



Povert  e rilancio economico degli Enti di Terzo Settore (ETS)

a cura di Giuseppe Rivetti

Prefazione di Rocco Pennacchio



Povert  e rilancio economico degli Enti di Terzo Settore (ETS)

a cura di Giuseppe Rivetti

Prefazione di Rocco Pennacchio

eum

Impresa & Territorio

2

Comitato scientifico: Francesco d'Ayala Valva, Eugenio Della Valle, Maria Assunta Icolari, Fabio Marchetti, Giuseppe Melis, Giuseppe Rivetti

Collana diretta da Giuseppe Rivetti

Comitato redazionale: Umberto Gatto, Francesca Moroni

Volume pubblicato con il contributi delle Acli Fermo

In copertina: "Trame di luce e ombre" di giuli(-), opera rilasciata nei termini della licenza Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 2.0 Generic CC BY-NC-SA 2.0

Isbn 978-88-6056-829-8 (print)

Isbn 978-88-6056-830-4 (PDF)

Prima edizione: marzo 2023

©2023 eum edizioni università di macerata

Palazzo Ciccolini, via XX settembre, 5 – 62100 Macerata

info.ceum@unimc.it

<http://eum.unimc.it>

Indice

- 7 Prefazione
di Rocco Pennacchio – Arcivescovo Metropolitana di Fermo
- 11 Introduzione
di Emiliano Manfredonia – Presidente nazionale Acli

Parte prima

- Giuseppe Rivetti
- 19 Etica, economia e fiscalità degli enti di Terzo settore.
Una (ri)affermaazione di valore
- Maurizio Petrocchi
- 39 Povertà, disuguaglianze, criminalità: nessi e soluzioni
- Paola Cricco
- 57 Il Terzo settore dopo la pandemia. Economia del territorio e
comunicazione
- Francesca Moroni
- 73 L'ente ecclesiastico imprenditore nella recente riforma del
Terzo settore
- Andrea Putzu
- 103 La crisi come opportunità per il rilancio economico delle
imprese
- Alberto Felici
- 109 Agricoltura Sociale: conoscerla per valutarla

- Cristian Bulai
123 La Dottrina sociale della Chiesa e alcuni punti del magistero di Papa Francesco

Parte seconda

- Virginia Taddei
139 Ente ecclesiastico non commerciale: perdita della qualifica e obbligo di contabilità separata (Nota a Cassazione 14 gennaio 2021, n. 526)
- Laura Mancini
151 Enti non commerciali e tributi locali. La valutazione delle attività (non) commerciali nei recenti orientamenti della Corte di Cassazione
- Elisa Gatto
165 La disciplina del decreto legislativo n. 231/2001 e la sua applicabilità agli enti di Terzo settore
- Lara Gabbanelli
181 Le *policies* del Terzo settore ai tempi del Covid-19
- 209 Note sugli autori

Giuseppe Rivetti

Etica, economia e fiscalità degli enti di Terzo settore.
Una (ri)affermaazione di valore

SOMMARIO: 1. Una considerazione introduttiva – 2. Il ruolo (strategico) delle organizzazioni di Terzo settore. La valorizzazione sociale europea, Dichiarazione di Porto (2021) e il Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) – 3. Identità, ruoli e resilienza delle imprese sociali e delle organizzazioni non profit – 4. Misure di sostegno economico: nuovi strumenti di filantropia e di finanza etica per il sociale. Titoli di solidarietà sociale, *equity crowdfunding* – 5. Gli enti non lucrativi: bilanci a prova di solidarietà sociale. La documentazione delle attività «diverse». La revisione sociale – 6. Annotazioni conclusive.

1. *Una considerazione introduttiva*

Il mondo è ancora alle prese, seppur in modo limitato, con gli effetti di una crisi sanitaria che ha messo la società sotto un'enorme pressione e innescato una delle più gravi sfide economiche e sociali della storia moderna¹. Si aggiungano preoccupanti scenari di guerra nel cuore dell'Europa che stanno destabiliz-

¹ Cfr. Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio europeo, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni, *Primi insegnamenti della pandemia da Covid-19*, COM (2021) 380, Bruxelles, 15 giugno 2021. In questa prospettiva, il tentativo di una valutazione critica basata su parametri oggettivi, per trarre insegnamenti a livello strategico può contribuire a individuare gli ambiti in cui sono emerse debolezze e fragilità, rispetto ai quali occorre rafforzare sistemi, culture di preparazione e di risposta (dove è possibile migliorare o rendere permanenti le soluzioni di emergenza). Sul tema, l'innovativo contributo di A. Contrino, F. Farri, *Emergenza coronavirus e finanziamento della spesa pubblica: è possibile trarre indicazioni per la futura politica fiscale italiana?*, «Rivista di diritto tributario - On line», 28 marzo 2020.

zando tradizionali assetti geopolitici, con drammatiche ricadute sulle fasce più deboli e indifese della popolazione.

