre supportato da alcun reale vantaggio, visto che gli Enti stessi hanno in realtà al loro interno delle strutture ben adeguate a gestire una successione con piena tutela.

L'emendamento approvato in prima lettura alla Camera, nuovo articolo 8 del disegno di legge ha introdotto una possibilità di deroga alla procedura di apposizione dei sigilli, procedura prevista dall'articolo 705 del codice civile per i casi in cui tra gli eredi vi siano minori, assenti, interdetti o persone giuridiche. La possibilità di deroga viene posta con riferimento all'ipotesi in cui siano chiamati all'eredità unicamente persone giuridiche private senza scopo di lucro ed enti del Terzo settore ed è in ogni caso subordinata alla prestazione di idonea garanzia per i debiti ereditari. La definizione dei criteri e delle modalità per la prestazione della garanzia è demandata a un decreto ministeriale.

La subordinazione ad idonea garanzia rispondere ad una osservazione del MEF secondo cui l'assenza di sigilli e il superamento dell'inventario potrebbe *"compromettere la consistenza dell'eredità devoluta con possibili effetti negativi sulla concreta eventualità di far valere la responsabilità patrimoniale degli eredi per i debiti, anche di natura tributaria"*.

La riformulazione, tuttavia, discrimina gli Enti del Terzo Settore rispetto al privato (che non deve in nessun modo offrire garanzie e a cui non si applica la normativa su sigilli e obbligo di inventario). Il parere del MEF sembrerebbe partire dal presupposto secondo cui l'apposizione dei sigilli e l'inventario siano posti a tutela del Fisco, mentre la normativa era pensata a tutela dei "soggetti vulnerabili" - minori, assenti, interdetti o persone giuridiche - e non delle casse dello stato. Con la riformulazione normativa proposta, si arriva invece all'esito opposto: il soggetto vulnerabile deve garantire preliminarmente il valore del bene ereditario che riceve.

La proposta emendativa propone pertanto di eliminare l'obbligo per gli Enti del Terzo Settore di garantire preliminarmente il valore del lascito e, conseguentemente, elimina il comma 2, volto a demandare al Ministero del Lavoro di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro della giustizia, i criteri e le modalità per la prestazione della garanzia prevista dal terzo comma dell'articolo 705 del codice civile, come introdotto dal comma 1 dell'emendamento.

In alternativa, una possibile soluzione di semplificazione potrebbe consistere nell'eliminazione dell'art. 473 del codice civile, con il conseguente obbligo di accettare l'eredità solo con beneficio di inventario.

### **3. Nomina esecutore testamentario**

Dopo l'articolo 8 aggiungere il seguente:

Art. 8-bis

(Modiche al Codice civile)

All'articolo 702 del Codice civile, il primo comma è sostituito dal seguente: "L'accettazione della nomina di esecutore testamentario o la rinuncia alla stessa deve risultare da dichiarazione ricevuta dal cancelliere del tribunale nella cui giurisdizione si è aperta la successione o da un notaio, e deve essere annotata nel registro delle successioni".

#### **Relazione illustrativa**

L'attuale formulazione dell'art. 702 c.c. prevede che l'esecutore testamentario possa rendere la dichiarazione di accettazione o rinuncia della nomina esclusivamente presso la cancelleria del tribunale ove si è aperta la successione.

La prassi ha mostrato che le persone che effettuano lasciti a favore del mondo non profit ritengono spesso che la nomina di un esecutore testamentario possa agevolare tali enti nell'ottenere il patrimonio.

Al fine di ridurre il carico di lavoro – evitabile – alle cancellerie ed accelerare l'iter di successione, la presente modifica prevede che l'accettazione della nomina di esecutore testamentario o la rinuncia alla stessa possa

essere comunicata o ad un notaio o alla cancelleria del tribunale nella cui giurisdizione si è aperta la successione.

#### **4. Imposta di registro**

All'articolo 7, dopo il comma 1 è aggiunto il seguente:

1-bis. All'art. 57 del Testo unico del 26 aprile 1986 n.131, dopo il comma 1, aggiungere il seguente:

*“1-bis. La responsabilità solidale di cui al comma 1 non si applica ai soggetti iscritti nel Registro Unico del Terzo Settore, alle Fondazioni e alle Associazioni legalmente riconosciute, che hanno come scopo esclusivo l'assistenza, lo studio, la ricerca scientifica, l'educazione, l'istruzione o altre finalità di pubblica utilità, nonché da organizzazioni non lucrative di utilità sociale (ONLUS)”.*

#### **Relazione illustrativa**

Al fine di eliminare le distorsioni attualmente presenti in tema di solidarietà passiva, appare significativo intervenire sull'aspetto legato all'imposta di registro, soprattutto nel caso di decadenza dei benefici fiscali “prima casa” richiesti dagli acquirenti in sede di compravendita di immobili acquistati dagli Enti del Terzo Settore.

