

Politiche sociali e per la famiglia

9 novembre 2022

Nel corso della XVIII Legislatura è proseguito il processo di individuazione dei Livelli essenziali delle prestazioni sociali (LEPS) ed il contemporaneo rafforzamento del sistema dei servizi sociali rivolti alla povertà, a cui ha contribuito l'intervento operato dalla legge di bilancio 2021 con l'assegnazione di risorse dedicate all'assunzione di assistenti sociali e l'incremento delle risorse dedicate alle politiche sociali. Sono stati infatti aumentate, e rese strutturali, le dotazioni dei [Fondi](#) già esistenti e sono stati istituiti nuovi Fondi, funzionali alle misure approvate nel corso della Legislatura, quali l'Assegno unico e universale, a regime dal marzo 2022.

Attendono invece di essere precisate dai decreti delegati le misure contenute nel c.d. Family act (legge delega n. 32 del 2022).

Nel corso dell'emergenza sanitaria da COVID-19 sono state poi intraprese misure specifiche per contrastare la povertà educativa, un fenomeno le cui dimensioni sono state rese ancor più critiche dalla situazione pandemica.

Nelle azioni di rafforzamento dei servizi sociali e nelle misure per contrastare la povertà educativa è inoltre venuto in rilievo il ruolo del Terzo settore, il cui rapporto con le amministrazioni pubbliche è stato precisato da atti normativi e da sentenze della Corte costituzionale.

Livelli essenziali delle prestazioni sociali

In Italia, l'assistenza sociale è realizzata attraverso un complesso di interventi nazionali, regionali e comunali, che rivestono le forme della prestazione economica e/o del servizio alla persona. A differenza di quanto avviene in campo sanitario, dove i Livelli essenziali di assistenza (LEA) indicano nel dettaglio le prestazioni erogate attraverso il Servizio sanitario nazionale, le politiche sociali sono interpretate diversamente a seconda della regione o perfino del comune di riferimento, anche perché le risorse per le politiche sociali provengono dal finanziamento plurimo dei tre livelli di governo (Stato, Regioni e Comuni), secondo le dotazioni finanziarie presenti nei rispettivi bilanci.

Per quanto riguarda la spesa sociale affrontata dai Comuni nel 2019, il [Rapporto ONSST 1.2022](#) del CNEL del settembre 2022, rileva un minimo aumento della spesa sociale rispetto all'anno precedente (+0,48%). Il complesso della spesa resta pari allo 0,42% del PIL, che arriva a 0,7% con le compartecipazioni degli utenti e del SSN; di fatto soltanto un terzo di quanto impegnano nel medesimo settore i bilanci pubblici di altri Paesi europei (intorno al 2,1/2,2%). Una spesa peraltro che, pur crescente nell'ultimo periodo considerato, resta analoga a quella reale di 10 anni prima, nonostante i fenomeni di incremento della domanda sociale, con persistenti marcate divergenze regionali con una divaricazione anche tra province limitrofe. Altro elemento che emerge dall'analisi è una accentuata differenziazione nella compartecipazione del SSN alla spesa sociale, attestata dalla persistenza in metà delle Regioni italiane della mancata coincidenza territoriale tra [Ambiti territoriali sociali \(ATS\)](#) e Distretti sanitari, pur prevista dalla legislazione nazionale. Il Rapporto rileva anche divergenze all'interno delle medesime regioni, rispetto alle risorse disponibili in ragione delle diverse tipologie di intervento sulle varie platee di cittadini utenti, soprattutto nei servizi per famiglia e minori (a vantaggio dei centri di maggiori dimensioni ed aree ad alta urbanizzazione), nel servizio sociale professionale e nell'assistenza domiciliare agli anziani. Il Rapporto registra anche una difformità nella spesa per servizi sociali tra aree a differente urbanizzazione con decisa divergenza tra quelli ad alta urbanizzazione e gli altri.

Solo con l'introduzione della misura nazionale di contrasto alla povertà (avviata dalla [legge n. 33 del 2016](#) e successivamente identificata con il Reddito di inclusione come delineato dal [D. Lgs. n.147 del 2017](#)) sono stati definiti i primi livelli essenziali delle prestazioni, non solo per quanto riguarda il beneficio economico

associato alle prestazioni sociali di contrasto alla povertà, ma anche nelle componenti di queste ultime relative ai profili di inclusione sociale e politiche attive del lavoro.

Nel corso della XVIII Legislatura è proseguito il percorso di definizione dei LEPS, in particolare di quelli riferiti alla povertà (si veda quanto detto nel paragrafo "Misure di contrasto alla povertà" di questo Tema) e alla non autosufficienza (sul punto il paragrafo "[Livelli essenziali delle prestazioni sociali per la non autosufficienza](#)" del tema "Politiche per la non autosufficienza e la disabilità" a cui si rinvia per un quadro completo delle norme e delle azioni riferibili all'introduzione dei LEPS e al rafforzamento dei servizi sociali).

La legge di bilancio 2021 (art. 1, commi 794-804, della [legge n. 178 del 2021](#)) ha inteso potenziare il sistema dei servizi sociali comunali rafforzando gli interventi e i servizi sociali di contrasto alla povertà nella prospettiva del raggiungimento di un livello essenziale delle prestazioni e dei servizi sociali definito da un rapporto tra assistenti sociali impiegati nei servizi sociali territoriali e popolazione residente pari a 1 a 5.000 in ogni ambito territoriale, e dell'ulteriore obiettivo di servizio di un rapporto tra assistenti sociali impiegati nei servizi sociali territoriali e popolazione residente pari a 1 a 4.000.

Da parte sua, la legge di bilancio 2022 ([legge n. 234 del 2021](#)) ha fornito, ai commi da 159 a 171, la prima definizione dei livelli essenziali delle prestazioni sociali (LEPS), e qualificato gli [ambiti territoriali sociali](#) (ATS) quale sede necessaria in cui programmare, coordinare, realizzare e gestire gli interventi, i servizi e le attività utili al raggiungimento dei LEPS nonché a garantire la programmazione, il coordinamento e la realizzazione dell'offerta integrata dei LEPS sul territorio, precisando che gli ATS concorrono alla piena attuazione degli interventi previsti dal PNRR nell'ambito delle politiche per l'inclusione e la coesione sociale. Inoltre, la legge di bilancio 2022, ai commi 172 e 173, ha fissato un LEP al 33 per cento di copertura minima su base locale per i servizi alla prima infanzia, incrementando la quota del Fondo di solidarietà comunale (FSC) destinato a potenziare il numero di posti disponibili nei nidi, così da sostenere i Comuni con minori risorse proprie che devono incrementare i numeri di posti a disposizione. Le risorse dedicate sono pari a 120 milioni per il 2022, a 175 milioni per il 2023, a 230 milioni per il 2024, a 300 milioni per il 2025, a 450 per il 2026 e a 1.100 milioni dal 2027.

L'attuazione degli interventi, insieme all'adozione dei necessari atti di programmazione integrata, non è però stata definita nel dettaglio rimandandone la definizione a linee guida da approvare, con intesa, in sede di Conferenza Unificata. La legge di bilancio 2022 ha poi circoscritto i servizi socioassistenziali rivolti agli anziani non autosufficienti, demandandone comunque la definizione nel dettaglio a uno o più decreti del Presidente del Consiglio. Allo stesso modo, si dispone che, entro diciotto mesi dall'entrata in vigore della medesima legge di bilancio, con uno o più decreti del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto col Ministro dell'economia e delle finanze, nei limiti delle risorse disponibili a legislazione vigente, siano definiti i LEPS negli altri ambiti del sociale, diversi dalla non autosufficienza, con riferimento alle aree di intervento e ai servizi già individuati dalla legge quadro n. 328 del 2000.