Le sottese criticità appaiono evidenti e non vanno sottovalutate, in quanto tutte le variabili di riferimento (economiche-sociali-sanitarie) risultano fortemente interdipendenti.

2. Il ruolo (strategico) delle organizzazioni di Terzo settore. La valorizzazione sociale europea, Dichiarazione di Porto (2021) e il Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)

In tale contesto, gli strumenti di *welfare* a disposizione degli ETS per il valore aggiunto che possono generare sono da considerare componenti essenziali di un progetto di rilancio nazionale/europeo che sappia coniugare sviluppo economico (economia circolare) e maggiore equità sociale².

Peraltro, gli apparati pubblici hanno dimostrato oggettive difficoltà funzionali; lo Stato, sempre più spesso, reagisce con ritardo, in modo incerto e improvvisato. Non a caso, la diffusa azione di solidarietà sociale è stata sostenuta soprattutto da organizzazioni che hanno offerto alle comunità la possibilità di continuare a usufruire dei servizi sociali essenziali³.

² Cfr. *L'economia italiana e la pandemia*. Intervento di Daniele Franco, Direttore Generale della Banca d'Italia, Giornata del Credito, Roma, 5 novembre 2020, p. 1. Sul tema, si rinvia ai venti principi del pilastro europeo dei diritti sociali che ci guidano verso una Europa sociale forte, che sia equa, inclusiva e ricca di opportunità. La Commissione ha già presentato diverse azioni basate su ciascun principio del pilastro e ne prevede altre per rafforzare ulteriormente i diritti sociali nell'UE. Con il piano d'azione del pilastro europeo dei diritti sociali la Commissione ha definito una serie di iniziative concrete per conseguire gli obiettivi del pilastro. La realizzazione rappresenta uno sforzo collettivo delle istituzioni europee, degli enti nazionali, regionali e locali, delle parti sociali e della società civile.

In Europa abbiamo alcune delle società più eque al mondo, gli standard più elevati in materia di condizioni di lavoro e un'ampia protezione sociale. Il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione hanno proclamato il pilastro europeo dei diritti sociali nel 2017 in occasione del vertice di Göteborg. Occorre fare di più affinché i venti principi del pilastro contribuiscano a creare mercati del lavoro più equi e ben funzionanti e sistemi di protezione sociale validi a vantaggio di tutti gli europei. Con il piano d'azione del pilastro europeo dei diritti sociali la Commissione ha definito una serie di iniziative concrete per centrare questo obiettivo, Consiglio europeo 8 maggio 2021.

³ F. Scalvini, *Costruire il futuro del Terzo settore ai tempi del Covid-19*, «Impresa sociale», 1, 2020.

Migliaia di realtà sono state in prima linea per fronteggiare l'emergenza sanitaria e sociale. L'universo del volontariato e delle pratiche di prossimità, con la consueta capacità creativa ha costruito micro-reti e azioni del territorio per evitare che le persone più fragili e provate si trovassero isolate e in difficoltà. Il Terzo settore, dunque, ha confermato di saper svolgere un ruolo peculiare all'interno del tessuto sociale ed economico del Paese.

La Dichiarazione di Porto sulle questioni sociali ha offerto l'opportunità di ribadire l'impegno degli enti in esame e la corrispondente ambizione di mettere le persone al primo posto nella ripresa dell'Europa.

In particolare, è stata sottolineata «l'importanza dell'unità e della solidarietà europee nella lotta contro la pandemia da Covid-19. Tali valori hanno definito la risposta dei cittadini alla crisi [...]. Ora più che mai l'Europa deve essere il continente della coesione sociale e della prosperità»⁴.

