

Adriano Propersi, esperto di non profit, docente all'Università Cattolica e al Politecnico di Milano, gli enti che appartengono al Terzo settore sono molteplici, sia per l'attività che svolgono sia per forma e natura giuridica. Come il disegno di legge è intervenuto sulle norme civilistiche e fiscali?

Gli aspetti fiscali sono correlati agli aspetti civilistici, cioè a come sono organizzati e strutturati gli enti di Terzo settore. Il disegno di Legge interviene in particolare sugli aspetti civilistici. Da queste norme derivano poi tutti gli aspetti fiscali e la tutela dei terzi, soprattutto di coloro che finanziano o che forniscono beni e servizi. Ed è proprio rispetto al tema dell'informazione che, come avviene per le società che depositano i rendiconti al registro delle imprese tenuto dalle Camere di commercio, così anche per il non profit si prevede un registro unico ove attingere informazioni essenziali sull'ente, sugli organi sociali e sui rendiconti. Attualmente esistono diversi registri regionali, provinciali e nazionali scoordinati e con informazioni parziali. L'idea di avere un registro unico dove trovare le informazioni basilari è opportuna, ma nella realtà dovrà poi fare i conti con tutti questi registri già esistenti. Occorrerà fare un riordino di tutto quanto esistente e legato alle leggi speciali per arrivare poi finalmente ad un registro del Terzo settore.

Che tipo di informazioni dovrebbero inserite a suo parere nel registro unico?

Anche qui dobbiamo rifarci alle norme civilistiche fondamentali, gli enti non profit sono organizzazioni di beni e persone che svolgono un'attività istituzionale con contenuti anche economici, svolta senza finalità lucrative. E, nonostante la crescita esponenziale del settore negli ultimi decenni, non si è pensato mai ad un aggiornamento per garantire la correttezza dei comportamenti. Per le imprese il codice civile (articoli 2446 e 2447) prevede la responsabilità per gli amministratori dell'ente ad amministrare il patrimonio e, nel caso ci siano delle perdite, l'obbligo di adoperarsi per sanare la situazione. Regole che sono necessarie anche ai fini fiscali e della tutela dei terzi, soprattutto per coloro che finanziano o che forniscono beni e servizi. Invece per gli enti di Terzo settore il libro primo del codice civile agli art.14/47 non prevede nemmeno l'obbligo della redazione del bilancio, né l'adeguatezza minima di patrimonio degli enti; anche le regole di *governance* sono estremamente limitate e non è previsto l'obbligo di controlli esterni sulla gestione. Ecco perché è necessario un registro unico, soprattutto per informare gli stakeholders su chi lo governa l'ente e come, quali sono i bilanci, qual è la forma giuridica e la responsabilità di funzionamento degli organi sociali. La norma civilistica risale al 1943, in piena epoca fascista, quando l'unica preoccupazione dello Stato era quella di conoscere l'identità dei soggetti e il loro controllo. Poi le finalità del riconoscimento della personalità giuridica sono cambiate e oggi, possiamo dire che è quella di rappresentare e dare conto ai terzi dell'affidabilità dell'ente. È importante che nella revisione del codice civile sia inserito anche questo aspetto.

La riforma prevede infatti alcuni livelli di controllo per evitare scandali come quello di “mafia capitale” e di altri abusi che tanti danni hanno portato al non profit.