Nel [Piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali 2021-2023](#) vengono poi individuate alcune attività prioritarie nella programmazione triennale e dei nuovi LEPS. Nello specifico, gli interventi considerati come prioritari vengono individuati come segue:

- Area delle azioni di sistema;
- Punti unici di accesso;
- LEPS Supervisione del personale dei servizi sociali;
- LEPS Dimissioni protette;
- Potenziamento professioni sociali;
- Interventi rivolti alle persone di minore età;
- LEPS Prevenzione allontanamento familiare - P.I.P.P.I.;
- Intervento Promozione rapporti scuola territorio - Get Up;
- Sostegno ai *care leavers*;
- Garanzia infanzia.

A tali nuovi LEPS sono state indirizzate, nel PNRR – Missione 5, azioni, 1.1.2, 1.1.3, 1.1.4, 1.2, 1.3, risorse specifiche.

Il Piano nazionale per gli interventi e i servizi sociali di contrasto alla povertà 2021 - 2023, peraltro, oltre a ribadire come LEPS il rafforzamento del servizio sociale professionale, mediante assunzione a tempo indeterminato di assistenti sociali, rafforza come LEPS il pronto intervento sociale con la definizione di criteri e modalità di servizio che devono essere assicurati in ogni ATS e introduce un nuovo LEPS per le persone senza dimora, ossia l'accessibilità alla residenza come diritto esigibile garantendo in ogni Comune servizi che permettano di rendere effettivo il diritto all'iscrizione anagrafica, compreso il servizio di fermo posta necessario a ricevere comunicazioni di tipo istituzionale.

La determinazione dei LEPS si intreccia con il processo di definizione dei fabbisogni standard che, in attuazione della legge delega sul federalismo fiscale n. 42 del 2009, ha previsto che agli enti locali siano attribuite, oltre alle risorse di carattere tributario, anche risorse perequative finanziate dalla fiscalità generale, dedicate alla perequazione integrale delle funzioni fondamentali dei Comuni (rifiuti; amministrazione, gestione e controllo; viabilità e territorio; sociale; istruzione; polizia locale; asili nido; trasporto pubblico locale). Sul punto si rammenta che nel 2020 si è proceduto a modificare la metodologia dei fabbisogni per la funzione "servizi sociali" collegando il fabbisogno standard di ciascun Comune ai livelli di servizi (in termini di utenti presi in carico e ore di assistenza erogate) realizzati negli Enti più virtuosi (per approfondire si rinvia all'[intervento](#) del 20 ottobre 2021 del Consigliere dell'Ufficio parlamentare di bilancio Alberto Zanardi presso la Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale).

In questo ambito si segnala ancora il [D.P.C.M. 1° luglio 2021](#), "Obiettivi di servizio e modalità di monitoraggio per definire il livello dei servizi offerti e l'utilizzo delle risorse da destinare al finanziamento e allo sviluppo dei Servizi sociali", che, ai sensi della legge di bilancio 2017, disciplina le modalità di riparto del "Fondo di solidarietà comunale - Fsc", prevedendo che questo sia destinato, per le quote stanziare per gli anni dal 2021 in poi, al finanziamento e allo sviluppo dei Servizi sociali comunali svolti in forma singola o associata dai Comuni delle Regioni a statuto ordinario. A questo proposito è utile ricordare che la legge di bilancio 2021 (art. 1, comma 792, [legge n. 178 del 2020](#)) ha previsto un importante incremento della dotazione annuale del Fondo di solidarietà comunale, specificamente destinato a finanziare lo sviluppo dei servizi sociali comunali svolti in forma singola o associata dai comuni delle regioni a statuto ordinario. Più precisamente, le risorse aggiuntive per il 2021 sono pari a 254,9 milioni di euro con un incremento progressivo fino a 650,9 mln di euro nel 2030. Il [D.P.C.M. 1 luglio 2021](#) ha poi stabilito che i comuni, nel 2021, fossero tenuti a destinare una spesa per la funzione sociale, al netto del servizio di asili nido, pari almeno al fabbisogno standard monetario riportato nella nota tecnica allegata al decreto, nel limite delle risorse aggiuntive effettivamente assegnate e riportate nel medesimo allegato. Inoltre, la nota tecnica specifica che i Comuni che non avessero raggiunto l'Obiettivo di servizio 2021 (da certificare ai sensi dei commi 791 e 792 della legge n. 178 del 2020 - legge di bilancio 2021) avrebbero potuto rendicontare l'impegno delle risorse anche destinandole ad interventi per un significativo miglioramento dei Servizi sociali (servizi aggiuntivi o intensificazione di servizi esistenti) relativamente a:

- azioni di sostegno in favore di anziani auto non autosufficienti, al fine di favorirne la permanenza nel proprio domicilio;
- azioni di sostegno ai minori e alla genitorialità fragile;
- azioni di sostegno in favore dei disabili.

La legge di bilancio per il 2022 (art. 1, comma 563, [legge n. 234 del 2021](#)) ha incrementato ulteriormente il Fondo per la medesima finalità in favore dei comuni della regione Siciliana e della regione Sardegna, per un importo di 44 milioni di euro per l'anno 2022, via via aumentato ogni anno fino a raggiungere i 113 milioni di euro a decorrere dall'anno 2030.

In ultimo, si rammenta che il [D.P.C.M. 3 maggio 2022](#) recante i criteri di formazione e di riparto del Fondo di solidarietà comunale (Fsc) per il 2022, ha modificato i criteri di ripartizione del Fsc, di assegnazione di risorse aggiuntive, e delle tempistiche di assegnazione delle quote di Fsc. Per quanto riguarda i servizi sociali, per i soli Comuni delle Regioni a statuto ordinario, l'importo assegnato per il 2022 è pari a 254,9 milioni di euro.

Nel **periodo emergenziale** da COVID-19, in cui è venuta in rilievo l'importanza dell'integrazione socio-sanitaria, il rafforzamento dei servizi sociali in una ottica di integrazione fra i diversi livelli di governo, è stata sottolineata dal [decreto legge n. 34 del 2020](#) (art. 89, comma 2-bis) che ha inteso garantire la continuità dei servizi sociali, socio assistenziali e socio sanitari anche in situazione di emergenza. A tal fine, entro il 16 settembre 2020, le regioni e le province autonome sono state impegnate a definire, con proprio atto, le modalità per garantire, anche in situazioni di emergenza, l'accesso e la continuità dei servizi sociali, socio assistenziali e socio sanitari essenziali. La norma sottolinea anche che alcuni servizi sociali indicati dalla [legge n. 328 del 2020](#) (più precisamente il servizio sociale professionale e il segretariato sociale, il servizio di pronto intervento sociale, l'assistenza domiciliare, le strutture residenziali e semiresidenziali per soggetti con fragilità sociale e i centri di accoglienza residenziali o diurni) devono essere considerati servizi pubblici essenziali anche se svolti in regime di concessione, accreditamento o mediante convenzione, in quanto volti a garantire il godimento di diritti della persona costituzionalmente tutelati.

