

Pier Angelo Mori
Economia della cooperazione e del non-profit
II edizione
Roma, Carocci Editore, 2015

Aggiornamento del cap. 8

Come usare questo aggiornamento

Ai fini della preparazione dell'esame le pp. 126-28 del libro fino a "... esercita il controllo di impresa" **vanno sostituite** con il § 2 "Nuovo par. 8.7" qui contenuto (p. 3-6).

Sia il § 1 "Premessa" sia il § 3 "Commenti all'normativa sull'impresa sociale dopo la riforma del Terzo settore" sono approfondimenti non richiesti ai fini dell'esame.

Indice

1. Premessa.....	2
2. Nuovo par. 8.7.....	3
3. Commenti alla normativa sull'impresa sociale dopo la riforma del Terzo settore	6

1. Premessa

Nel 2017 è stata varata un'ampia riforma della legislazione degli enti non-profit. Il D.Lgs. n. 117 del 3 luglio 2017, denominato *Codice del Terzo settore*, è un atto che riordina la normativa in materia, riportando vari pezzi di legislazione, sedimentati nel corso dei decenni, in un unico quadro legislativo. Ad esso sono collegati diversi atti ulteriori a completamento della riforma, tra cui in particolare il D.Lgs. 112/17, che riforma l'impresa sociale (vedi più sotto).

Un punto da evidenziare è il significato di “Terzo settore” assunto dalla riforma, leggermente diverso da quello del libro. Come ricorderemo, seguendo un uso consolidato nella letteratura accademica, all'inizio del cap. 8 viene identificato il terzo settore come la somma dei settori istituzionali della cooperazione e del non-profit (cfr. Fig. 8.1, p. 91). Dobbiamo anche ricordare che in Italia il termine non ha una connotazione giuridica (cfr. par. 8.5) e questo continua a essere vero anche dopo la riforma: “non-profit” non era prima e non è neanche ora un termine usato dal diritto italiano. Tuttavia la riforma riconosce il non-profit come un fenomeno unitario, e come tale lo disciplina, ma il legislatore si discosta dall'uso generale nella terminologia adottata: gli enti non-profit di buona parte della letteratura accademica – e del nostro libro – sono indicati nella nuova legislazione come “enti del terzo settore” e “terzo settore” indica il loro insieme. L'art. 4, comma 1, del D.Lgs. 117/17 stabilisce in proposito:

«Sono enti del Terzo settore le organizzazioni di volontariato, le associazioni di promozione sociale, gli enti filantropici, le imprese sociali, incluse le cooperative sociali, le reti associative, le società di mutuo soccorso, le associazioni, riconosciute o non riconosciute, le fondazioni e gli altri enti di carattere privato diversi dalle società costituiti per il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale mediante lo svolgimento di una o più attività di interesse generale in forma di azione volontaria o di erogazione gratuita di denaro, beni o servizi, o di mutualità o di produzione o scambio di beni o servizi, ed iscritti nel registro unico nazionale del Terzo settore.»

È immediato riconoscere tra gli enti qui elencati quelli che nel cap. 8.5 abbiamo classificato come non-profit. In pratica, la differenza tra gli enti del terzo settore nel significato del libro e gli enti del terzo settore nel significato della nuova legislazione italiana è che tra questi ultimi *non sono ricompresi gli enti che fanno parte del settore della cooperazione*, ad eccezione delle cooperative sociali. Questo punto deve essere tenuto ben presente per evitare confusione. A fini classificatori e di analisi è tuttavia opportuno, per conformità all'uso internazionale e alle rilevazioni statistiche ufficiali dell'ISTAT, mantenere la denominazione “non-profit” usata nel libro.

Senza entrare in un esame dettagliato della nuova legge, osserviamo che la chiave di volta è il concetto di “attività di interesse generale” (Art. 5), sotto il cui cappello vengono ricondotti gli enti del terzo settore: quale che sia la forma specifica assunta, un ente del terzo settore (ETS, secondo l'uso ormai corrente) deve comunque esercitare attività di interesse generale, di cui l'articolo citato fa una dettagliata classificazione.