Nel citato vertice è stato formulato un riferimento chiaro a una componente essenziale del Terzo settore, ovvero l'impresa sociale. Del resto, «con la graduale ripresa dell'Europa dalla pandemia da Covid-19, la priorità sarà passare dalla protezione alla creazione di posti di lavoro e migliorare la qualità del lavoro, ambiti in cui le piccole e medie imprese (*comprese le imprese sociali*) svolgono un ruolo fondamentale»⁵.

L'espresso richiamo alle imprese sociali rappresenta un indubbio riconoscimento all'azione positiva che la rete dei soggetti di Terzo settore può svolgere in campo economico, sviluppando in modo virtuoso due settori che ormai non sono più in contraddizione: «impresa» e «sociale».

D'altra parte, gli enti in esame vengono ripresi nell'ambito della Missione 5 del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)⁶ con il fine di «accompagnare la modernizzazione del

⁴ Cfr. *Dichiarazione di Porto sulle questioni sociali*, predisposta a seguito del vertice sociale che si è tenuto il 7 e 8 maggio 2021, organizzato dalla Presidenza portoghese del Consiglio, par. 1. Con riferimento ai 13 paragrafi, la Dichiarazione fissa precisi obiettivi di intervento finalizzati a intraprendere un percorso di riforma verso una crescita equa, sostenibile e resiliente nell'ambito della irrinunciabile dimensione sociale europea.

⁵ Ivi, par. 7.

⁶ Cfr. PNRR, 198.

sistema economico del Paese e la transizione verso un'economia sostenibile».

In tale ambito di interventi e per le motivazioni evidenziate in precedenza, «l'azione pubblica potrà avvalersi del contributo del Terzo settore. La pianificazione di servizi sfruttando sinergie tra impresa sociale, volontariato e amministrazione, consente di operare una lettura più penetrante dei disagi e dei bisogni al fine di venire incontro alle nuove marginalità e fornire servizi più innovativi, in un reciproco scambio di competenze ed esperienze che arricchiranno sia la PA sia il Terzo settore»⁷.

3. Identità, ruoli e resilienza delle imprese sociali e delle organizzazioni non profit

Gli ETS costituiscono un patrimonio indispensabile per le nostre comunità in quanto hanno la capacità di erogare servizi e, al tempo stesso, sono in grado di generare comunità attraverso la valorizzazione di spazi, luoghi e legami che avvicinano le persone tra loro e creano tessuto connettivo vitale per lo sviluppo della comunità⁸.

Il recente Rapporto di Iris Network analizza i fattori principali che hanno determinato gli interventi degli enti di Terzo settore e, in particolare, delle imprese sociali mostrando quali possano essere gli elementi di forza su cui puntare per il futuro⁹. Dallo studio emerge come, dopo una primissima fase di smarrimento, le imprese sociali abbiano reagito alla crisi pandemica in modo creativo e dinamico, riorganizzando la propria offerta, facendo rete insieme ad altri soggetti e progettando nuovi servizi (il 93% di esse ha adottato un atteggiamento pro-attivo).

Sul piano generale, vari fattori hanno determinato la capacità di tenuta degli ETS come la solidità organizzativa, ma anche la propensione connettiva e le competenze¹⁰. Organizzazioni

⁷ Ivi, 199.

⁸ G. Fosti, *Prefazione in IV Rapporto Iris Network. L'impresa sociale in Italia. Identità, ruoli e resilienza*, a cura di C. Borzaga, M. Musella, Trento, 2021, pp. 9 ss.

⁹ *Ibidem*.

¹⁰ Per un approfondimento sugli ETS sia consentito il richiamo a G. Rivetti, *Enti senza scopo di lucro. Terzo settore e impresa sociale. Profili di specialità tributaria tra*

ben patrimonializzate, fortemente radicate sul territorio, sono state in grado di mantenere un dialogo con gli *stakeholders* di riferimento e utilizzare gli strumenti digitali per affrontare meglio la crisi.

Un altro elemento molto importante che lo studio mette in evidenza è la propensione delle organizzazioni a connettersi e lavorare insieme. La capacità connettiva e di ricomposizione delle risorse evita che le energie si disperdano in iniziative frammentate, che difficilmente possono raggiungere lo scopo. Un ulteriore aspetto determinante è rappresentato dalle competenze necessarie per innovare.

