

La riforma del terzo settore e dell'impresa sociale. Il punto della situazione e le decisioni da adottare da parte degli enti non commerciali e delle imprese sociali

Federico Moine-Stefania Branca

SOMMARIO:

1. La normativa di riferimento. – 2. La lenta attuazione della riforma ed i conseguenti problemi per gli enti interessati. – 3. Le imprese sociali quali destinatarie immediate della riforma ai fini degli adeguamenti statutari. La necessità di autorizzazione della Commissione Europea per l'applicazione delle norme fiscali agevolative per le imprese sociali. – 4. Le norme della riforma immediatamente operative, pur in assenza della sua piena attuazione. – 5. Le modifiche statutarie da adottare per gli enti non commerciali che decidono di entrare nel Terzo settore. – 6. Le conseguenze del mancato adeguamento statutario. Il caso della devoluzione patrimoniale per le ONLUS che non si iscrivono al Registro Unico Nazionale del Terzo settore. – 7. La gestione operativa del Registro Unico Nazionale del Terzo settore. – 8. Conclusioni.

1. La normativa di riferimento

La riforma del Terzo settore, meglio definibile come la riforma riguardante gli enti del Terzo settore, intendendo per tali gli enti che procederanno all'iscrizione nell'istituendo Registro Unico Nazionale del Terzo Settore, è in prevalenza contenuta nel d.lgs. 3 luglio 2017, n. 117 (Codice del Terzo settore), nonché, con esclusivo riferimento all'impresa sociale, nel d.lgs. 3 luglio 2017, n. 112 (Revisione della disciplina in materia di impresa sociale). La riforma viene completata dal d.lgs. 3 luglio 2017, n. 111 relativo all'istituto del cinque per mille e dal d.lgs. 6 marzo 2017, n. 40 relativo alla disciplina del servizio civile universale.

2. La lenta attuazione della riforma ed i conseguenti problemi per gli enti interessati

I lunghi tempi di attuazione del Registro Unico Nazionale del Terzo Settore, la cui entrata in funzione, sulla base di quanto stabilito nei primi giorni di marzo 2019 dalla Cabina di regia del Terzo Settore (istituita presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri in attuazione dell'art. 97 del d.lgs. n. 117/2017), può ragionevolmente prevedersi entro l'autunno 2020, stanno creando non pochi dubbi e incertezze operative agli enti interessati all'ingresso nel Terzo settore, anche perché alcune norme della riforma sono immediatamente applicabili, mentre altre sono subordinate all'entrata in funzione del Registro.

Da ciò deriva la necessità che ciascun ente non commerciale, salvo i soggetti espressamente esclusi dalla riforma (quali le pubbliche amministrazioni, i sindacati, le associazioni politiche, le associazioni di rappresentanza di categorie economiche e le fondazioni bancarie), valuti al più presto l'impatto delle nuove norme sulla propria organizzazione, al fine di decidere in modo definitivo se entrare o meno nel Terzo settore, adottando i necessari e conseguenti adeguamenti statutari e operativi.

3. Le imprese sociali quali destinatarie immediate della riforma ai fini degli adeguamenti statutari. La necessità di autorizzazione della Commissione Europea per l'applicazione delle norme fiscali agevolative per le imprese sociali

Le imprese sociali, con la sola eccezione delle cooperative sociali e dei consorzi, in quanto soggetti espressamente esclusi dall'obbligo, dovrebbero aver già proceduto all'adeguamento dei propri statuti rispetto alle nuove norme previste dalla riforma, in quanto il relativo termine scadeva al 20 gennaio 2019, utilizzando la procedura agevolata di deliberazione da parte dell'assemblea ordinaria, prevista dalla legge.

Le imprese sociali che non vi abbiano provveduto e che vogliono mantenere tale qualifica vi dovranno provvedere al più presto, in questo caso sottostando però alle procedure deliberative previste per l'assemblea straordinaria, essendo spirato il termine del 20 gennaio 2019.