Ai fini del nostro corso queste scarse nozioni riguardo agli ETS in generale sono più che sufficienti e qui ci fermiamo. Nel prossimo paragrafo ci concentriamo su un tema specifico, le novità che la riforma ha portato in merito all'*impresa sociale*.

2. Nuovo par. 8.7

Per la preparazione dell'esame, sostituire le pagine del libro, da 126 a 128 fino a “... esercita il controllo di impresa”, con il seguente pezzo su sfondo grigio.

«Un tratto delle classificazioni tradizionali del settore non-profit è la contrapposizione tra non-profit e impresa: se si guardano ad esempio le categorie degli enti classificati dall'ISTAT come non-profit per i censimenti, spicca l'assenza di qualunque forma di impresa con l'unica eccezione della cooperativa sociale. Questo uso si è mantenuto fino al 2006, quando è stata introdotta la normativa che istituisce l'*impresa sociale*. La legge 118/05 e le successive norme

attuative contenute nel D.Lgs. 155/06¹ ha abbattuto il muro che nelle rilevazioni statistiche e nella percezione pubblica ha sempre tenuto separata in Italia l'impresa dal settore non-profit: l'impresa sociale entra a pieno titolo in questo settore per le analogie con alcuni enti non-profit e con essa si aprono nuovi interessanti orizzonti che andiamo ora ad esplorare. Nel 2017 un'ampia riforma degli enti che abbiamo definito non-profit ha toccato anche l'impresa sociale, con il D.Lgs. 117/17 che ha sostituito il D.Lgs. 155/06.

Come recita l'art. 1 del D.Lgs. 117/17, l'impresa sociale è una qualifica che può essere attribuita a “tutti gli enti privati, inclusi quelli costituiti nelle forme di cui al libro V del codice civile, che, in conformità alle disposizioni del presente decreto, esercitano in via stabile e principale un'attività d'impresa di interesse generale”.

Elemento chiave per identificare questa forma di impresa è ovviamente la natura di *interesse generale* delle attività svolte. Notiamo che nella nuova normativa l'interesse generale è un attributo dell'attività² e all'articolo 2 del D.Lgs. 117/17 viene elencata una serie di attività che secondo la legge hanno tale qualifica: servizi socio-sanitari; servizi finalizzati alla salvaguardia e al miglioramento delle condizioni dell'ambiente; interventi di tutela e valorizzazione del patrimonio culturale e del paesaggio; ricerca scientifica di particolare interesse sociale; formazione extra-scolastica, finalizzata alla prevenzione della dispersione scolastica e al successo scolastico e formativo; cooperazione allo sviluppo; commercio equo e solidale; microcredito; agricoltura sociale organizzazione e la gestione di attività sportive dilettantistiche, e altri ancora. Vi sono dunque quattro principali macro-settori al cui interno si può collocare l'attività di impresa sociale: *sanità, assistenza, istruzione/formazione, cultura e sport*. Inoltre, come già per la cooperativa sociale, in alternativa alle attività in questi settori, l'impresa sociale può perseguire l'inserimento lavorativo di soggetti svantaggiati di vario tipo e lavoratori disabili (art. 2, c. 1).

¹ Per un commento esteso si veda De Giorgi (2007).

² Non viene più usata la denominazione di “beni/servizi di utilità sociale” della precedente normativa, anche se le nuove attività di interesse generale coincidono in larga misura con i vecchi beni/servizi di utilità sociale più alcune aggiunte.

