Riforma: cosa sono gli enti di Terzo Settore

Luca Degani, | 18 luglio 2017

L'articolo è il secondo di una serie firmata da Luca Degani che approfondiscono il tema della Riforma del Terzo Settore. Leggi la prima parte.

Presupposti per l'assunzione della qualifica di ETS

Il Codice disciplina e delinea dunque le attività di interesse generale (art. 5) nonché istituisce il Registro Unico del terzo settore (art. 11 e artt. 45 – 54), che con l'assenza dello scopo di lucro (secondo i limiti di cui all'art. 8) costituiscono gli elementi necessari per l'assunzione da parte degli enti della qualifica di ETS.

Il presupposto dell'esercizio di attività di interesse generale, in via esclusiva o principale, deve trovare corrispondenza nell'elenco, molto ampio, delle attività stabilito dall'art. 5. Nell'elenco si ritrovano alcune attività, già conosciute in tema di Onlus (l'ora abrogato art. 10 del D, Lgs. 460/1997) ed altre che rappresentano una assoluta novità; tra quest'ultime basti citare a titolo esemplificativo:

- formazione universitaria e post-universitaria;
- organizzazione e gestione di attività turistiche di interesse sociale, culturale o religioso;
- formazione extra-scolastica, finalizzata alla prevenzione della dispersione scolastica e al successo scolastico e formativo, alla prevenzione del bullismo e al contrasto della povertà educativa;
- alloggio sociale;
- agricoltura sociale;
- riqualificazione di beni pubblici inutilizzati o di beni confiscati alla criminalità organizzata.

Indubbiamente, ancora prima di considerarne gli effetti giuridici, la norma attesta un pensiero del legislatore molto diverso da quello che ha ispirato la normativa degli anni '90, in particolare quella in tema di Onlus; se allora si è costruito l'impianto normativo sul concetto di perseguimento di finalità solidaristica attraverso lo svolgimento di *attività di utilità sociale* (si vedano la Legge quadro sul volontariato e il D. Lgs. del 97 sulle Onlus), nel quale il concetto di risposta ad un bisogno di un soggetto svantaggiato era l'aspetto dirimente, oggi si concepisce il soggetto appartenente all'ETS secondo la logica dell'*attività di interesse generale*, ossia nella dimensione dell'ampio ventaglio di tutto ciò che possa addurre benefici per l'intera società civile.

L'ambito delle attività si estende inoltre (art. 6) alle "a*ttività diverse*" da quelle di cui all'elenco sopra (articolo 5), a condizione che siano secondarie e strumentali rispetto alle attività di interesse generale e purché indicate nell'atto costitutivo e nello statuto (i criteri e i limiti sono demandati ad un successivo decreto ministeriale).

Infine, sempre in relazione alle attività, viene definita la raccolta fondi (art. 7), intesa come "*il complesso delle attività ed iniziative poste in essere da un ente del Terzo settore al fine di finanziare le proprie attività di interesse generale*"; sicuramente di estrema rilevanza il riconoscimento che l'attività di raccolta fondi possa essere svolta anche in forma organizzata e continuativa, superando il concetto di occasionalità.

Oltre alla conformità dell'attività svolta all'elenco delle attività di interesse generale, l'ulteriore requisito ai fini dell'assunzione della qualifica di ETS risulta l'iscrizione al Registro unico nazionale del Terzo settore, alla cui disciplina di istituzione e funzionamento sono dedicati gli artt. 45 – 54; tale registro sarà tenuto Ministero del lavoro e delle politiche sociali ed

operativamente gestito su base territoriale e con modalità informatiche in collaborazione con ciascuna Regione e Provincia autonoma.

Gli adempimenti connessi alla qualifica di ETS

L'assunzione della qualifica di ETS comporta l'adempimento degli obblighi disposti dal Codice del Terzo settore in materia di: uso della denominazione sociale (art. 12); tenuta delle scritture contabili e bilancio (art. 13); bilancio sociale (art. 14); tenuta libri sociali (art. 15) e lavoro negli enti del Terzo settore (art. 16).

E' sancito inoltre l'obbligo, in caso di destinazione del patrimonio per lo scioglimento (art. 9), di ottenere il previo parere positivo da parte del Registro unico nazionale del Terzo settore per la devoluzione del patrimonio residuo ad altri enti del Terzo settore secondo le disposizioni statutarie o dell'organo sociale competente o, in mancanza, alla Fondazione Italia Sociale; gli atti di devoluzione del patrimonio residuo compiuti in assenza o in difformità dal parere, continua l'art. 9, sono nulli.