Va ricordato che le importanti agevolazioni fiscali previste per le imprese sociali dall'art. 18 del d.lgs. n. 112/2017 sono tuttora subordinate all'autorizzazione della Commissione Europea e tale aspetto, come già evidenziato, non giova certamente al pieno gradimento della riforma da parte degli operatori.

4. Le norme della riforma immediatamente operative, pur in assenza della sua piena attuazione

Va peraltro sottolineato che alcune norme, soprattutto di carattere fiscale e pur in assenza del Registro Unico Nazionale del Terzo Settore, sono già oggi applicabili per talune categorie di enti. Si tratta in particolare delle seguenti:

a) le agevolazioni in materia di imposte sulle successioni e sulle donazioni, di registro, ipotecaria e catastale, di bollo, di imposta sugli intrattenimenti, di tasse sulle concessioni governative ed in materia di tributi locali previste dall'art. 82 del d.lgs. n. 117/2017, con riferimento alle Onlus, alle organizzazioni di volontariato e alle associazioni di promozione sociale iscritte ai relativi registri;

b) le agevolazioni in materia di social bonus e di detrazioni e deduzioni per erogazioni liberali, di cui agli artt. 81 e 83 del d.lgs. n. 117/2017, con riferimento alle Onlus, alle organizzazioni di volontariato e alle associazioni di promozione sociale iscritte ai relativi registri;

c) l'esenzione da IRES per i redditi degli immobili delle organizzazioni di volontariato e delle associazioni di promozione sociale destinati in via esclusiva allo svolgimento di attività non commerciale, di cui agli artt. 84, comma 2 e 85, comma 7, d.lgs. n. 117/2017;

d) le norme sul bilancio di esercizio dettate dal Codice del Terzo settore, nelle forme di cui all'art. 13, commi 1 e 2, indipendentemente dalla mancanza della relativa modulistica (come specificato dalla Circolare del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali prot. 34/0012604 del 29 dicembre 2017);

e) l'obbligo di pubblicazione annuale sul sito internet degli Enti del Terzo Settore con ricavi, rendite, proventi o entrate comunque denominate superiori a 100.000 euro annui, degli eventuali emolumenti, compensi o corrispettivi a qualsiasi titolo attribuiti ai componenti degli organi amministrativi e di controllo, nonché ai dirigenti ed agli associati (art. 14, comma 2, d.lgs. n. 117/2017).

5. Le modifiche statutarie da adottare per gli enti non commerciali che decidono di entrare nel Terzo settore

Gli enti non commerciali che decidono di entrare nel Terzo settore sono oggi chiamati, in tempi rapidi, ad esaminare ed adottare le modifiche statutarie a ciò necessarie, a partire dall'individuazione delle attività di interesse generale che costituiscono l'oggetto sociale (art. 5 del d.lgs. n. 117/2017), all'indica-

zione dell'esercizio delle cosiddette "attività diverse" (art. 6 del d.lgs. n. 117/2017), alla devoluzione del patrimonio in caso di scioglimento (art. 9 del d.lgs. n. 117/2017), all'integrazione della denominazione sociale con l'acronimo ETS (art. 12 del d.lgs. n. 117/2017, salvo per quegli enti per i quali esistono specifiche disposizioni), alle disposizioni relative ai volontari (artt. 17 e 18 del d.lgs. n. 117/2017), all'organo di amministrazione (art. 26 del d.lgs. n. 117/2017) ed all'organo di controllo e di revisione legale dei conti (artt. 30 e 31 del d.lgs. n. 117/2017), adeguando lo statuto alle previsioni del Codice del Terzo settore.

Il termine per l'adeguamento statutario è fissato al 2 agosto 2019 per Onlus, organizzazioni di volontariato e associazioni di promozione sociale iscritte ai relativi registri, adottando la cosiddetta procedura semplificata, che prevede modalità e maggioranze statutarie richieste per le deliberazioni dell'assemblea ordinaria, ai sensi dell'art. 101, comma 2, d.lgs. n. 117/2017.