Misure di contrasto alla povertà

Nel corso della XVIII Legislatura è proseguito il percorso di definizione dei livelli essenziali delle prestazioni sociali (LEPS) rivolte al contrasto della povertà e al contemporaneo processo di rafforzamento dei servizi sociali.

Nel giugno 2018 è stato adottato il [Piano per gli interventi e i servizi sociali di contrasto alla povertà per il triennio 2018-2020](#) insieme al [riparto](#) della "quota servizi" del [Fondo povertà](#) per il medesimo periodo. Il Piano ha sottolineato l'importanza di rendere omogenei, a livello territoriale, gli ambiti di programmazione dei comparti sociale, sanitario e delle politiche del lavoro, tenendo conto, nella programmazione e realizzazione degli interventi, delle attività del Terzo Settore ed ha definito le priorità per l'utilizzo delle risorse afferenti al Fondo povertà attraverso "obiettivi di servizio", considerati strumenti per avviare il riconoscimento dei livelli essenziali delle prestazioni, tenuto conto delle risorse disponibili (qui alcuni [dati sulla povertà](#)).

A proposito del [Fondo povertà](#), preme qui ricordare che il Fondo è stato incisivamente trasformato dal [decreto legge n. 4 del 2019](#), istitutivo della Pensione e del Reddito di cittadinanza (RdC), che ha assorbito il Reddito di Inclusione (REI), la misura unica a livello nazionale di contrasto alla povertà e all'esclusione sociale, che, a decorrere dal mese di aprile 2019 non è stata più riconosciuta, né rinnovata. Dell'impianto originariamente previsto per il REI, restano vigenti alcune disposizioni, seppur modificate per renderle funzionali all'attuazione del RdC. Fra queste si segnalano le disposizioni rinviabili alla componente attiva del RdC comprese nel [patto di inclusione](#), un percorso di attivazione sociale e lavorativa predisposto dai servizi sociali del Comune, che operano in rete con i servizi per l'impiego, i servizi sanitari e le scuole, nonché con soggetti privati attivi nell'ambito degli interventi di contrasto alla povertà. Il Patto per l'inclusione sociale riguarda l'intero nucleo familiare e prevede specifici impegni da parte della famiglia e supporti da parte dei servizi territoriali, che vengono individuati sulla base di una valutazione che tiene conto delle difficoltà, dei bisogni e delle potenzialità dei suoi componenti. Agli interventi di cui al Patto per l'inclusione sociale, i nuclei familiari accedono previa valutazione multidimensionale finalizzata ad identificare i bisogni del nucleo familiare e dei suoi componenti, tenuto conto delle risorse e dei fattori di vulnerabilità del nucleo, nonché dei fattori ambientali e di sostegno presenti. L'obiettivo è quello di accompagnare il sostegno economico, con un progetto concretamente orientato alla rimozione delle condizioni che sono alla radice della situazione di povertà.

Le risorse necessarie al finanziamento del REI, postate nel Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale (Fondo povertà), con l'istituzione del RdC sono confluite nell'ambito del nuovo Fondo per il reddito di cittadinanza, riducendo, conseguentemente, a decorrere dal 2019, le risorse del [Fondo povertà](#), nel quale ora residua la quota destinata al rafforzamento e alla programmazione degli interventi e dei servizi sociali.

Si segnala che parte delle risorse del Fondo povertà, sono destinate - dal 2022 per una quota massima di 180 milioni di euro l'anno -, agli [ambiti territoriali sociali](#) per il c.d. "[Contributo assistenti sociali](#)" - misura introdotta dalla legge di bilancio 2021 - che ha inteso potenziare il sistema dei servizi sociali comunali rafforzando contestualmente gli interventi e i servizi sociali di contrasto alla povertà nella prospettiva del raggiungimento di un livello essenziale delle prestazioni e dei servizi sociali definito da un rapporto tra assistenti sociali impiegati nei servizi sociali territoriali e popolazione residente pari a 1 a 5.000 in ogni ambito territoriale, e dell'ulteriore obiettivo di servizio di un rapporto tra assistenti sociali impiegati nei servizi sociali territoriali e popolazione residente pari a 1 a 4.000. Pertanto, al Fondo andranno complessivamente 619 milioni di euro per ciascun anno del triennio 2021 - 2023, ma, tenuto conto delle risorse destinate agli ambiti territoriali per il c.d. "[Contributo assistenti sociali](#)", le risorse del Fondo sono pari a 552.094.934 milioni di euro per il 2022 e 439 milioni di euro per il 2023.

Il Piano povertà 2021-2023, costituente il capitolo III del [Piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali 2021-2023](#), ha poi individuato le azioni e gli interventi prioritari nell'ambito della lotta alla povertà definendosi come atto di programmazione nazionale delle risorse afferenti al Fondo povertà, individuando, nel limite di tali risorse, lo sviluppo degli interventi e dei servizi necessari. Più nel dettaglio, le risorse per il 2022 sono destinate alle seguenti finalità:

- 527 milioni di euro, di cui 20 destinati al Pronto intervento sociale, per la progressiva definizione di livelli essenziali delle prestazioni da garantire su tutto il territorio nazionale in ambito sociale in favore dei beneficiari del Reddito di cittadinanza (ovvero per il Patto di inclusione sociale), ivi compresi eventuali costi per l'adeguamento dei sistemi informativi dei comuni, singoli o associati, nonché gli oneri per l'attivazione e la realizzazione dei [Progetti utili collettività \(Puc\)](#), che i beneficiari del Reddito di cittadinanza, nell'ambito del Patto per il lavoro o del Patto per l'inclusione sociale, possono essere tenuti a svolgere nel comune di residenza per almeno 8 ore settimanali, aumentabili fino a 16;

- 20 milioni di euro per interventi e servizi in favore di persone in condizione di povertà estrema e senza dimora, di cui 5 milioni dedicati ad *Housing First*, 2,5 milioni alle Stazioni di posta e alla residenza virtuale ([interventi](#) entrambi previsti dalla Missione 5 componente 2 del PNRR) e 2,5 milioni al Pronto intervento sociale;

- 5 milioni di euro per il finanziamento di interventi, in via sperimentale, in favore di coloro che, al compimento della maggiore età, vivono fuori dalla famiglia di origine sulla base di un provvedimento giudiziario ([careleavers](#). Qui il [Report](#) delle attività 2021).

Nel **periodo emergenziale da Covid-19**, il [decreto legge n. 18 del 2020](#) (c.d. Cura Italia) ha indirizzato le risorse del Fondo povertà, non utilizzate per la sospensione delle attività connesse alle condizionalità legate al Reddito di Cittadinanza, al rafforzamento degli interventi di carattere sociale e socio-assistenziale funzionali alla situazione emergenziale allora in atto. Il reimpiego di tali risorse è stato effettuato, dai Comuni e dagli Ambiti territoriali delle Regioni, per un periodo di due mesi.

Per quanto riguarda le misure di mitigazione economica adottate nel corso dell'emergenza sanitaria, nel maggio 2020 è stato introdotto il [Reddito di emergenza – REM](#) (art. 82 del [decreto legge n. 34 del 2020](#)), un sostegno straordinario rivolto ai nuclei familiari in condizione di grave necessità economica rimasti esclusi dalle misure del Decreto Cura Italia (integrazioni, indennità e bonus).