L'impresa sociale non è in ordine di tempo la prima specie d'impresa con finalità di carattere generale prevista dal nostro ordinamento. Come sappiamo, la cooperativa sociale, pur avendo i caratteri della società mutualistica, persegue "*l'interesse generale della comunità alla promozione umana e all'integrazione sociale dei cittadini...*" (art. 1, L. 381/91): la cooperativa sociale è dunque una vera e propria forma di impresa sociale ante litteram. La normativa sull'impresa sociale amplia considerevolmente il novero delle forme organizzative attraverso cui si può perseguire l'interesse generale, oltre alle varie tipologie di cooperative e alle tradizionali forme organizzative del non-profit quali associazioni, fondazioni e comitati, anche le varie tipologie di società di persone e di capitali, purché svincolate da finalità lucrative, come richiesto dall'art. 3 del D.Lgs. 117/17.

In sostanza la normativa sull'impresa sociale fa due operazioni diverse ma convergenti: da una parte eleva a forme organizzative d'impresa enti tipicamente non-profit come le associazioni e le fondazioni, dall'altra riconduce nell'alveo del non-profit forme organizzative tradizionalmente estranee ad esso, tipiche dell'impresa lucrativa. L'idea su cui si fonda la commistione tra impresa e non-profit è piuttosto semplice. Nell'impresa classica l'organizzazione e la professionalità sono finalizzate a ottenere un lucro, cioè un beneficio economico per l'imprenditore. Nell'impresa sociale la stessa struttura viene messa al servizio dell'interesse generale che prende così il posto del lucro. Il passaggio non crea problemi sul piano concettuale: siamo sempre in presenza di un'organizzazione che viene finalizzata al raggiungimento di un beneficio economico ma cambia la natura del beneficio – privato nel primo caso (più precisamente di lucro), sociale nel secondo.

Forse la più notevole novità introdotta dalla nuova normativa è l'inclusione nel settore non-profit delle forme organizzative delle società lucrative, in particolare delle società di capitali, tra quelle ammesse per l'esercizio di attività non-profit. In effetti sono queste le uniche che prima non erano ammesse in nessun modo, mentre tutte le altre lo erano già: è qui dunque che la nuova normativa opera un'estensione netta rispetto alla situazione precedente. Per capire la portata di ciò è utile confrontare l'impresa sociale controllata dai soci di capitale con la cooperativa sociale. Secondo una consolidata classificazione economica, l'impresa cooperativa è quella controllata

dai suoi lavoratori o dai consumatori/utenti dei beni/servizi prodotti da essa, mentre l'impresa capitalistica – indipendentemente dalla forma giuridica – è quella controllata dal capitale. La legge istitutiva dell'impresa sociale fa un'operazione simile a quella fatta dalla legge istitutiva della cooperativa sociale (L. 381/91): come la cooperazione sociale è l'estensione del ceppo cooperativo nel campo sociale – cioè persegue l'interesse generale attraverso l'organizzazione mutualistica – queste forme di impresa sociale rappresentano l'estensione del ceppo capitalistico nel sociale.

Un ultimo aspetto organizzativo che vale la pena sottolineare è la possibilità d'impiego nell'impresa sociale del lavoro volontario (per maggiore precisione di “attività di volontariato”, art. 13, D.Lgs. 117/17). Nell'impresa lucrativa la prestazione d'opera gratuita è priva di senso. Nella cooperativa sociale è invece prevista, però la norma impone che il volontario sia anche socio. Pure nell'impresa sociale viene ammessa, indipendentemente dalla struttura organizzativa, ma con modalità più ampie rispetto alla cooperazione sociale, in quanto non è richiesto che il volontario svolga funzioni di controllo come socio e si ammette la possibilità di subordinazione all'“imprenditore sociale” che gestisce e esercita il controllo sull'impresa.»

<da qui continua a leggere nel libro, p. 128 “
Come abbiamo detto, ...”>

3. Commenti alla normativa sull'impresa sociale dopo la riforma del Terzo settore

Una parte rilevante della c.d. riforma del Terzo settore è rappresentata dalla riforma della legislazione sull'impresa sociale, che ha sostituito il decreto legislativo 24 marzo 2006, n. 155, con il decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 112. Il nuovo decreto tuttavia in larga parte mantiene la stessa suddivisione in articoli e interviene principalmente sul loro contenuto, per cui i riferimenti al vecchio articolato in larga misura valgono anche per il nuovo.