Tale vincolo, esteso all'intera gamma degli ETS, non può che destare qualche perplessità in ordine alla libera autonomia degli Enti, la cui lesione sembra essere significativa.

Gli ETS di diritto

Il Codice passa in rassegna i soggetti che sono automaticamente ETS (particolari categorie di ETS) per via della sola qualifica soggettiva, si tratta di:

- Organizzazioni di volontariato
- Associazioni di promozione sociale
- Enti filantropici
- Reti associative
- Società di mutuo soccorso

Oltre a questi soggetti sono ricompresi nella categoria degli ETS sia le imprese sociali, disciplinate specificatamente con apposito decreto (D. L.gs. 112/2017) nonché le cooperative sociali per le quali continua ad operare la Legge 381/1991 e che dunque assumono di diritto la qualificazione.

Il fatto che si sia dedicato un provvedimento specifico all'impresa sociale, fa evidentemente intuire nella prospettiva della riforma, l'attenzione che il governo ha dedicato a questa fattispecie.

Con il D. Lgs. n. 112/2017 è disposto che possono acquisire la qualifica di impresa sociale tutti gli enti privati, compresi quelli costituiti in forma societaria, che, esercitano senza scopo di lucro in via stabile e principale un'attività d'impresa di interesse generale, tra quelle già indicate all'art. 5 del Codice (si veda elenco sopra), con la sola aggiunta del microcredito (ai sensi dell'articolo 111 del D. Lgs. n. 385/1993).

In ogni caso, solo per le imprese sociali, è considerata comunque di interesse generale, indipendentemente dal suo oggetto, l'attività d'impresa nella quale sono occupati (art. 2, comma 4 del D. Lgs. 112/2017):

1. *lavoratori molto svantaggiati ai sensi dell'articolo 2, numero 99), del regolamento (UE) n. 651/2014 della Commissione, del 17 giugno 2014, e successive modificazioni;*
2. *persone svantaggiate o con disabilità ai sensi dell'articolo 112, comma 2, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, e successive modificazioni, nonché' persone beneficiarie di protezione internazionale ai sensi del decreto legislativo 19 novembre 2007, n. 251, e successive modificazioni, e persone senza fissa dimora iscritte nel registro di cui all'articolo*

2, quarto comma, della legge 24 dicembre 1954, n. 1228, le quali versino in una condizione di povertà tale da non poter reperire e mantenere un'abitazione in autonomia.

Per quanto riguarda le cooperative sociali e i loro consorzi, di cui alla legge 8 Novembre 1991, n. 381, è stabilita l'acquisizione di diritto della qualifica di Imprese sociali.

Sono espressamente esclusi dal novero delle imprese sociali (art. 4) quegli enti sottoposti alla attività di direzione e coordinamento di un'impresa sociale da parte di pubbliche amministrazioni (oltre che da società costituite da un unico socio persona fisica ed enti con scopo di lucro)[note] L'art. 4, comma 3, del D. Lgs. 112/2017 specifica che: 3. Le societa' costituite da un unico socio persona fisica, gli enti con scopo di lucro e le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, non possono esercitare attivita' di direzione e coordinamento o detenere, in qualsiasi forma, anche analoga, congiunta o indiretta, il controllo di un'impresa sociale ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile.[/note], laddove il Decreto considera "*esercitare attività di direzione e coordinamento il soggetto che, per previsioni statutarie o per qualsiasi altra ragione, abbia la facoltà di nominare la maggioranza dei componenti dell'organo di amministrazione dell'impresa sociale*". Tale previsione, almeno attenendoci ad una prima interpretazione letterale, rischia di escludere dalla possibilità di qualificarsi come impresa sociale, la gran parte delle ex IPAB privatizzatesi a partire dagli anni '90 (per via amministrativa, giudiziale e poi normativa) che per la loro storia, pur originandosi come soggetti privati, hanno mantenuto nomine pubbliche degli amministratori, soprattutto da parte degli Enti Locali.

Il paradosso di questa Riforma è l'esclusione dal novero delle imprese sociale e ancor più in generale dagli ETS (vista la reale difficoltà di conformarsi alla disciplina fiscale degli ETS) delle fondazioni e associazioni che operano a favore di minori, anziani, disabili ed altre categorie di fragilità, che rappresentano l'origine del privato sociale italiano (Opere Pie, Enti morali, IPAB ecc...), fino ad oggi, tra l'altro, riconosciute nel regime di favor delle Onlus, quali soggetti che esercitano attività di utilità sociale.