Prof. Adriano Propersi
Docente di "Economia delle aziende non profit" Università Cattolica Milano
Già membro dell'Agenzia per il terzo Settore nel periodo 2006/2011
V.le San Michele del Carso, 32 – 20144 Milano
Tel. 02/48000392 – Fax 02/48518952 – Cell. 335/275874
Mail: adproper@tin.it
Sito: www.adrianopropersi.it

PROPOSTE PER LA RIFORMA DEL TERZO SETTORE

In relazione alla richiesta del Governo di formulare proposte e suggerimenti per il Terzo Settore mi limito all'indicazione dei punti essenziali che ritengo necessari per una svolta sostanziale delle attività del Terzo Settore.

1. Il tema della **riforma del libro primo del codice civile** è una condizione **necessaria** per regolamentare in modo aggiornato rispetto al 1947 le regole degli enti non profit, ma non **sufficiente** per la concreta attività degli enti.
   La riforma del libro primo richiede però tempi lunghi per l'attuazione e occorre quindi privilegiare subito l'emanazione delle disposizioni fiscali e di settore, di cui ai punti successivi, che si ritengono più urgenti e necessarie per l'operatività degli enti.
   La riforma del libro primo del codice civile dovrebbe comunque, sulla traccia delle proposte di legge già avanzate negli anni scorsi, limitarsi a tracciare gli **aspetti essenziali** normativi degli enti, senza entrare nelle problematiche specifiche e complesse che andranno regolamentate per la diversa tipologia di enti con **normativa speciale**.
   Certamente va introdotto l'obbligo della redazione dei **bilanci d'esercizio**, per ora non previsto, indicando per la formulazione degli stessi non le regole civilistiche delle imprese (artt.2423 e seguenti del codice civile) inadatte alla tipologia degli enti, bensì riferendosi ad esempio alle regole emanate dall'Agenzia per il Terzo Settore, d'intesa con l'Ordine dei Dottori Commercialisti e dell'OIC, attualmente già applicate volontariamente dagli enti e depositate sul sito dell'Agenzia per il Terzo Settore, ufficio ora presso il Ministero del Wellfare.
   Andranno regolate le norme sul funzionamento dell'Assemblea per le associazioni e sul funzionamento dell'organo amministrativo delle fondazioni.
   Dovrà essere regolamentato il tema del **patrimonio netto** che dovrà essere presidiato, prevedendo interventi degli amministratori in caso di riduzione per **perdite**, come avviene per le società commerciali secondo gli artt.2446/47 del codice civile.
   Dovrà essere introdotta la funzione del **revisore sociale** degli enti, figura essenziale e di garanzia in quanto indipendente ed esterna, per presidiare l'effettivo perseguimento degli

scopi istituzionali dell'ente. A ciò dovranno essere preposti professionisti iscritti nell'albo dei revisori.

Dovrà essere prevista la equiparazione per gli enti, sia associazioni che fondazioni, alle società prevedendo l'obbligatorietà dell'iscrizione nel **registro delle imprese** in apposita sezione dedicata agli enti, tenuta presso le Camere di Commercio; occorre cioè sostituire le attuali modalità varie di iscrizione presso registri provinciali, regionali, prefettizi. Ciò dovrebbe essere studiato in modo da portare al riconoscimento degli enti in modo semplificato e simile a quello che avviene per le società di capitali. Si potrebbe anche prevedere apposito registro per gli enti non riconosciuti da tenersi ai soli fini informativi dei terzi, senza ovviamente che per tali enti vi sia la costituzione di persona giuridica.

2. Va affrontato subito il tema dell'aggiornamento e semplificazione della **normativa fiscale,** attualmente vero condizionamento e vincolo delle gestioni degli enti. Occorre fare subito uno sforzo, già tentato con il Tavolo istituito con l'Agenzia delle Entrate dall'Agenzia per il Terzo Settore negli anni 2007/2011. In tali lavori sono state fatte ipotesi importanti di semplificazione che andrebbero riprese.