Qui di seguito facciamo una breve sintesi delle principali novità contenuta nella nuova disciplina dell'impresa sociale, con particolare riferimento agli articoli richiamati al cap. 8.7 del libro (Artt. 1, 2, 3, 14 ora rinumerato 13).

Art. 1
(Nozione di impresa sociale)

La nuova definizione di impresa sociale non si discosta di molto da quella del D.Lgs. 155/06. Come nella precedente legge l'impresa sociale persegue fini di interesse generale ma, a differenza della precedente formulazione, qui l'interesse generale è direttamente riferito alle attività, mentre precedentemente si parlava di finalità di interesse generale dell'impresa realizzate mediante la produzione e lo scambio di particolari beni/servizi, detti di utilità sociale (denominazione che ora non è più usata).

«1. Possono acquisire la qualifica di impresa sociale tutti gli enti privati, inclusi quelli costituiti nelle forme di cui al libro V del codice civile, che, in conformità alle disposizioni del presente decreto, esercitano in via stabile e principale un'attività d'impresa di interesse generale, senza scopo di lucro e per finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale, adottando modalità di gestione responsabili e trasparenti e favorendo il più ampio coinvolgimento dei lavoratori, degli utenti e di altri soggetti interessati alle loro attività.

2. Non possono acquisire la qualifica di impresa sociale le società costituite da un unico socio persona fisica, le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, e gli enti i cui atti costitutivi limitino, anche indirettamente, l'erogazione dei beni e dei servizi in favore dei soli soci o associati.

....

4. Le cooperative sociali e i loro consorzi, di cui alla legge 8 novembre 1991, n. 381, acquisiscono di diritto la qualifica di imprese sociali...»

I punti da sottolineare sono:

- entra nella definizione di impresa sociale il coinvolgimento dei lavoratori, degli utenti e di altri soggetti interessati alle loro attività (Comma 1),
- non possono acquisire la qualifica di impresa sociale le società costituite da un unico socio persona fisica, le amministrazioni

pubbliche e gli enti che esercitano un'attività di erogazione di beni e servizi in favore dei soli soci o associati, i quali comprendono tra gli altri anche gli enti mutualistici (Comma 2).

- le cooperative sociali di cui alla legge n. 381/1991 sono automaticamente riconosciute come imprese sociali (Comma 4),

Art. 2

(Attività di interesse generale)

Sono considerate attività di interesse generale: servizi socio-sanitari; servizi finalizzati alla salvaguardia e al miglioramento delle condizioni dell'ambiente; interventi di tutela e valorizzazione del patrimonio culturale e del paesaggio; ricerca scientifica di particolare interesse sociale; formazione extra-scolastica, finalizzata alla prevenzione della dispersione scolastica e al successo scolastico e formativo; cooperazione allo sviluppo; commercio equo e solidale; microcredito; agricoltura sociale organizzazione e la gestione di attività sportive dilettantistiche, e altri ancora. Come si vede, questo elenco ricalca in parte quello dei vecchi beni/servizi di utilità sociale, con varie aggiunte. L'elenco delle attività di interesse generale è suscettibile di aggiornamento per decreto del Presidente del Consiglio dei ministri.

A queste attività si aggiunge, come nella vecchia normativa, l'*inserimento lavorativo* di soggetti svantaggiati a vario titolo, di cui si dà un elenco dettagliato al comma 4 (lavoratori molto svantaggiati ai sensi del regolamento Commissione UE n. 651/2014, persone svantaggiate o con disabilità e persone senza fissa dimora che versino in una condizione di povertà tale da non poter reperire e mantenere un'abitazione in autonomia).

