

COMMERCIALISTI E TERZO SETTORE: UN PATTO PER LA RIFORMA

di **Matteo Pozzoli**

La tavola rotonda, moderata da Valentina Melis, ha visto la partecipazione di Luigi Bobba, Luca Jahier, Giovanni Malagò, Guerino Russetti, Lorenzo Simonelli e Sandro Santi.

Dopo breve saluto ed introduzione ai temi da parte del moderatore e del Consiglio Nazionale Sandro Santi, il primo intervento della tavola rotonda è stato effettuato dall'onorevole Luigi Bobba, sottosegretario al Ministero del lavoro e delle politiche sociali, con delega al welfare. L'intervento si è concentrato sugli aspetti salienti della riforma del terzo settore che, dopo essere stata licenziata dalla Camera dei deputati, è in discussione alla Commissione Affari costituzionali del Senato. A tale proposito, il sottosegretario, dopo aver ringraziato il Consiglio nazionale per l'attività di cooperazione, ha evidenziato che indicativamente per l'inizio della primavera 2016 la proposta di legge recante la "Delega al Governo per la riforma del Terzo settore, dell'impresa sociale e per la disciplina del Servizio civile universale" dovrebbe essere definitivamente approvata. A quel punto, spetterà ai decreti delegati definire le disposizioni necessarie per rendere attuative le indicazioni contenute nella legge delega.

Nel corso dell'intervento, l'aggiornamento sullo stato della riforma si è intrecciato con il commento delle proposte del Consiglio nazionale.

Il relatore ha inquadrato l'obiettivo della riforma nel riordino della disciplina normativa esistente e nell'innovazione delle norme, al fine di poter sostanzialmente quanto previsto dall'art.118 della Costituzione per il quale le istituzioni della Repubblica favoriscono l'autonoma iniziativa dei cittadini nello svolgimento di attività di interesse generale secondo il principio di sussidiarietà.

Lo sviluppo della riforma parte dal fornire una definizione di ente del terzo settore che possa delineare il perimetro di riferimento, con l'intendimento anche di dare piena conoscibilità dei soggetti che fanno parte del movimento. Oggi, è stato rilevato, non esiste certezza sugli enti che compongono il settore, situazione confermata dal fatto che l'Istat nell'ultima indagine effettuata ha rilevato, mettendo insieme i dati dei vari registri, l'esistenza di 467mila organizzazioni, pur avendone censite solo 300mila. A tale proposito, l'intenzione del sottosegretario consiste nel mantenere l'impostazione dell'art.1, per il quale gli enti del terzo settore sono soggetti privati con finalità civico-solidaristiche che perseguono interessi generali

secondo il principio di sussidiarietà, anche attraverso lo scambio di beni e servizi di utilità sociale nonché attraverso forme di mutualità.

In seguito, Bobba si è concentrato sul tema del registro unico del terzo settore, su cui anche il Consiglio nazionale ha prodotto proprie osservazioni. La relazione ha evidenziato che il registro unico dovrebbe essere uno strumento univoco, la cui iscrizione non è obbligatoria; tuttavia, le organizzazioni che non si iscriveranno nel registro non potranno accedere alle agevolazioni previste (per es., 5permille, accesso a regimi fiscali particolari, etc.). Gli enti che si iscrivono al registro dovranno soddisfare determinate caratteristiche: non lucratività; individuazione precisa dell'attività svolta; impatto sociale positivo, inteso come misurazione di ciò che l'organizzazione restituisce alla comunità sulla base dell'attività svolta.

Il sottosegretario ha sottolineato di condividere l'opinione del Consiglio nazionale sull'opportunità di definire un "testo unico per il terzo settore", quale legislazione integrata per gli enti non lucrativi, nonché la visione che sia necessario un raccordo tra la dimensione civilistica e quella fiscale degli enti.

Bobba ha, in ultimo, toccato alcuni aspetti collegati al controllo degli enti non lucrativi. Per fare ciò, è partito dalla considerazione che l'81% del fatturato prodotto dal terzo settore (63 miliardi) è realizzato dal 4,5% degli enti. Questo certifica che la stragrande maggioranza degli enti non lucrativi ha dimensioni assai ridotte. In questa prospettiva, il Ministero sta pensando a un sistema dei controlli diversificato e, nello specifico, alla figura di un "revisore sociale" che possa accompagnare gli enti di piccole dimensioni –individuati nelle realtà che hanno proventi non superiore a 30mila euro annui, rappresentativi dei 2/3 del numero complessivo degli enti- ad "auto-controllare" il corretto adempimento delle disposizioni inerenti la costituzione e la gestione dell'organizzazione. I controlli pubblici dovrebbero concentrarsi sulle realtà dimensionali più rilevanti.