   La proposta che ritengo più utile, sia per le casse dell'Erario che per gli enti, è quella di superare la problematica della divisione matematica fra attività commerciale e attività istituzionale, da seguirsi con contabilità separata, che ha prodotto migliaia di risoluzioni ed è continua fonte di incertezze, non portando vantaggi concreti per l'Erario.

   La strada da percorrere per gli **enti non commerciali** è quella di pervenire ad una **forfettizzazione** del debito di imposta degli enti sul modello della legislazione prevista per le associazioni dalla **legge 11 dicembre 1991 n.398.** Abbiamo verificato che il gettito di tale legge è notevole e se esteso a tutti gli enti potrebbe contribuire ad un incremento di gettito e ad una certezza di comportamento degli enti, che preferiscono pagare un'imposta fissa e semplice evitando adempimenti e incertezza nei comportamenti fiscali. Naturalmente tale agevolazione andrà limitata ai settori e ai soggetti che il legislatore ritiene di privilegiare nell'interesse delle attività sociali del Paese.

   La forfettizzazione di cui sopra non può riguardare le attività delle **imprese sociali**. Un meccanismo di semplificazione che potrebbe essere studiato per tali soggetti può essere quello previsto dalla legislazione per i consorzi fra piccole e medie imprese con la **legge 21 maggio 1981 n.240,** che ha previsto la possibilità dell'accantonamento degli avanzi di gestione in esenzione fiscale, se reinvestiti nelle attività e per le finalità dei consorzi. Tale normativa ha dato un impulso enorme allo sviluppo di tale figura giuridica che ad oggi costituisce un ambito produttivo importante per l'economia del Paese, e la norma citata ha senz'altro concorso fortemente a tale sviluppo. Prevedendo una norma simile per le imprese sociali si potrebbe attuare una situazione favorevole allo sviluppo di queste figure sempre più importanti per il wellfare del Paese. Naturalmente anche qui occorrerà individuare i settori da privilegiare in funzione delle politiche sociali che si vogliono perseguire.

   Mettendo mano alla normativa sulle imprese sociali occorrerà semplificare le previsioni del D.Lgs.155/2006 e dei decreti delegati, prevedendo anche la possibilità della **distribuzione regolamentata di dividendi e di emissione di obbligazioni sociali**.

3. La legge 11 agosto 1991 n.266 sulle **organizzazioni di volontariato** va senz'altro aggiornata prevedendo la possibilità di motivata remunerazione di alcuni soggetti necessari allo svolgimento delle attività degli enti. Dato lo sviluppo che hanno avuto molte organizzazioni occorre prevedere in modo chiaro la possibilità di svolgimento di attività commerciali necessarie e strumentali per il perseguimento dei fini degli enti.

4. L' istituzione dell' **Authority del Terzo Settore** è senz'altro utile e necessaria in quanto figura terza rispetto alla pubblica amministrazione e agli enti, con funzione di promozione del settore, ma anche di controllo sulla regolarità delle gestioni degli enti.

5. Il **5 per mille** è senz'altro una grande idea perché rappresenta la possibilità di una scelta democratica dei cittadini, indirizzando risorse pubbliche all'ente prescelto. Purtroppo, come aveva già evidenziato l'Agenzia per il Terzo Settore e ora ben espresso dalla Corte dei Conti, è un meccanismo **opaco** e non propriamente rispettoso della volontà dei cittadini per diverse ragioni (redazione delle dichiarazioni dei redditi dei cittadini da parte di soggetti in conflitto di interessi, impossibilità per i piccoli enti di accedere a meccanismi di comunicazione e pubblicità, preponderanza dei grandi enti che investono risorse provenienti dal 5 per mille in costose campagne pubblicitarie, insufficiente rendicontazione delle somme percepite dagli enti ecc.).
   Si ritiene utile pertanto che tale meccanismo venga assolutamente ripensato e diversamente regolamentato.

Cordiali saluti.

(Prof. Adriano Propersi)

Milano, 16 maggio 2014