

CIRCOLARE N. 45 – del 22.07.2016

LEGGE 6 GIUGNO 2016, N. 106 (DELEGA AL GOVERNO PER LA RIFORMA DEL TERZO SETTORE, DELL'IMPRESA SOCIALE E PER LA DISCIPLINA DEL SERVIZIO CIVILE UNIVERSALE)

Su sollecitazioni e richieste di chiarimenti provenienti da più parti, si ritiene opportuno fornire una prima illustrazione al contenuto della riforma generale del Terzo settore, contenuta nella legge delega **6 giugno 2016, n. 106**, intitolata

DELEGA AL GOVERNO PER LA RIFORMA DEL TERZO SETTORE, DELL'IMPRESA SOCIALE E PER LA DISCIPLINA DEL SERVIZIO CIVILE UNIVERSALE

ed il cui testo è reperibile al seguente indirizzo:
<http://www.normattiva.it/atto/caricaDettaglioAtto?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2016-06-18&atto.codiceRedazionale=16G00118¤tPage=1> .

La riforma è di grande interesse per il movimento e per Confcooperative, il cui Statuto, all'art. 1, stabilisce che "la Confederazione Cooperative Italiane è Associazione Nazionale Autonoma di rappresentanza, assistenza, tutela e revisione del Movimento cooperativo (...) e delle imprese sociali"; all'art. 2, che "Confcooperative si propone (...) b) la promozione, l'organizzazione, lo sviluppo, il coordinamento e la disciplina delle imprese sociali; c) la rappresentanza e la tutela degli interessi morali ed economici in Italia ed all'estero degli enti cooperativi e mutualistici e dei loro associati e delle imprese sociali; d) la difesa della cooperazione e delle imprese sociali (...);g) incoraggia la diffusione e l'attuazione del principio di pari opportunità fra uomo e donna nell'ambito dell'imprenditoria cooperativa e delle imprese sociali; h) la promozione della crescita del movimento cooperativo e delle imprese sociali (...)"; all'art. 3, che "Confcooperative è costituita da enti cooperativi e mutualistici e loro consorzi e da imprese sociali (...)"; all'art. 11, che "L'Assemblea nazionale stabilisce gli indirizzi generali del Movimento cooperativo aderente e delle imprese sociali associate (...)".

Ebbene, in attuazione dei citati principi statutari, Confcooperative vigila ed interviene nel dibattito e nel processo riformatore.

1. Oggetto e termini della riforma

La riforma ha ad oggetto la revisione e il riordino della disciplina relativa:

- agli enti del Terzo settore, compresa la disciplina tributaria, mediante la redazione di un apposito codice del Terzo settore;
- all'impresa sociale;
- al servizio civile nazionale;
- agli enti di cui al titolo II del libro primo del codice civile (associazioni, fondazioni e altre istituzioni di carattere privato senza scopo di lucro, riconosciute come persone giuridiche o non riconosciute).

Il termine entro il quale il Governo deve esercitare la delega per la riforma è di dodici mesi, quindi i decreti dovranno essere adottati entro il **3 luglio 2017**.

L'iniziativa compete al Ministro del lavoro, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, previa intesa in sede di Conferenza unificata.

2. Riforma degli enti del Terzo settore

Al fine di procedere ad una organica e generale riforma, che si concluda con la redazione di un vero e proprio **codice del Terzo settore**, la legge delega propone anzitutto una definizione generale di enti del Terzo settore, intendendosi per tale espressione gli enti caratterizzati da:

- assenza di scopo di lucro (come vedremo tale caratteristica non impedisce di ascrivere alla categoria enti che hanno la possibilità di remunerare, seppur in maniera fortemente limitata, il capitale investito);
- perseguimento di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale, attraverso la promozione e realizzazione di attività di interesse generale.

Non fanno parte del Terzo settore le formazioni e le associazioni politiche, i sindacati, le associazioni professionali e di rappresentanza di categorie economiche. Ancorché in astratto rientranti nella categoria, le fondazioni bancarie non sono oggetto delle disposizioni contenute nella delega.

La riforma avrà anzitutto ad oggetto l'individuazione delle **attività di interesse generale**, condizione per l'assunzione della qualifica di ente del Terzo settore e per l'accesso alle agevolazioni. In proposito, il Legislatore delegato, salva l'individuazione di nuove attività che tengano conto delle finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale, recupera gli elenchi di attività di interesse generale contenuti nel D.Lgs. 460/1997 (assistenza sociale e socio-sanitaria; assistenza sanitaria; beneficenza; istruzione; formazione; sport dilettantistico; tutela, promozione e valorizzazione delle cose d'interesse artistico e storico; tutela e valorizzazione della natura e dell'ambiente; promozione della cultura e dell'arte; tutela dei diritti civili; ricerca scientifica di particolare interesse sociale; cooperazione allo sviluppo e solidarietà internazionale; esclusivo perseguimento di finalità di solidarietà sociale) e nel D. Lgs.155/2006 (assistenza sociale e sanitaria; educazione, istruzione e formazione; tutela dell'ambiente e dell'ecosistema; valorizzazione del patrimonio culturale; turismo sociale; formazione universitaria e post-universitaria; ricerca ed erogazione di servizi culturali; formazione extra-scolastica, finalizzata alla prevenzione della dispersione scolastica ed al successo scolastico e formativo; servizi strumentali alle imprese sociali). Sarà poi prevista la possibilità di un periodico aggiornamento di tale elenco di attività, che dovrà avvenire con D.P.C.M.

Quanto all'assenza dello scopo di lucro, i decreti delegati dovranno confermare il divieto di distribuzione, anche in forma indiretta, degli utili o degli avanzi di gestione e del patrimonio dell'ente, fatto salvo quanto previsto dalla disciplina sulle imprese sociali (vedi nel prosieguo).