Luca Jahier, Presidente del Gruppo III Attività Diverse del Comitato Economico Sociale, ha effettuato il secondo intervento, inserendo le evoluzioni normative italiane nel contesto più ampio degli interventi dell'Unione Europea a favore e nel contesto dell'economia sociale. Partendo da tale prospettiva, è stato evidenziato come l'Italia abbia in questo contesto una ricchezza nascosta.

L'attenzione europea sull'economia sociale è molto alta. Nel corso degli ultimi lustri, gli obiettivi perseguiti sono stati i seguenti:

- far emergere la consistenza del movimento. Il dato rilevante evidenziato dal relatore è che il mondo del non profit ha incrementato tra il 2003 e il 2010 –periodo, come noto,

segnato almeno in parte da una profonda crisi economica e finanziaria- il numero degli occupati del 40%, passando da 11 milioni a 14,6 milioni;

- far riconoscere questo settore come forma d'impresa, orientamento osteggiato da parte delle organizzazioni medesime;
- abbandonare un approccio dei "silos" per orientarsi verso un approccio unitario di sistema, nel quale collocare interventi di intersezione, permeabilità della cooperazione con il mondo profit e la capacità di assumere rischi di innovazione

A riprova dell'interesse mostrato dall'Unione europea per l'economia sociale, il relatore ha osservato che le autorità europee hanno appostato in via indicativa un 25% di priorità massima dei fondi strutturali sulla programmazione finanziaria multi annuale 2014-2020 su innovazione sociale e attori dell'economia sociale.

In ultimo, è stato affrontato il tema di valutazione dell'impatto sociale, visto come elemento necessario per conferire le agevolazioni alle realtà che dimostrino di aver in effetti avuto un impatto sociale positivo. La produzione della relazione di missione, richiamata nelle proposte del Consiglio nazionale, è uno strumento che va in questa direzione.

È intervenuto, quindi, Giovanni Malagò, Presidente del Comitato Olimpico Nazionale Italiano (CONI), per portare una testimonianza di rappresentanza istituzionale del settore, illustrando, nello specifico, lo sviluppo che l'ente che rappresenta e l'organizzazione dell'attività sportiva ha registrato nel corso degli ultimi anni nonché le sinergie sviluppabili con il mondo dei commercialisti.

Il CONI è giuridicamente un ente pubblico che delega con contratto di servizio alla CONI Servizi SpA, controllata in modo totalitario dal Ministero dell'Economia e delle Finanze, la gestione finanziaria delle risorse finanziarie ad esso attribuite.

Il Presidente ha evidenziato come molte associazioni sportive abbiano avuto nel corso degli ultimi anni contestazioni da parte dell'Agenzia delle Entrate e dell'Ispettorato del Lavoro e come sia stata creato un tavolo per definire una task force congiunta tra CONI e professionisti per capire le problematiche che hanno portato alle contestazioni.

Le associazioni sportive non sono interessate dalla riforma, anche se è stato evidenziato che una riforma dell'intero settore –situazione resa più complessa anche dalla mancanza di un delega apposita allo sport- sarebbe auspicabile.

Sono state, inoltre, evidenziate le molteplici sinergie tra commercialisti e mondo dello sport, considerato che i due mondi si toccano per quanto concerne la ricerca dell'efficace funzionamento delle organizzazioni.

In ultimo, è stato fatto un particolare riferimento sulla candidatura di Roma per le Olimpiadi del 2024.

Guerino Russetti, dell'Ufficio Enti non commerciali e onlus, Direzione Centrale Normativa, Agenzia delle Entrate, ha esaminato le prospettive per la creazione di semplificazioni per gli adempimenti per gli enti del terzo settore alla luce delle indicazioni contenute nel disegno di legge delega. In tale ottica, il relatore ha considerato più fattibile l'ipotesi di semplificazione per gli enti che non svolgono impresa rispetto alla semplificazione degli adempimenti per gli enti del terzo settore che, invece, esercitano attività d'impresa, situazione, peraltro, prevista anche dalla proposta di riforma.

È stato, quindi, esaminato il profilo di attività di impresa funzionale al non profit, partendo anche dall'analisi dell'attuale disciplina delle Onlus, quali entità che svolgono, appunto, attività imprenditoriale e che, allo stesso, tempo sono votate al sociale.