Nella prassi, infatti, la finalità di tali Enti implica la necessità di alienare in breve tempo gli immobili ricevuti con i lasciti testamentari o altre liberalità, al fine di ricavarne la corrispondente provvista monetaria da destinare alle finalità sociali statutarie. Come afferma la Corte di Cassazione (Ordinanza numero 2633 del 5 febbraio 2020) in tema di revoca dei benefici per l'acquisto della prima casa, si ravvisa infatti la responsabilità solidale del venditore (nel caso l'Ente del Terzo Settore) qualora la decadenza dell'agevolazione “prima casa” richiesta dall'acquirente contestualmente all'atto della compravendita sia dovuta a circostanze non imputabili in via esclusiva ad un determinato comportamento dell'acquirente.

La proposta emendativa di cui alla lettera b) propone pertanto di esonerare le organizzazioni non-profit dalla responsabilità solidale prevista dall'art. 57 del Testo unico del 26 aprile 1986 n. 131.

## **CONOSCIBILITA' DONATORE 5 PER 1000**

### **Proposta emendativa**

#### **Conoscibilità donatore 5 per mille**

Dopo l'articolo 8 inserire il seguente:

Articolo 8-*bis*

(Disposizioni in materia di trasparenza del 5 x Mille)

“Gli enti destinatari del contributo del cinque per mille possono conoscere il nominativo del contribuente se lo stesso contribuente ne concede autorizzazione in sede di dichiarazione dei redditi. L'Agenzia delle entrate comunica all'ente destinatario solo i nomi dei contribuenti che hanno concesso l'autorizzazione. L'autorizzazione può essere concessa dal contribuente in apposito spazio nella pagina del cinque per mille del modello per le dichiarazioni dei redditi predisposto dalla Agenzie delle entrate, a partire dall'anno 2024”.

#### **Relazione illustrativa**

Il cinque per mille è uno strumento di democrazia fiscale attraverso cui gli Enti del Terzo Settore gestiscono le risorse loro affidate dai contribuenti per lo svolgimento di attività di interesse generale. Rendicontare ai singoli contribuenti le scelte che tali Enti hanno operato nella gestione delle risorse pubbliche non è quindi solo un diritto ma un dovere che la democraticità dello strumento impone.

Nel corso degli anni, le organizzazioni non profit hanno frequentemente segnalato alle Istituzioni che l'assenza di una comunicazione diretta delle modalità d'impiego delle risorse espressamente destinate loro da parte dei cittadini possa minare il rapporto fiduciario tra l'organizzazione beneficiaria delle risorse ed il contribuente nonché la credibilità dello strumento stesso.

L'attuale normativa del cinque per mille, infatti, prevede forme di trasparenza generiche dell'utilizzo del contributo (rendicontazione da pubblicare sul sito di ogni Ente e, in determinati casi, alla amministrazione competente ai sensi dell'art. 16 del DPCM 23 luglio 2020) che non appaiono tuttavia soddisfare le esigenze di comunicazione diretta a cui i cittadini sono abituati nei casi in cui effettuano una donazione agli Enti del Terzo Settore.

Le Linee guida per la raccolta fondi recentemente pubblicata dal Ministero del Lavoro, nel rafforzare il principio cardine della trasparenza, indicano la necessità per ogni Ente di indicare un ufficio o un referente dedicato a fornire indicazioni circa l'attività di raccolta fondi. Anche in questo caso, il rapporto ente-donatore sarebbe meno intermediato e aperto ad una rendicontazione puntuale delle attività, nel caso in cui l'ente avesse la possibilità di poter fornire informazioni di dettaglio al singolo donatore interessato.

Con la nota *“Organizzazioni beneficiarie del cinque per mille dell'imposta sul reddito delle persone fisiche e conoscibilità dei dati identificativi dei contribuenti – Vs. comunicazione del 5 maggio 2021”* il Garante per la Protezione dei Dati Personali ha riconosciuto l'opportunità di rafforzare il rapporto informativo tra l'ente del terzo settore e il donatore del cinque per mille, chiarendo come non ci siano criteri di rischio dal punto di vista della privacy nel caso in cui sia il singolo donatore a scegliere se vuole comunicare o meno le proprie anagrafiche all'ente per cui destina il 5x1000.

La proposta emendativa prevede pertanto la possibilità per i contribuenti di rendere conoscibili le loro anagrafiche agli enti cui destinano il 5x1000, così da poter rafforzare il dialogo tra le parti e permettere agli Enti del Terzo Settore di poter meglio informare i loro donatori sulle attività che riescono a portare avanti grazie al 5x1000.