Quanto al sistema di registrazione, esso verrà riorganizzato attraverso la previsione di un Registro unico nazionale del Terzo settore da istituire presso il Ministero del lavoro.

3. Riforma dell'impresa sociale

La legge delega stabilisce che l'impresa sociale è

- l'impresa che persegue finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale, operando nell'ambito delle attività di interesse generale che rientrano nell'oggetto degli enti del Terzo settore;
- destina i propri utili prioritariamente e prevalentemente al conseguimento dell'oggetto sociale e non può distribuirli se non entro determinati limiti stabiliti dalla legge;
- adotta modalità di gestione responsabili e trasparenti e favorisce il più ampio coinvolgimento dei dipendenti, degli utenti e di tutti i soggetti interessati alle sue attività.

Per tali ragioni l'impresa sociale è inquadrata, per volontà stessa del Legislatore, tra gli enti del Terzo settore.

La legge peraltro stabilirà l'**acquisizione di diritto** della qualifica di impresa sociale da parte delle **cooperative sociali** e dei **loro consorzi**: ciò vorrà dire che il rispetto della disciplina posta dalla L. 381/1991, sarà condizione necessaria e sufficiente per l'acquisto automatico da parte delle cooperative sociali della qualifica di imprese sociali.

La riforma innova poi fortemente il regime relativo all'assenza di lucro. Viene previsto che la possibilità di forme di remunerazione del capitale sociale alle seguenti condizioni:

- che si assicuri la **prevalente destinazione degli utili al conseguimento dell'oggetto sociale** (cioè che gli utili distribuibili dovranno essere inferiori al 50 per cento degli utili prodotti);
- che la percentuale minoritaria di utili distribuibili potrà in concreto essere distribuita nel rispetto dei **limiti massimi previsti per le cooperative a mutualità prevalente** (sarà dunque vietata la distribuzione di dividendi in misura superiore all'interesse massimo dei buoni postali fruttiferi, aumentato di due punti e mezzo rispetto al capitale effettivamente versato; ciò ai sensi art. 2514, lett. a, c.c.);
- che varrà in ogni caso un divieto assoluto di distribuzione di utili o avanzi, senza deroga alcuna, per gli enti per i quali tale possibilità è già esclusa dalla legge (la possibilità di limitata distribuzione degli utili sarà dunque riconosciuta esclusivamente alle imprese sociali che assumeranno forma di società).

4. Vigilanza

La riforma si propone di migliorare il sistema dei controlli su tutti gli enti del Terzo settore. A tal proposito, fra le altre cose, prevede che:

- le funzioni di vigilanza, monitoraggio e controllo pubblico sugli enti del Terzo settore, ivi comprese le imprese sociali, saranno esercitate dal Ministero del lavoro, in collaborazione, per quanto di competenza, con i Ministeri interessati nonché con l'Agenzia delle entrate;
- nell'ambito delle attività di vigilanza e monitoraggio, il Ministero promuoverà l'adozione di adeguate ed efficaci **forme di autocontrollo** degli enti del Terzo settore, attribuendo in particolare compiti di vigilanza alle **reti associative di secondo livello appositamente riconosciute** (vale a dire alle organizzazioni che associano un determinato numero di imprese sociali).

5. Misure fiscali e di sostegno economico in favore degli enti del Terzo settore

La riforma dovrà provvedere anche al riordino ed all'armonizzazione della disciplina tributaria degli enti del Terzo settore:

- rivedendo complessivamente la definizione di **ente non commerciale** ai fini fiscali (connettendola alle finalità di interesse generale perseguite dall'ente, all'assenza di lucro e all'impatto sociale delle attività svolte dall'ente);
- rivedendo la disciplina delle **ONLUS**, in particolare prevedendo una migliore definizione delle attività istituzionali e di quelle connesse (fermo restando il vincolo di non prevalenza delle attività connesse e il divieto di distribuzione degli utili o degli avanzi) e **facendo salve in ogni caso le condizioni di maggior favore relative alle cooperative sociali**;
- reintroducendo agevolazioni volte a favorire il **trasferimento di beni patrimoniali** agli enti del Terzo Settore;
- razionalizzando e consolidando la disciplina delle erogazioni liberali agli enti del Terzo settore ed il cd cinque per mille;
- introducendo misure fiscali di favore per le imprese sociali, prevedendo in particolare misure agevolative volte a favorire gli **investimenti di capitale**.

6. Altri temi di riforma

Dovrà altresì essere rivista la disciplina in materia di **servizio civile nazionale**.

Si stabilirà un meccanismo di programmazione, di norma triennale, del servizio in cui verranno coinvolti giovani italiani e stranieri regolarmente soggiornanti, di età compresa tra 18 e 28 anni per un servizio di durata non inferiore a otto mesi e non superiore a un anno; chiarendosi altresì che il rapporto tra giovani e Stato non è assimilabile al rapporto di lavoro e dovrà essere escluso da ogni imposizione tributaria.

La riforma interviene poi sul tema delle **società di mutuo soccorso**, limitandosi a richiedere al Legislatore delegato la previsione di un regime transitorio volto a disciplinare lo status giuridico delle società di mutuo soccorso di cui alla legge 15 aprile 1886, n. 3818, già esistenti alla data del 3 luglio 2016, nell'eventualità che intendano rinunciare alla natura di società di mutuo soccorso per continuare ad operare quali associazioni senza fini di lucro, con particolare riguardo alle condizioni per mantenere il possesso del proprio patrimonio, che deve essere comunque volto al raggiungimento di finalità solidaristiche.

Si confida che con questo intervento si risolvano in maniera definitiva i problemi di adeguamento delle s.m.s. alla riforma varata con l'art. 23, D.l. 179/2012.