Art. 3

(Assenza dello scopo di lucro)

Come nella precedente normativa, «l'impresa sociale destina eventuali utili ed avanzi di gestione allo svolgimento dell'attività statutaria o ad incremento del patrimonio» (comma 1) e a tal fine «è vietata la distribuzione, anche in forma indiretta, di utili e avanzi di gestione, comunque denominati, nonché fondi e riserve in favore di amministratori, soci, partecipanti, lavoratori o collaboratori». Delle forme vietate di *distribuzione indiretta* la nuova normativa dà una più incisiva specificazione (comma 2).

Un'importante innovazione è la possibilità, introdotta al comma 3, per le imprese sociali di destinare una quota inferiore al 50% degli utili e degli avanzi di gestione annuali:

- ad aumento gratuito del capitale sociale sottoscritto e versato dai soci, se costituite in forma di società, oppure alla distribuzione, anche mediante aumento gratuito del capitale sociale o l'emissione di strumenti finanziari, di dividendi ai soci, in misura comunque non superiore all'interesse massimo dei buoni postali fruttiferi, aumentato di due punti e mezzo rispetto al capitale effettivamente versato;
- a erogazioni gratuite in favore di enti del Terzo settore diversi dalle imprese sociali, che non siano fondatori, associati, soci dell'impresa sociale o società da questa controllate, finalizzate alla promozione di specifici progetti di utilità sociale.

Art. 13 (ex Art. 14)

(Lavoro nell'impresa sociale)

Non presenta significative differenze rispetto alla precedente formulazione e in particolare si mantiene la possibilità di impiegare volontari nei limiti precedentemente previsti (il loro numero non deve superare quello dei lavoratori).

Riquadro di approfondimento

Per completare il quadro riportiamo sinteticamente alcune norme che non erano previste dalla precedente disciplina e sono aggiuntive rispetto a quelle richiamate nel libro.

Art. 12

(Operazioni straordinarie e devoluzione del patrimonio)

Questa nuova norma è finalizzata alla preservazione nel tempo del carattere sociale dell'impresa, a fronte della possibilità di acquisizioni e trasformazioni possibili con certe forme d'impresa, in particolare le società di capitali: «La trasformazione, la fusione e la scissione delle imprese sociali devono essere realizzate in modo da preservare l'assenza di scopo di lucro, i vincoli di destinazione del patrimonio, e il perseguimento delle attività e delle finalità da parte dei soggetti risultanti dagli atti posti in essere» (comma 1).

Un'innovazione notevole consiste nell'introduzione per le imprese sociali di un vincolo che già è presente nelle società cooperative a mutualità prevalente: «In caso di scioglimento volontario dell'ente o di perdita volontaria della qualifica di impresa sociale, il patrimonio residuo ... è devoluto ... ad altri enti del Terzo settore costituiti ed operanti da almeno tre anni o ai fondi di cui all'articolo 16, comma 1» (comma 5).

Art. 18

(Principali agevolazioni fiscali)

La disposizione introduce importanti misure di sostegno e fiscali per la promozione dell'impresa sociale. In particolare, «Gli utili e gli avanzi di gestione delle imprese sociali non costituiscono reddito imponibile ai fini delle imposte dirette qualora vengano destinati ad apposita riserva indivisibile» (comma 5), come già avviene per le cooperative sociali (e in parte per le altre cooperative a mutualità prevalente).

Sono previste poi agevolazioni fiscali a favore dei *soggetti che investono* nelle imprese sociali, precisamente:

- per i soggetti IRPEF (persone fisiche) è prevista una detrazione dall'imposta dovuta pari al 30% della somma investita nel capitale sociale di una o più imprese sociali, fino ad un importo massimo di un milione di euro per ogni periodo di imposta;
- per i soggetti IRES (imprese) è prevista una deduzione dalla base imponibile pari al 30% della somma investita, fruibile in relazione ad investimenti fino ad euro 1,8 milioni di euro.

Bibliografia per ulteriori approfondimenti:

Fici A., “La nuova disciplina dell’impresa sociale: una prima lettura sistematica”, *Impresa sociale*, n. 9, 2017, 8-16.

(10/2018)