Sono stato membro dell’Agenzia per le Onlus, poi Terzo settore, per cinque anni, prima che fosse chiusa, ed è stata un’esperienza che mi ha dato tante soddisfazioni, ma ho potuto toccare con mano quanto è difficile controllare questo mondo. Anche se potevamo avvalerci della collaborazione della Guardia di finanza era pressoché impossibile riuscire a sanare tutte le situazioni malate. Quell’esperienza mi ha confermato l’urgenza di una riforma civilistica sul controllo interno degli enti come l’introduzione della figura dei revisori dei conti all’interno degli statuti. Sono consapevole che quest’obbligo potrà essere attuato da soggetti di medie e grossi dimensioni, perché per le associazioni più piccole sarebbe oltremodo oneroso. Per questi soggetti sarà necessario il supporto di enti di secondo livello, come i Centri di servizio. L’importante comunque è garantire un controllo capillare da parte di figure professionali indipendenti rispetto agli enti e con una funzione sociale. Sono da sempre convinto che la moneta cattiva scaccia quella buona: anche in questo settore esistono le erbe cattive che vanno estirpate per evitare di creare danni anche a coloro che invece sono onesti, e sono tanti. La riforma non ha potuto istituire un’Agenzia del Terzo settore - eliminata dalla spending review e che peraltro non ha mai avuto poteri di controllo - e ha optato, per le funzioni di vigilanza, monitoraggio e controllo, la supervisione al ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, in collaborazione con i ministeri interessati e l’Agenzia delle entrate. Gli enti di Terzo settore “sani”, che non hanno nulla da nascondere, devono aprire le loro porte il più possibile, rendere noti i loro dati attraverso internet, e a garantire la continuità e la crescita dell’ente. Ecco perché come dicevo prima, la questione fiscale va inquadrata in modo sistematico: prima parliamo dei soggetti, poi dell’aspetto fiscale.

Le associazioni, soprattutto le piccole, chiedono da anni una semplificazione degli adempimenti, soprattutto di quelli fiscali per essere in regola. Questa riforma ha compiuto un passo in avanti su questo tema?

La normativa fiscale si è stratificata negli anni, dal 1973 in avanti, e ha creato dei “mostri”. Infatti l’ente non commerciale, da un punto di vista fiscale, ha una gestione complessa. Esiste un problema di fondo, ed è un dato oggettivo: l’ente non commerciale svolge attività istituzionali, non commerciali, ma anche attività commerciali. Oggi deve esserci la prevalenza delle attività istituzionali per restare nel mondo degli enti non commerciali. Qui si apre una difficilissima questione tecnica: come misuriamo l’attività istituzionale rispetto all’attività commerciale? Quanto l’attività commerciale è finalizzata a finanziare l’attività istituzionale e quanto, invece, è l’attività principale che, magari, camuffa da non profit un’impresa? Fino agli anni ‘90 la norma era stretta, semplice. Poi si è cominciato a sostenere la necessità di una effettività del non profit, la necessità di una iscrizione non temporanea e di un organo assembleare. Sono state prodotte una serie di risoluzioni ministeriali per definire cosa è profit e cosa non lo è. Si è aperto un dibattito dal “costo sociale” enorme. La questione principale è, in realtà, etica. Tecnicamente, infatti, credo che sia difficilmente superabile o, quantomeno, non facilmente superabile, la questione della commercialità o meno di un soggetto e della sua attività. Allora, forse, la cosa più importante che c’è in questa riforma, è la previsione di semplificare la normativa.

Quindi, secondo il suo parere, nella stesura dei decreti di cosa dovrà tenere conto il Governo?

La strada da percorrere nella stesura dei decreti è quella di pervenire a una forfettizzazione del debito di imposta degli enti, soprattutto per quelli piccoli, sul modello della legislazione prevista con la legge 398 del 1991. Siccome il gettito fiscale è notevole, se esteso a tutti gli enti potrebbe contribuire ad un incremento di entrate e a un corretto atteggiamento degli enti che, sicuramente preferiscono pagare un'imposta fissa e semplice evitando adempimenti e incertezze 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. Riguardo invece alle organizzazioni di volontariato andrà aggiornata la norma sui rimborsi spese inserendo la possibilità di remunerazione per il personale necessario allo svolgimento delle attività degli enti. Dato lo sviluppo che hanno avuto molte organizzazioni occorrerà inoltre prevedere la possibilità di svolgimento di attività commerciali necessarie e strumentali per il perseguimento dei fini dell'ente. Il Governo, in sede di decreti legislativi, dovrà delineare i settori da agevolare, come già previsto per le imprese sociali, per le quali sono stati individuati i settori di riferimento. Senza dimenticare la disciplina Onlus, cioè il decreto legislativo 460 del 1997 che identifica alcuni settori specifici di attività. Quindi bisognerà definire con chiarezza cosa si intende con attività istituzionale per rientrare nella normativa Onlus e distinguerla dalle attività connesse.