Il REM è stato disegnato snellendo la disciplina del Reddito di cittadinanza. In particolare:

- un importo inferiore, compreso fra 400 e 800 euro, a seconda della numerosità del nucleo familiare e della presenza di componenti disabili o non autosufficienti (in quest'ultimo caso fino a 840 euro);
- requisiti meno stringenti di residenza e di tipo economico-patrimoniale;
- assenza di collegamento con le politiche attive.

Inizialmente previsto per sole due mensilità (giugno e luglio 2020), il REM è stato successivamente esteso (per un ulteriore quota riferibile a settembre o ottobre 2020) dal [decreto legge n. 104 del 2020](#), e per ulteriori due (mesi di novembre e dicembre 2020) dal [decreto legge n. 137 del 2020](#).

Nel 2021, il [decreto legge n. 41 del 2021](#) ha previsto il riconoscimento di tre quote di REM (per i mesi di marzo, aprile e maggio 2021), con il medesimo ammontare previsto per il 2020, e, al fine di ampliare la platea dei beneficiari, ha introdotto alcune significative novità di favore rispetto alla normativa precedente. Infine, il [decreto legge n. 73 del 2021](#) ha rinnovato il REM per ulteriori quattro quote, relative alle mensilità di giugno, luglio, agosto e settembre 2021.

Per il 2020, l'autorizzazione di spesa per l'erogazione del REM è stata fissata in 971,3 milioni di euro. Per il 2021, a copertura delle sette mensilità previste, sono stati stanziati complessivamente 2,4 miliardi di euro, di cui 1,5 miliardi con il decreto legge n. 41 del 2021 (di cui 0,9 miliardi a copertura dei beneficiari NASPI e DIS-COLL) e 0,9 miliardi con il decreto legge n. 73 del 2021 (per un approfondimento si rinvia a UPB, [Il Reddito di emergenza a un anno dalla sua introduzione](#), Flash n. 2, giugno 2021).

Si segnala infine che già nella fase iniziale dell'emergenza sanitaria, per assicurare risorse immediate ai comuni per le esigenze connesse all'emergenza Covid-19, a fine marzo 2020 si è provveduto con [l'Ordinanza del Dipartimento Protezione civile n. 658](#) ad un'anticipazione del fondo di solidarietà comunale (FSC) da destinare al sostegno dei comuni interessati dall'emergenza epidemiologica da Covid 19 per [iniziative di solidarietà alimentare](#). La dotazione del FSC, decurtata a tal fine per un importo pari a 400 milioni di euro, è stata successivamente reintegrata dal decreto legge n. 107 del 2020. Ulteriori 400 milioni sono stati successivamente assegnati ad opera del decreto legge n. 154 del 2020, alla cui ripartizione si è provveduto secondo i medesimi criteri previsti nella predetta Ordinanza del Dipartimento Protezione civile n. 658.

Per il 2021 il [decreto legge n. 73 del 2020](#) ha poi istituito, nello stato di previsione del Ministero dell'interno, un Fondo di 500 milioni, indirizzati all'adozione di misure urgenti di solidarietà alimentare nonché per dare sostegno alle famiglie in stato di bisogno relativamente al pagamento dei canoni di locazione e delle utenze domestiche.

Misure a sostegno della famiglia

Assegno unico e universale (AUU)

Nel corso della XVIII Legislatura, la legge di bilancio 2020 ha istituito il "[Fondo assegno universale e servizi alla famiglia](#)", indirizzato al riordino e alla sistematizzazione delle politiche di sostegno alle famiglie con figli. In seguito, la [legge n. 46 del 2021](#) ha conferito una delega al Governo per riordinare, semplificare e potenziare le misure a sostegno dei figli a carico attraverso l'introduzione dell'[Assegno unico e universale](#)

(AUU). Con l'approvazione del [D. Lgs. n. 230 del 2021](#), il Governo ha dato attuazione alla Legge delega introducendo l'AUU nel nostro ordinamento. L'AUU, erogato dal mese di marzo 2022, costituisce un beneficio economico attribuito su base mensile ai nuclei familiari in base all'indicatore della situazione economica equivalente (ISEE) ([FAQ INPS su Assegno unico e universale](#) e [Circolare INPS 9 febbraio 2022](#)).

Con l'entrata in vigore dell'AUU, sono state abrogate in quanto assorbite dall'Assegno, le seguenti misure di sostegno alla natalità:

- il [premio alla nascita o all'adozione](#) (Bonus mamma domani);
- l'[assegno ai nuclei familiari con almeno tre figli minori](#);
- gli [assegni familiari ai nuclei familiari con figli e orfanili](#);
- l'[assegno di natalità](#) (cd. Bonus bebè);
- le [detrazioni fiscali per figli fino a 21 anni](#).

L'Assegno unico invece non assorbe né limita gli importi del [bonus asilo nido](#) ed è compatibile con la fruizione di eventuali altre misure in denaro a favore dei figli a carico erogate dalle Regioni, Province autonome di Trento e di Bolzano e dagli enti locali.

Per la determinazione del reddito familiare l'Assegno unico non si computa nei trattamenti assistenziali e non concorre alla formazione del reddito complessivo ai fini IRPEF.

Come stabilito dal decreto delegato, l'importo dell'assegno unico e universale è parametrato ai diversi livelli ISEE e alle diverse tipologie di nucleo familiare. Il valore massimo dell'assegno è pari a 175 euro al mese per ciascun figlio minorenni nelle famiglie con ISEE inferiore o pari a 15.000 euro. Tale importo si riduce gradualmente a seconda dei livelli ISEE fino a raggiungere un valore minimo e costante (pari a 50 euro) in corrispondenza di ISEE pari o superiore a 40.000 euro. Pertanto, gli importi mensili per ciascun figlio minorenni variano dalla misura piena di 175 euro ad un minimo di 50 euro. Ugualmente, l'importo dell'assegno diminuisce al crescere della condizione economica anche per ciascun figlio maggiorenne (anche se disabile) dai 18 ai 21 anni; in questi casi gli importi variano da 85 a 25 euro mensili.

L'AUU è concesso nella forma di credito d'imposta ovvero di erogazione mensile di una somma in denaro. L'assegno, proprio perché basato sul principio universalistico, costituisce un beneficio economico attribuito con criteri di progressività a tutti i nuclei familiari con figli a carico, nell'ambito delle risorse del Fondo assegno universale e servizi alla famiglia e dei risparmi di spesa (risorse rinvenienti stimate in 14 miliardi di euro circa) derivanti da graduale superamento o dalla soppressione delle misure ora vigenti per il sostegno dei figli a carico).

La domanda per l'assegno deve essere inoltrata ogni anno; chi percepisce il reddito di cittadinanza non deve inoltrarla, in quanto l'assegno unico verrà pagato d'ufficio dall'Inps.