La riforma potrà, in questo contesto, anche rappresentare l'occasione di un ripensamento di taluni istituti.

Don Lorenzo Simonelli, Avvocato Generale della Curia di Milano, ha analizzato il coinvolgimento implicito degli enti ecclesiastici nel progetto di riforma del terzo settore. Il relatore ha, infatti, fatto notare come gli enti ecclesiastici siano di fatto interessati dalla riforma, in considerazione che molte attività da questi svolte—come l'assistenza a soggetti bisognosi—rientrano integralmente nel contesto del terzo settore.

Il relatore ha evidenziato come sia auspicabile che gli enti ecclesiastici abbiano un trattamento non peggiore bensì identico agli enti del terzo settore in presenza di condizioni identiche.

Contestualmente, è stato fatto notare che sarebbe possibile intervenire sulla disciplina degli enti ecclesiastici —che a differenza di altre realtà non profit— presentano molteplici sfaccettature gestionali, come, per fare un esempio, definendo una norma che tuteli le persone che prestano per tanti anni la propria attività per l'ente e gli enti.

La tavola rotonda è stata, quindi, chiusa da Sandro Santi, Consigliere Nazionale con delega al No Profit, il quale ha presentato il punto di vista del Consiglio nazionale in merito ad alcuni punti in parte già analizzati dai precedenti relatori.

La premessa di partenza degli interventi del Consiglio Nazionale consiste nell'identificare norme che siano in grado di rendere gli enti del terzo settore più trasparenti nel rispetto delle tipicità di tali organizzazioni.

In questa logica, anzitutto, il Consiglio Nazionale, spiega Santi, ritiene cruciale prevedere un sistema di rendicontazione capace di dimostrare come sono state utilizzate le risorse ottenute,

in molti casi, grazie a contributi pubblici o interventi di privati. La rendicontazione degli enti non lucrativi, dovere morale prima ancora che normativo, dovrebbe –seppur graduata per fasce dimensionali- avere natura sia finanziaria sia non finanziaria; quest’ultima, nello specifico, dovrebbe, quale relazione di missione, spiegare come sono stati impiegati i mezzi finanziari a disposizione.

Un altro aspetto su cui il Consiglio Nazionale ha prodotto proprie osservazioni riguarda il sistema di amministrazione e controllo degli enti e, in particolare, il ruolo dell’organo di controllo, ritenuto essenziale per garantire ai terzi il corretto funzionamento di queste realtà. Santi ha evidenziato come la figura del revisore sociale, menzionata da Bobba, potrebbe anche trovare riconoscimento nell’ambito della definizione delle specializzazioni che saranno sviluppate con il progetto delle Scuole di Alta Formazione.

Terzo aspetto esaminato nella relazione –anch’esso trattato negli emendamenti del Consiglio- concerne la pubblicità degli atti dell’ente. L’opinione espressa dal Consiglio concerne l’intero processo con cui avviene la pubblicità di tali atti. Il riconoscimento degli enti del terzo settore dovrebbe essere affidato al notaio. Gli atti fondamentali della vita dell’organizzazione dovrebbero essere depositati presso le Camere di Commercio. In tal modo, le organizzazioni divengono completamente trasparenti, poiché l’attività essenziale delle stesse diviene consultabile. La tenuta del registro da parte delle Camere di Commercio sarebbe, di fatto, semplificativa ed avrebbe costi minori rispetto alla previsione di sistemi alternativi di nuova istituzione.

Il Consiglio è intervenuto, poi, anche nella definizione delle “linee guida” per la predisposizione del bilancio sociale e dei sistemi di valutazione del più volte richiamato impatto sociale. In questa occasione, il Consiglio Nazionale ha osservato che il Tavolo per la predisposizione di tali linee o, meglio, criteri, dovrebbe coinvolgere, qualora il legislatore optasse per la sua definizione già in legge delega, oltre ai “rappresentanti istituzionali degli enti del terzo settore”, anche gli Ordini Professionali competenti in materia, al fine di poter sentire la voce anche di tecnici esterni alle organizzazioni.

In ultimo, il Consigliere ha espresso l’opinione che la riforma debba poter prevedere l’accesso alle procedure concorsuali “ordinarie” anche per gli enti del terzo settore, considerato che, come richiamato più volte nel corso delle relazioni, gli enti del terzo settore anche per il futuro potranno esercitare, seppur orientata al perseguimento della missione, attività d’impresa.

31 ottobre 2015