Ove tali modifiche venissero adottate successivamente da parte dei predetti enti, dovranno viceversa essere applicate le disposizioni statutarie previste per l'assunzione delle delibere modificative degli statuti (dunque tipicamente quelle previste per l'assemblea straordinaria), senza beneficiare della suddetta semplificazione procedurale.

Per gli enti diversi da Onlus, organizzazioni di volontariato e associazioni di promozione sociale iscritte ai relativi registri, non è stata fissata una scadenza specifica, onde risulterà necessario adeguare lo statuto entro il termine di operatività del Registro Unico Nazionale del Terzo Settore, ove l'ente decida di entrare nel perimetro del Terzo settore.

Va ricordato al riguardo che gli enti muniti di personalità giuridica, per la modifica statutaria, dovranno anche ottenere il parere positivo dell'Autorità di vigilanza (Prefettura o Regione), onde gli adempimenti ed i termini si fanno ancora più stringenti.

6. Le conseguenze del mancato adeguamento statutario. Il caso della devoluzione patrimoniale per le ONLUS che non si iscrivono al Registro Unico Nazionale del Terzo settore

Il mancato adeguamento statutario da parte degli enti non commerciali comporterà l'impossibilità di procedere all'iscrizione nel Registro Unico Nazionale del Terzo Settore e dunque di entrare a far parte del Terzo settore, rinunciando ai relativi benefici previsti.

Alcuni enti non commerciali la cui attività è principalmente rivolta al merca-

to potrebbero decidere di evolversi in imprese sociali ed in tal caso, per gli adeguamenti statutari, applicheranno la normativa prevista dal d.lgs. n. 112/2017.

L'ente non commerciale che deciderà di non entrare nel Terzo settore e di non divenire impresa sociale non scomparirà, rimanendo civilisticamente ente non commerciale ed applicherà la disciplina civilistica e fiscale residuale, non abrogata o non modificata dalla riforma del Terzo settore, potendo proseguire nella propria attività operativa previa adozione degli eventuali comportamenti correttivi, soprattutto in ambito fiscale. In ogni caso, l'ente non commerciale in questione potrà decidere di entrare nel Terzo settore anche in un momento successivo all'entrata in vigore del Registro Unico Nazionale. Si tratta di un caso che si presenterà sicuramente nella pratica.

In altri termini, a seguito della piena attuazione della riforma del Terzo settore e dell'impresa sociale, ci si troverà di fronte a tre grandi categorie di enti:

- a) enti del terzo settore diversi dalle imprese sociali;
- b) imprese sociali;
- c) enti non commerciali non iscritti al registro unico nazionale del terzo settore.

Ciascun ente dovrà collocarsi in uno solo dei tre comparti e ad esso si applicherà una specifica e diversa disciplina.

Un caso particolare riguarda le ONLUS, per le quali la mancata iscrizione al Registro Unico Nazionale del Terzo settore comporterà la devoluzione del patrimonio (per la parte di incremento dello stesso realizzatosi durante i periodi in cui l'ente ha goduto della qualifica di ONLUS) a favore di altri enti con finalità analoghe o per fini di pubblica utilità, integrandosi la fattispecie di scioglimento dell'ente ai sensi di quanto previsto dall'art. 101, comma 8, d.lgs. n. 117/2017.

Le ONLUS, dunque, non avranno in generale un'alternativa al fatto di divenire ETS (Ente del Terzo settore), applicando le norme dettate dalla riforma e reinquadrando il proprio assetto tributario, poiché la sostanziale detassazione di cui hanno fino ad oggi goduto ai fini delle imposte dirette andrà ricalibrata ai sensi degli artt. 79 ss. del Codice del Terzo settore.