La conoscenza della realtà mette in evidenza i problemi in modo concreto e contribuisce a creare spazi di confronto. Per costruire il futuro abbiamo bisogno di dialogare sulle priorità e di realizzare una grande alleanza che unisca tutti i soggetti in gioco, pubblici e privati, *profit* e *non profit*, attorno all'interesse pubblico, ciascuno con le proprie capacità e competenze. Occorre riconoscere le interdipendenze che legano istituzioni, imprese e non profit, al tempo stesso orientarci verso una collaborazione generativa che crei inclusione, opportunità di crescita e sviluppo delle comunità¹¹.

Tuttavia, lo spazio che le organizzazioni di Terzo settore sapranno occupare dipenderà da molte variabili¹²; in particolare dalla capacità di dotarsi di una solida struttura economica (per evitare i rischi dell'assistenzialismo)¹³, senza perdere contatto con le caratteristiche originarie legate ai valori della solidarietà sociale¹⁴.

La possibilità per l'organismo non profit di poter svolgere anche attività commerciali (non prevalenti) improntate a prin-

attività no profit o for profit, Milano, Giuffrè, 2017, *passim*.

¹¹ *Ibidem*.

¹² P. Capaldo, *Le aziende non profit tra Stato e mercato*, Bologna, Clueb, 1996, p. 73.

¹³ G. Rivetti, *Il finanziamento pubblico delle confessioni religiose e degli enti di Terzo Settore. Profili tributari*, in *Bilateralità pattizia e diritto comune dei culti*, Napoli, Editoriale scientifica, 2017, pp. 101-120.

¹⁴ E. Emanuele, *Il non profit strumento di sviluppo economico e sociale*, Roma, Luiss University Press, 2001, p. 19.

cipi gestionali, garantisce in molti casi la stessa sopravvivenza operativa dell'ente¹⁵.

Il profilo economico, dunque, anche se non costituisce un elemento caratterizzante dell'organizzazione non profit, deve essere tenuto in costante evidenza. Una sua sottovalutazione potrebbe, infatti, determinare una minore efficienza con il rischio di provocare una potenziale carenza delle tradizionali fonti di finanziamento (mettendo in discussione la stessa esistenza dell'organismo associativo).

Lo sviluppo di tecniche imprenditoriali e la valorizzazione delle risorse economiche¹⁶ può essere considerato, ormai, armonico e non in contrasto con le finalità istituzionali degli organismi in esame¹⁷.

Sulla base di queste argomentazioni appare, comunque, necessario evidenziare come la gestione delle associazioni non profit presenti oggettivi elementi di problematicità in quanto «nella nostra realtà odierna, la società civile di cui tanto si parla, spesso in modo retorico [...] o trova il modo di esprimersi a livello economico, proponendosi come forza autonoma e indipendente rispetto sia all'economia pubblica, sia all'economia privata, oppure rischia di diventare poco più che una vaga espressione, una sorta di *wishful thinking*»¹⁸.

¹⁵ Appare evidente come qualsiasi concezione finalizzata a ridurre gli organismi in esame ad una semplice realtà senza alcuna rilevanza economica risulti estremamente limitante ed anacronistica, G. Vittadini, *A cosa serve il non profit: più società meno Stato*, in Id. (a cura di), *Il non profit dimezzato*, Milano, Etas, 1997, p. 249.

¹⁶ Con riferimento alle Onlus, G. Marasà afferma che il divieto di distribuzione degli utili non esclude, comunque, l'adozione di metodi di gestione improntati a criteri di economicità. Nel senso che l'assenza del lucro non impedisce a queste organizzazioni di adottare un metodo gestionale volto alla produzione degli utili: il solo dato qualificante per il legislatore è che la destinazione degli utili non sia egoistica, *La disciplina degli enti non profit: profili commercialistici*, in *La disciplina degli enti non profit*, Torino, Giappichelli, 1998, p. 2.

¹⁷ Cfr. A. Maticena, *Le aziende non profit. Una definizione degli attori del terzo settore*, in Id. (a cura di), *Aziende non profit. Scenari e strumenti per il terzo settore*, Milano, Egea, 2000, p. 69. V., inoltre, C. Borzaga, G. Fiorentini, A. Maticena, *Non profit e sistema di welfare. Il contributo dell'analisi economica*, Roma, Ed. Nis, 1996.