L'AUU è riconosciuto mensilmente:

- per ciascun figlio minorenni a carico, a decorrere dal settimo mese di gravidanza. Per i figli successivi al secondo all'importo dell'assegno viene applicata una maggiorazione;

- per ciascun figlio maggiorenne a carico, fino al compimento del ventunesimo anno di età, con possibilità di corresponsione dell'importo direttamente al figlio, su sua richiesta, al fine di favorirne l'autonomia (assegno mensile, di importo inferiore a quello riconosciuto per i minorenni). L'assegno ai maggiorenni è concesso solo nel caso in cui il figlio frequenti un percorso di formazione scolastica o professionale, un corso di laurea, svolga un tirocinio ovvero un'attività lavorativa limitata con reddito complessivo inferiore a un determinato importo annuale, sia registrato come disoccupato e in cerca di lavoro presso un centro per l'impiego o un'agenzia per il lavoro o svolga il servizio civile universale. Per i figli maggiorenni con disabilità a carico, l'AUU è corrisposto anche dopo il 21 anno, senza limiti di età;

Sono poi previste una serie di **maggiorazioni** dell'importo dell'assegno:

- per **ciascun figlio successivo al secondo**: maggiorazione d'importo variabile compresa tra 85 e 15 euro mensili (a seconda dei livelli ISEE);

- per ciascun **figlio minorenni con disabilità**: maggiorazione fissa differenziata sulla base della condizione di disabilità come definita ai fini ISEE, da applicare agli importi dell'assegno per i figli minorenni o per i figli successivi al secondo, pari a 105 euro mensili in caso di non autosufficienza, a 95 euro mensili in caso di disabilità grave e a 85 euro mensili in caso di disabilità media;

- per le **madri di età inferiore a 21 anni**: maggiorazione fissa pari a 20 euro mensili per ciascun figlio;

- per i **nuclei familiari in cui entrambi i genitori siano titolari di reddito da lavoro**: maggiorazione variabile per ciascun figlio minore (30 euro mensili in misura piena in corrispondenza di un ISEE inferiore o

pari a 15.000 euro che si riducono gradualmente fino ad annullarsi in corrispondenza di un ISEE pari a 40.000 euro);

- per i **nuclei familiari con quattro o più figli**: una maggiorazione forfettaria pari a 100 euro mensili;
- per ciascun **figlio con disabilità dai 18 ai 21 anni**: una maggiorazione fissa pari a 50 euro mensili.

Dopo il compimento del ventunesimo anno di età, anche se il figlio con disabilità risulti ancora a carico, non sono previste maggiorazioni. Si segnala che il decreto legge n. 73 del 2022 ha apportato modifiche a quanto stabilito dal D. Lgs. n. 230 del 2021 circa l'importo dell'assegno per i figli disabili maggiorenni. Per le **modifiche, previste soltanto per il 2022**, sono state finalizzate risorse pari a 136,2 milioni di euro, alle quali si provvede con corrispondente riduzione della dotazione del Fondo per le politiche in favore delle persone con disabilità. Il decreto legge n. 73 chiarisce anche l'importo spettante ai nuclei familiari orfanili, composti da almeno un orfano maggiorenne, con disabilità grave e già titolare di un trattamento pensionistico in favore dei superstiti. Relativamente all'anno 2022, viene annullata la differenziazione degli importi dell'[Assegno unico e universale per i figli a carico \(AUU\)](#) tra figli minorenni e maggiorenni, per il solo caso di figli a carico con disabilità: per tutti i figli a carico con disabilità, indipendentemente dall'età, l'importo base dell'AUU sarà di 175 euro mensili a figlio per un ISEE pari o inferiore a 15.000 euro, mentre per livelli di ISEE superiori, esso si riduce gradualmente fino a raggiungere un valore pari a 50 euro in corrispondenza di un ISEE pari a 40.000 euro. Viene poi equiparata la maggiorazione dell'importo base tra figli minorenni e figli maggiorenni sotto 21 anni: tale maggiorazione viene calcolata sulla base della condizione di disabilità ed è pari a 105 euro mensili in caso di non autosufficienza, a 95 euro mensili in caso di disabilità grave e a 85 euro mensili in caso di disabilità media. Inoltre, nel caso di nuclei con almeno un figlio a carico con disabilità, gli importi della maggiorazione sono incrementati di 120 euro per l'anno 2022.

In ultimo si segnala che, al fine di consentire la **graduale transizione alla nuova misura e di garantire il rispetto della progressività**, è stata prevista, per le prime tre annualità, una **maggiorazione transitoria mensile dell'assegno unico** riconosciuta in favore dei nuclei familiari con valore ISEE non superiore a 25.000 euro, che, in presenza di figli minori - da parte del richiedente o da parte di altro componente del nucleo familiare del richiedente - abbiano effettivamente percepito nel corso del 2021 l'assegno per il nucleo familiare (ANF). In tale ambito, la maggiorazione è riconosciuta, nel periodo 1° marzo 2022-31 dicembre 2022, per intero e, nel periodo 1° gennaio 2023-28 febbraio 2025, secondo una percentuale decrescente nel tempo.

Family act

Nel corso del 2022 è stato approvato all'unanimità dalle Camere un altro provvedimento significativo, il **Family act**, divenuto [legge n. 32 del 7 aprile 2022](#) "Deleghe al Governo per il sostegno e la valorizzazione della famiglia", che intende ridisegnare il perimetro delle politiche per la famiglia incidendo su materie e ambiti diversi, quali:

- **sostegno all'occupazione femminile** (esercizio della delega entro ventiquattro mesi). Più in particolare, si prevede di estendere la disciplina dei congedi parentali anche ai lavoratori autonomi; di stabilire un periodo minimo (non inferiore ai due mesi) di congedo parentale non cedibile all'altro genitore; di introdurre modalità di lavoro flessibile nonché di estendere la possibilità di usufruire, previo preavviso, di un permesso retribuito di durata non inferiore alle cinque ore per anno, per consentire ai genitori lavoratori di partecipare ai colloqui scolastici. Con riferimento ai congedi di paternità, si intende stabilire il principio che tale diritto sia concesso a prescindere dallo stato civile o di famiglia del padre lavoratore, non sia subordinato a una determinata anzianità lavorativa e di servizio e che sia garantito a parità di condizioni anche per i lavoratori delle pubbliche amministrazioni. Inoltre, nei primi mesi dalla nascita del figlio, viene previsto per il padre un periodo di congedo obbligatorio non inferiore a dieci giorni lavorativi. Per quanto riguarda la conciliazione dei tempi vita/lavoro si intende prevedere, tenendo conto dell'ISEE del nucleo familiare, una percentuale di detraibilità o la deducibilità delle spese sostenute dal contribuente per addetti ai servizi domestici e all'assistenza di familiari, nonché una modulazione graduale della retribuzione percepita dal lavoratore nei giorni di assenza dal lavoro nel caso di malattia dei figli. Al fine di sostenere l'applicazione di modalità flessibili di lavoro, si prevede l'introduzione di incentivi per i datori di lavoro che applicano le clausole dei contratti nazionali in materia;
- **importanza del valore sociale delle attività educative e di apprendimento formale e non formale dei figli** (delega da esercitare entro 12 mesi) tramite il riconoscimento di agevolazioni fiscali, esenzioni, deduzioni dalla base imponibile o detrazioni dall'imposta sul reddito delle spese sostenute dalle

famiglie, ovvero attraverso la messa a disposizione di un credito o di una somma di denaro vincolata allo scopo. A tal fine, si intende razionalizzare il sistema dei benefici fiscali relativi ai figli a carico, introducendo anche nuove agevolazioni inerenti alle spese per la crescita, per il mantenimento e per l'educazione formale (acquisto dei libri scolastici, di beni e servizi informatici per i figli a carico che non beneficiano di altre forme di sostegno) e l'educazione non formale dei figli (iscrizione/abbonamento ad associazioni sportive, palestre, piscine nonché alla frequenza di corsi di lingua straniera, di arte e di musica; biglietti di ingresso a rappresentazioni teatrali e cinematografiche, musei, mostre ed eventi culturali, monumenti, gallerie, aree archeologiche e parchi naturali). D'altra parte, si intende intervenire per garantire in tutto il territorio nazionale, in forma progressiva, l'istituzione e il sostegno dei servizi socio-educativi e dei servizi educativi per l'infanzia, e, al fine di assicurare alle famiglie parità nelle condizioni di accesso e pari opportunità e si prevedono contributi destinati a coprire, anche per l'intero ammontare, il costo delle rette relative alla frequenza di tali servizi. Per i figli affetti da patologie fisiche e non fisiche, comprese la diagnosi e la cura di disturbi specifici dell'apprendimento, la delega indica la necessità di introdurre misure di sostegno, fino al completamento della scuola secondaria di secondo grado (art. 3);