Per inciso, a seguito della piena entrata in vigore del d.lgs. n. 117/2017 e della conseguente abrogazione del d.lgs. n. 460/1997, la locuzione ONLUS non potrà più essere utilizzata, fermo restando che la perdita della qualifica di ONLUS si avrà soltanto a partire dalla data di piena operatività del Registro Unico Nazionale del Terzo settore, ai sensi di quanto previsto dall'art. 101, comma 2, d.lgs. n. 117/2017.

7. La gestione operativa del Registro Unico Nazionale del Terzo settore

Ai fini della gestione operativa del Registro Unico Nazionale del Terzo Settore, istituito presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, è stata da poco siglata una convenzione tra Ministero del Lavoro stesso e Unioncamere, che prevede l'affidamento a Infocamere (società consortile delle Camere di Commercio italiane) della predisposizione e della gestione informatica del Registro.

Il know-how maturato da Infocamere in circa 45 anni di attività, con la gestione del sistema telematico che collega tra di loro le Camere di Commercio italiane, dovrebbe consentire una gestione efficiente ed uniforme del Registro, posto che Regioni e Province Autonome non sarebbero oggi state in grado di affrontare da sole tale nuovo massiccio adempimento.

Il ruolo di Regioni e Province Autonome continuerà comunque ad essere determinante con riferimento ai provvedimenti di iscrizione e cancellazione dal Registro, ai sensi di quanto previsto dall'art. 47 del d.lgs. n. 117/2017.

Si perverrà dunque ad un sistema di pubblicità legale che dovrebbe risultare simile a quello oggi in vigore per le imprese e per gli enti commerciali iscritti al Registro delle Imprese, con la possibilità di scaricare visure e altri documenti degli enti del Terzo settore (quali ad esempio i bilanci, i rendiconti delle raccolte di fondi, gli statuti e le vicende modificative di natura straordinaria dell'ente).

8. Conclusioni

Le opportunità offerte dalla riforma del Terzo settore e dell'impresa sociale, soprattutto in termini di rapporti privilegiati con gli enti pubblici (artt. 55-57 del d.lgs. n. 117/2017), di accesso al credito ed al Fondo sociale europeo (artt. 67-69 del d.lgs. n. 117/2017), di finanziamento pubblico e privato di progetti e attività (artt. 72-78 del d.lgs. n. 117/2017 e art. 16 del d.lgs. n. 112/2017), di *social bonus* (art. 81 del d.lgs. n. 117/2017), di misure fiscali e di sostegno economico agevolative (artt. 82-86 del d.lgs. n. 117/2017 e art. 18 del d.lgs. n. 112/2017), itore estingua anticipatamente il finanziamento un minuto dopo l'erol d.lgs. n. 117/2017) e di accesso al cinque per mille (saranno infatti destinatari del 5 per mille tutti gli enti del Terzo settore) dovrebbero portare a consigliare agli enti non commerciali, in presenza delle condizioni di legge, di entrare nel Registro Unico Nazionale del Terzo Settore, così configurandosi quali ETS. In alternativa, per gli enti non commerciali aperti al mercato, di valutare l'evoluzione in impresa sociale.

Certamente, l'adesione alla riforma sarà più agevole per quegli enti che possono già contare su una buona organizzazione interna, soprattutto di natura amministrativa, mentre i piccoli enti avranno qualche difficoltà in più.

Oggi le preoccupazioni sono diffuse tra gli enti non commerciali proprio a causa dei maggiori carichi amministrativi che la riforma prevede e che si teme di non riuscire a fronteggiare correttamente.

I benefici dell'adesione al Terzo settore sono però significativi e rimanere fuori dal Registro Unico Nazionale del Terzo Settore potrebbe confinare l'ente tra i soggetti "non virtuosi", poiché non garanti di sufficiente trasparenza verso l'esterno, con possibili limitazioni al consolidamento ed allo sviluppo stesso dell'attività istituzionale svolta.