¹⁸ S. Zamagni, *Il non profit della società post-fordista alla ricerca di nuova identità*, in Vittadini (a cura di), *Il non profit dimezzato*, cit., pp. 156 ss. Risulta evidente che proprio questa possibilità (negata da alcuni e sostenuta da altri) di svolgere un ruolo produttivo rappresenta l'area di maggior dissenso e ostilità verso le organizzazioni del Terzo settore, in tal senso, C. Borzaga, A. Santuari, *L'evoluzione del Terzo*

In ogni caso, i responsabili delle organizzazioni in questione, spesso, non hanno una vera e propria cultura finanziaria, per questo si determina una insufficiente attenzione verso le variabili economiche dell'impresa *no profit*.

Scarsa cultura d'impresa, unitamente a una marginale considerazione delle questioni economiche finiscono per incidere negativamente sullo sviluppo degli enti in trattazione¹⁹.

Del resto, risulta sempre più evidente come la riduzione delle risorse monetarie disponibili sul mercato renda indispensabile un'attenzione sempre crescente ai fenomeni finanziari. Oggi gli organismi non profit devono fronteggiare notevoli problemi finanziari, causati da quattro ordini di fattori: accresciuto numero di enti in competizione tra loro, riduzione delle sovvenzioni pubbliche, basso tasso di sviluppo delle donazioni e, infine, il crescente costo dei programmi di intervento.

4. *Misure di sostegno economico: nuovi strumenti di filantropia e di finanza etica per il sociale. Titoli di solidarietà sociale, equity crowdfunding*

Su queste premesse, appare necessario formulare proposte e creare sinergie che non si configurino come ristoro o, peggio ancora, come ennesimo "intervento a pioggia", ma siano tutte orientate a rilanciare il Terzo settore, avvertito come un'autentica risorsa per la crescita dell'Italia e dell'Europa.

Una risposta diversa, nella prospettiva di notevole attenuazione del potenziale rapporto di dipendenza, può essere, comunque, fornita dallo sviluppo della cosiddetta finanza etica²⁰. L'espressione qualifica l'insieme di strumenti e di intermediari finanziari, estremamente diversi tra loro per soggettività e mo-

Settore in Italia, in Maticena (a cura di), *Le aziende non profit*, cit., p. 50.

¹⁹ E. Borgonovi, F. Amatucci, F. Bandini, G. Maioli, *Le variabili critiche delle aziende non profit: la gestione finanziaria nelle aziende non profit; le persone nelle aziende non profit*, in Maticena (a cura di), *Aziende non profit*, cit., p. 210. Gli autori segnalano come nell'attuale contesto socio-economico, la gestione finanziaria secondo criteri di economicità diventi un momento cruciale per la sopravvivenza dell'impresa non profit.

²⁰ Ivi, p. 213.

dalità operative, ma tutti orientati verso la ricerca di fonti di finanziamento a favore delle organizzazioni non profit (si tratta di soggetti economici sorti per far fronte alle esigenze finanziarie di questi enti)²¹.

Il suo ruolo è di grande importanza «prima di tutto perché rende evidente nella pratica la possibilità di coniugare un impegno sui valori con l'impegno nella realtà finanziaria; in secondo luogo, perché non si contrappone alle istituzioni e ai mercati finanziari, ma come tutti gli organismi di natura non profit, si affianca al mercato esprimendo una autonoma iniziativa della società civile²², orientando i risparmi verso progetti di investimento socialmente utili»²³.

L'economia eticamente orientata²⁴ si pone, pertanto, come obiettivo non il profitto bensì la creazione di ricchezza necessaria per garantire agli individui il soddisfacimento di bisogni primari²⁵. Tutto ciò può avvenire attraverso le tradizionali aziende

²¹ Cfr. Emanuele, *Il non profit strumento di sviluppo economico e sociale*, cit., 113, l'Autore sulla questione, inoltre, individua le principali esigenze operative delle organizzazioni non lucrative: la necessità di reperire capitali di credito a condizioni sostenibili e l'opportunità di raccogliere, in modo efficiente, le donazioni eseguite dai risparmiatori, per convogliarle verso le organizzazioni non profit particolarmente meritevoli. In proposito si parla di strumenti finanziari quali i conti correnti etici.