- **sostegno dell'autonomia finanziaria dei giovani** (delega da esercitare entro 24 mesi) attraverso detrazioni e agevolazioni per spese documentate per la locazione di abitazioni per figli maggiorenni iscritti a corsi universitari e in favore di giovani coppie (meno di trentacinque anni);
- **misure organizzative, di comunicazione e di semplificazione che favoriscano l'accesso delle famiglie ai servizi offerti e l'individuazione dei medesimi;**
- **responsabilità familiari** (delega da esercitare entro 12 mesi) diffusione di attività informative e formative volte a fornire la conoscenza dei diritti e dei doveri dei genitori, nonché la diffusione di centri e servizi di supporto nelle diverse fasi della vita familiare e di sostegno delle scelte dei genitori, anche tramite attività di mediazione familiare, come quelle svolte proprio dai consultori familiari.

Povertà educativa

La Legge di Stabilità per il 2016 ha previsto l'istituzione del Fondo per il contrasto della [povertà educativa minorile](#), destinandolo al sostegno di interventi sperimentali finalizzati a rimuovere gli ostacoli di natura economica, sociale e culturale che impediscono la piena fruizione dei processi educativi da parte dei minori.

Il Fondo, alimentato dai versamenti effettuati annualmente dalle Fondazioni di origine bancaria, alle quali è riconosciuto un credito d'imposta, è stato confermato e rifinanziato (dalla legge di bilancio 2022) fino al 2024.

Il Fondo è disciplinato dal [Protocollo d'Intesa](#) siglato da Acri, Presidenza del Consiglio dei Ministri, MEF e Ministero del lavoro e delle politiche sociali. Il soggetto attuatore è stato individuato nella Fondazione con il Sud, attraverso l'impresa sociale "[Con i Bambini](#)", appositamente costituita per lo scopo, al fine di garantire maggiore trasparenza e tracciabilità della gestione del Fondo. Le risorse vengono assegnate tramite bandi, mentre le scelte di indirizzo strategico vengono definite da un apposito Comitato di indirizzo composto pariteticamente da Fondazioni di origine bancaria, Governo, organizzazioni del Terzo Settore e rappresentanti di ISFOL e EIEF – Istituto Einaudi per l'economia e la finanza.

Nel periodo emergenziale, fra le altre misure si segnala l'art. 105 del [decreto legge n. 34 del 2020](#) (c.d. Decreto rilancio) che ha stanziato 150 milioni di euro, di cui 135 milioni destinati ai comuni per le iniziative dei centri estivi e 15 milioni destinati a progetti di contrasto della povertà educativa. Lo stesso decreto, all'art. 246, ha autorizzato contributi volti al sostegno degli enti del terzo settore nelle Regioni del Mezzogiorno, Lombardia e Veneto nell'importo di 100 milioni per il 2020, di cui 20 milioni per il 2020 e il 2021, con la finalità di rafforzare l'azione a tutela delle fasce più deboli della popolazione a seguito dell'emergenza epidemiologica da Covid-19. La concessione dei contributi è a valere sulle risorse del Fondo per lo sviluppo e la coesione della programmazione 2014-2020.

Il PNRR, oltre che nella Missione 4, che dedica specifiche risorse al Sistema Zerosei, interviene con la Missione 5, Componente 3, con l'investimenti mirato agli "Interventi socio-educativi strutturati per combattere la povertà educativa nel Mezzogiorno a sostegno del Terzo Settore" a cui sono indirizzati 220 milioni di euro (50 milioni annui dal 2021 al 2024 e altri 20 nel 2025).

In analogia a quanto avvenuto per gli anni 2020 e 2021, l'art. 39 del [decreto legge n. 73 del 2022](#) ha indirizzato un finanziamento pari a 58 milioni di euro per iniziative a favore dei Comuni da attuare nel

periodo dal 1 giugno al 31 dicembre 2022, anche in collaborazione con enti pubblici e privati, di promozione e di potenziamento delle attività rivolte al benessere psico-fisico e ai percorsi di sviluppo e crescita dei minori, nonché a quelle finalizzate alla promozione, tra i bambini e le bambine, dello studio delle materie STEM, da svolgere presso i centri estivi, i servizi socioeducativi territoriali e i centri con funzione educativa e ricreativa per i minori. La misura è stata finanziata, per 48 milioni di euro, con risorse del [Fondo per le politiche della famiglia](#), il cui stanziamento per il 2022 è pari a circa 104 milioni di euro.

Il 10 agosto 2022 l'Osservatorio nazionale sulla famiglia ha approvato il nuovo [Piano nazionale per la famiglia](#), il documento strategico che definisce le priorità, gli obiettivi e le azioni da promuovere. Il Piano è suddiviso in quattro macro aree "adulti in crescita", "generatività e genitorialità", "dinamiche familiari" e "intergenerazionalità". Le azioni specifiche di ciascuna macro area sono state poi ulteriormente suddivise in "azioni definite e in corso", che trovano già un riscontro nella cornice normativa di riferimento in quanto previste in altri piani, strategie o strumenti di programmazione delle politiche e in "azioni nuove da implementare", o che si caratterizzano per una loro autonomia e innovatività e che dunque richiedono nuove e ulteriori norme, politiche o interventi per poter essere attuate.

In ultimo si ricorda che il [Piano Sociale Nazionale 2018-2020](#) ha vincolato il 40 per cento delle risorse del [Fondo Nazionale per le Politiche Sociali \(FNPS\)](#), al rafforzamento degli interventi e dei servizi nell'area infanzia e adolescenza, innalzato poi al 50% a partire dal 2020. Per il 2021, 2022 e 2023 sono stati ripartiti 391 milioni, con il decreto del 22 ottobre 2021 che ha adottato il Piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali 2021-2023, quindi 195 milioni sono destinati annualmente a interventi per la fascia 0-17 anni.

Per un approfondimento dei Fondi dedicati all'infanzia ed adolescenza si rinvia a:

- Gruppo di lavoro per la Convenzione sui diritti dell'Infanzia e dell'Adolescenza – Gruppo CRC, [Le risorse dedicate all'infanzia e all'adolescenza in Italia](#), maggio 2021;
- Gruppo di lavoro per la Convenzione sui diritti dell'Infanzia e dell'Adolescenza – Gruppo CRC, [12° rapporto di aggiornamento sul monitoraggio della Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia](#), maggio 2022.

Terzo settore

All'inizio della XVIII Legislatura, sono stati esaminati, dalle competenti Commissioni parlamentari, gli schemi dei decreti integrativi e correttivi del [D. Lgs. 117/2017](#) recante Codice del Terzo Settore ([D. Lgs. n. 105 del 2018](#)) e del [D. Lgs. n. 112 del 2017](#) di revisione dell'impresa sociale ([D. Lgs. n. 95 del 2018](#)).

Successivamente sono stati adottati un **complesso di atti regolamentari attuativi della Riforma del Terzo settore** fra i quali vale la pena ricordare:

- il decreto 15 settembre 2020 di [Istituzione del Registro unico nazionale del Terzo settore \(RUNTS\)](#);
- il decreto n. 72 del 31 marzo 2021 recante le [Linee guida sul rapporto tra le pubbliche amministrazioni e gli enti del terzo settore \(ETS\)](#). Il decreto intende offrire un quadro condiviso di analisi degli istituti introdotti dal Codice del Terzo settore, allo scopo di fornire un utile supporto alle PA nella concreta applicazione degli articoli 55, 56 e 57 del Codice. Le Linee guida licenziate dal Ministero del Lavoro e delle politiche sociali tengono conto della [sentenza della Corte costituzionale n. 131/2020](#), la quale ha ravvisato nell'articolo 55 del Codice "una delle più significative attuazioni del principio di sussidiarietà orizzontale valorizzato dall'art. 118, quarto comma, Cost.". In questo ambito si segnalano inoltre le [Linee Guida n. 17 in materia di affidamenti di servizi sociali licenziate dall'ANAC](#) (delibera 27 luglio 2022, n. 382) che, oltre ad individuare e descrivere le fattispecie estranee ed escluse dall'ambito di applicazione del codice dei contratti pubblici, chiariscono meglio che il codice dei contratti pubblici si applica nei soli casi in cui le stazioni appaltanti decidano di affidare i servizi sociali ricorrendo alle procedure previste dal codice medesimo. Sono escluse, quindi, le ipotesi in cui la scelta dell'amministrazione ricada su modalità alternative di svolgimento del servizio, quali la co-programmazione e co-progettazione, le convenzioni con le Organizzazioni di volontariato e le Associazioni di promozione sociale, le forme di autorizzazione o accreditamento previste dalla legislazione regionale. Sul punto si ricorda anche l'istituzione dell'Osservatorio nazionale sull'amministrazione condivisa, al fine di favorire la diffusione e l'applicazione degli istituti previsti dal Codice del Terzo Settore nel titolo VII, dedicato ai rapporti con gli enti pubblici;
- il decreto 19 maggio 2021 n. 107 recante il [Regolamento per l'individuazione di criteri e limiti delle attività diverse degli ETS](#) di cui viene consentito l'esercizio a condizione che esse siano previste dall'atto costitutivo o dallo statuto e che siano secondarie e strumentali rispetto alle attività di interesse generale. Viene anche posta l'attenzione sulla definizione di secondarietà e strumentalità delle attività diverse, sull'indicazione di

parametri per la corretta valutazione e, infine, sulle sanzioni previste in caso di violazione dei parametri stessi;

- il decreto n. 89 del 23 febbraio 2022 relativo alle [Modalità di attuazione del social bonus](#) (un credito di imposta in favore delle persone fisiche, enti o società che effettuano erogazioni liberali in denaro ad ETS che hanno presentato al ministero del Lavoro e delle politiche sociali un progetto per il recupero di immobili pubblici inutilizzati o beni mobili e immobili confiscati alla criminalità organizzata). Il decreto reca disposizioni su: la misura del credito e la sua fruizione, le modalità di individuazione dei progetti di recupero, i requisiti di partecipazione, l'avvio del procedimento e le modalità di esame dei progetti, gli adempimenti previsti, le spese, i controlli e il monitoraggio;

- il decreto 9 giugno 2022 che adotta le "[Linee guida in materia di raccolta fondi degli Enti del Terzo settore](#)" che, rivolte a tutti gli ETS, indipendentemente dalla loro forma giuridica, dimensione, missione, attività e classificazione, intende conformare l'attività di raccolta fondi ai principi di verità, trasparenza e correttezza. Alle linee guida è allegato un modello di rendiconto, al fine di agevolare gli ETS nell'assolvimento degli obblighi di rendicontazione delle raccolte fondi.

Dal **punto di vista operativo**, si segnala l'**avvio**, il 23 novembre 2021, del Registro Unico Nazionale del Terzo settore (**RUNTS**), che, a regime, sostituirà i registri delle Associazioni di promozione sociale - APS, delle Organizzazioni di volontariato - ODV e l'anagrafe delle ONLUS previsti dalle precedenti normative di settore (qui un [approfondimento](#)). Si rammenta che il Codice prescrive l'**obbligo, per gli enti del Terzo settore, qualificati nello statuto come ETS, di iscriversi nel Registro unico nazionale del Terzo settore** e di indicare gli estremi dell'iscrizione negli atti, nella corrispondenza e nelle comunicazioni al pubblico. L'iscrizione nel RUNTS dà diritto ad accedere alle agevolazioni previste per il Terzo settore e dà la possibilità di stipulare convenzioni con amministrazioni pubbliche per lo svolgimento in favore di terzi di attività o servizi sociali di interesse generale. I primi ETS ad aver avuto accesso al nuovo Registro unico sono state le ODV e APS, che sono trasigrate nelle corrispondenti sezioni regionali del RUNTS. Ogni sezione del Registro prevede infatti specifici requisiti di accesso e diversi benefici fiscali ad essa connessi. Il decreto legge n. 73 del 2022 (c.d. Decreto semplificazioni) ha introdotto una sospensione del termine per il computo dei 180 giorni entro i quali gli uffici regionali del RUNTS, ricevute le informazioni contenute nei registri preesistenti, provvedono a richiedere agli enti già iscritti le eventuali informazioni o documenti mancanti e a verificare la sussistenza dei requisiti per l'iscrizione. Ai fini del computo di tale termine a far data dalla ricezione delle informazioni contenute nei registri antecedenti al RUNTS, si prevede infatti che non si debba tenere conto del periodo compreso tra il 1° luglio 2022 ed il 15 settembre 2022. Inoltre, in considerazione del periodo emergenziale, è stata prevista una proroga, e un regime "alleggerito", per le modifiche statutarie di cui avranno bisogno gli ETS per iscriversi al RUNTS (proroga fino al 31 dicembre 2022 ai sensi dell'art. 26-bis del [decreto legge n. 73 del 2022](#)). Entro tale data, ODV ed APS, iscritte nei rispettivi registri, dovranno verificare l'adeguatezza del proprio statuto ed apportare le relative modifiche al fine di renderlo conforme alla disciplina del Codice. Tali modifiche potranno essere effettuate con le modalità e le maggioranze previste per le deliberazioni dell'assemblea ordinaria al fine di adeguarli alle nuove disposizioni previste dal Codice.

Per quanto riguarda le ONLUS, che costituiscono una qualifica fiscale (e non una specifica categoria di ETS) e che risultano quindi iscritte nell'apposita Anagrafe tenuta presso l'Agenzia delle entrate, si ricorda che con la Riforma del Terzo settore, la normativa sulle ONLUS sarà definitivamente abrogata a decorrere dal periodo di imposta successivo al parere favorevole della Commissione Europea sulle norme fiscali introdotte dal Codice del Terzo Settore e dal periodo di imposta successivo all'operatività del RUNTS. Fino a quel momento continueranno ad applicarsi le norme in materia fiscale previste dal [D.Lgs n. 460 del 1997](#), basterà invece l'iscrizione al RUNTS per permettere alle ONLUS di entrare a far parte degli enti del Terzo settore e, in continuità con la vecchia qualifica, di mantenere l'intero patrimonio detenuto, continuando a perseguire i propri fini con la nuova qualifica di ETS.

Il [decreto legge n. 73 del 2022](#) ha inoltre introdotto una **numerosa serie di modifiche alla disciplina delle agevolazioni fiscali e finanziarie** prevista dal Codice del Terzo settore di quella relativa all'impresa sociale. Nello specifico, sono state introdotte **modifiche in:**

- **materia di imposte sui redditi:** in relazione alle *attività di interesse generale* degli ETS, si è previsto che i costi effettivi siano determinati computando, oltre ai costi diretti, tutti quelli imputabili alle attività di interesse generale e, tra questi, i costi indiretti e generali, ivi compresi quelli finanziari e tributari. Inoltre le attività di interesse generale si considerano non commerciali qualora i ricavi non superino di oltre il 6 per cento i relativi costi per ciascun periodo d'imposta e per non oltre tre periodi d'imposta consecutivi.

Sono state poi disposizioni specifiche circa il mutamento della qualifica da ETS non commerciale a ETS e viceversa;

- **materia di imposte indirette e tributi locali:** riguardo le imposte di registro, ipotecaria e catastale da applicare agli atti costitutivi e alle modifiche statutarie degli ETS, comprese le imprese sociali, l'imposta di registro si applica in misura fissa agli atti, ai contratti, alle convenzioni e a ogni altro documento relativo alle attività di interesse generale svolte in base ad accreditamento, contratto o convenzione con le amministrazioni pubbliche, con l'Unione europea, con amministrazioni pubbliche straniere o con altri organismi pubblici di diritto internazionale. I prodotti finanziari, i conti correnti e i libretti di risparmio detenuti all'estero dai soggetti no profit (ETS comprese le cooperative sociali ed incluse le imprese sociali costituite in forma di società) sono esenti dall'imposta sul valore dei prodotti finanziari esteri;
- **materia di detrazioni e deduzioni per erogazioni liberali:** si rendono detraibili dall'imposta lorda sul reddito delle persone fisiche le erogazioni liberali agli ETS e si rendono deducibili dal reddito netto delle persone fisiche le liberalità a favore degli ETS; l'eventuale eccedenza dell'erogazione rispetto all'importo deducibile può essere computata in aumento dell'importo deducibile dal reddito complessivo dei periodi di imposta successivi, ma non oltre il quarto, fino a concorrenza del suo ammontare. Le disposizioni in materia di deduzioni e detrazioni si applicano a condizione che le liberalità ricevute siano utilizzate per lo svolgimento dell'attività statutaria ai fini dell'esclusivo perseguimento di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale;
- **materia di regime fiscale delle organizzazioni di volontariato e degli enti filantropici:** i redditi degli immobili, destinati in via esclusiva allo svolgimento di attività non commerciale da parte delle ODV, sono esenti dall'imposta sul reddito delle società;
- **materia di regime fiscale delle Associazioni di Promozione Sociale:** non si considerano commerciali le attività svolte dalle APS in diretta attuazione degli scopi istituzionali ed effettuate verso pagamento di corrispettivi specifici nei confronti degli iscritti, dei propri associati e dei familiari conviventi degli stessi, di altre APS che svolgono la medesima attività e che per legge, regolamento, atto costitutivo o statuto fanno parte di un'unica organizzazione locale o nazionale, dei rispettivi associati o iscritti e dei tesserati dalle rispettive organizzazioni nazionali). Infine, i redditi degli immobili, destinati in via esclusiva allo svolgimento di attività non commerciale da parte delle APS, sono esenti dall'imposta sul reddito delle società.

Misure specifiche sono state riconosciute nel **periodo emergenziale da COVID-19**.

Fra le altre si ricordano, nella prima fase emergenziale, il decreto legge n. 18 del 2020 che ha introdotto misure volte a tutelare gli ETS dalle conseguenze negative della pandemia, quali: l'estensione dell'accesso alla cassa integrazione in deroga anche per gli ETS; sospensione dei versamenti delle ritenute, dei contributi previdenziali e assistenziali e dei premi per l'assicurazione obbligatoria; proroga dei termini per l'approvazione del bilancio di esercizio da parte di associazioni e fondazioni e proroghe anche per deliberare le eventuali modifiche statutarie necessarie a conformarsi al codice del Terzo settore e alla riforma dell'impresa sociale.

Successivamente, a sostegno del Terzo Settore, il [decreto legge n. 34 del 2020](#) è intervenuto prevedendo un importante incremento del ruolo e delle risorse disponibili per la realizzazione degli interventi finalizzati a fronteggiare l'emergenza delle ODV, delle APS e delle fondazioni del Terzo Settore. In seguito, il decreto legge n. 104 del 2020 ha esteso agli ETS (compresi gli enti religiosi civilmente riconosciuti, esercenti attività di impresa o commerciale, anche in via non esclusiva o prevalente o finalizzata all'autofinanziamento) l'accesso alle risorse del Fondo di garanzia per le PMI.

Per quanto riguarda il **sostegno economico degli ETS**, il [decreto legge n. 137 del 2020](#) ha istituito, nello stato di previsione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, il "Fondo straordinario per il sostegno degli enti del Terzo settore" con una dotazione per il 2021 pari a **70 milioni di euro**. Il Fondo, istituito per far fronte alla crisi economica degli ETS, determinatasi in ragione delle misure in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19, è espressamente rivolto alle organizzazioni di Terzo settore che non svolgono attività di impresa, ovvero alle ODV, alle APS e alle ONLUS. Successivamente, il Fondo è stato ulteriormente incrementato per il 2021: di **100 milioni di euro** dal [decreto legge n. 41 del 2021](#) e di 60 milioni dal [decreto legge n. 73 del 2021](#), di cui una quota di 20 milioni destinata al riconoscimento di un contributo a fondo perduto a favore degli enti non commerciali residenti, degli enti religiosi civilmente riconosciuti, nonché delle organizzazioni non lucrative di utilità sociale iscritte nella relativa anagrafe, titolari di partita IVA, fiscalmente residenti nel territorio dello Stato che svolgono attività di prestazione di servizi socio-sanitari e assistenziali, in regime diurno, semiresidenziale e residenziale a

favore di anziani non autosufficienti e disabili, ancorché svolte da enti pubblici (risorse ripartite con [Decreto interministeriale 10 gennaio 2022](#)).

Il [Decreto interministeriale del 30 ottobre 2021](#) ha invece individuato i criteri di ripartizione delle risorse finanziarie, pari a complessivi 210 milioni di euro, messe a disposizione dai *supra* citati decreti leggi.

In ultimo, al fine di sostenere gli ETS e gli enti religiosi civilmente riconosciuti che gestiscono servizi socio-sanitari e sociali svolti in regime residenziale, semiresidenziale rivolti a persone con disabilità, a fronte dell'aumento dei costi dell'energia termica ed elettrica nel terzo e quarto trimestre del 2022, il [decreto legge n. 144 del 2021](#) ha istituito un apposito fondo, con una dotazione di 120 milioni di euro per il 2022. Un ulteriore Fondo 50 milioni è stato istituito a favore degli enti iscritti al RUNTS, le ODV e le APS coinvolte nel processo di trasmigrazione nonché le ONLUS per i maggiori oneri sostenuti nell'anno 2022 per l'acquisto della componente energia e del gas naturale.