²² Sul tema, C. Borzaga, L. Fazzi, G. Galera, *Social enterprise as a bottom-up dynamic* (Part 1) *The reaction of civil society to unmet social needs in Italy, Sweden and Japan*, «International Review of Sociology», 26, 2016, pp. 1-18; E.C. Tortia, C. Borzaga, S. Depedri, *Organizational Variety in Market Economies and the Emergent Role of Socially Oriented Enterprises*, in J. Defourny, L. Hulgard, V. Pestoff (a cura di), *Social Enterprise and the Third Sector. Changing European Landscapes in a Comparative Perspective*, London, Routledge, 2014, pp. 85-101; J. Defourny, J.L. Monzon Campos, *Economie Sociale. The Third Sector*, London, Routledge, 2001.

²³ Cfr. I. Musu, *Esigenze di etica della finanza in un contesto di globalizzazione*, in S. Zamagni, *Economia, democrazia, istituzioni in una società in trasformazione*, Bologna, Il Mulino, pp. 81 ss.

²⁴ Cfr. G. Tagliavini, *Profili di convenienza economica e di rischio negli investimenti etici*, in *Finanza etica: un primo bilancio delle esperienze italiane*, Fondazione G. Dell'Amore (in collaborazione con il Cispi), Milano, 1998; l'A. afferma che la stessa espressione di investimento etico non introduca necessariamente un connotato negativo rispetto agli investimenti non etici; per questo motivo sarebbe opportuno parlare di investimenti con finalità sociali piuttosto che di investimenti etici. V., anche, F. Belli, *Finanziamenti con l'emissione di titoli di solidarietà*, «Guida Normativa», 5 febbraio 1998, pp. 47 ss.

²⁵ Per approfondimenti, R. Milano, *La finanza e la banca etica*, Roma, Paoline Editoriale Libri, 2001; L. Becchetti, L. Fucito, *La finanza etica: considerazioni teoriche e simulazioni empiriche*, «Rivista di Politica Economica», 2000; M. Yunus, *Il*

di credito, le quali gestiscono in modo ordinario i prodotti finanziari²⁶ (conti correnti bancari, certificati di deposito, fondi comuni di investimento) proponendo alla clientela di destinare una percentuale del rendimento maturato a favore delle organizzazioni non profit.

Inoltre, si aggiungano intermediari creditizi la cui funzione è quella di svolgere esclusivamente una attività di credito a favore del Terzo settore (Mutue Autogestione e la nuova Banca Etica)²⁷.

In questa direzione, il legislatore ha previsto una maggiore valorizzazione dei titoli di solidarietà²⁸ (già introdotti dal D.lgs. n. 460/97 e senza, però, grande sviluppo); l'allargamento della

banchiere dei poveri, Milano, Feltrinelli, 1999; F. Capriglione, *Etica della finanza o finanza etica*, Roma-Bari, Laterza, 1997; S. Zamagni, *Etica ed economia*, Roma, Ave, 1994. Su tali questioni, G. Rivetti, *Non profit*, Milano, Giuffrè, 2003, pp. 35 ss.

²⁶ Cfr. G. Alpa, *Responsabilità sociale dell'impresa, enti non profit, etica degli affari*, «Economia e diritto del terziario», 2, 2011, pp. 199-228; M. Piccolo (a cura di), *Il finanziamento dell'alternativa*, Milano, Solidarietà Internazionale, 2001; A. Pedon, C. Galluccio, *Investimenti etici*, Roma, Rubettino, 1995.

²⁷ Cfr. Boronovi, Amatucci, Bandini, Maioli, *Le variabili critiche delle aziende non profit*, cit., p. 216, i quali rilevano come: «i vantaggi per gli intermediari siano notevoli in quanto da una lato, migliorano la propria immagine sociale, con la conseguenza di attrarre risparmiatori sensibili verso queste tematiche; dall'altro, vengono a contatto con un nuovo tipo di clienti che non si limitano all'apertura di conti correnti poiché spesso necessitano di una vera e propria gestione economico-finanziaria. Di contro le aziende non profit riescono ad ottenere un nuovo ed importante canale di finanziamento».

²⁸ La riforma del Terzo settore prevede l'introduzione di meccanismi volti alla diffusione dei titoli di solidarietà e di altre forme di finanza sociale finalizzate a realizzare obiettivi di solidarietà sociale. La finalità evidente sembra quella di adoperare la leva fiscale per sostenere lo sviluppo del settore. L'art. 29 del D.lgs. n. 460/1997 già prevedeva tale strumento che, tra ritardi normativi e mancanza di regolamentazione, non ha avuto nessun tipo di sviluppo. Nello specifico si tratta di speciali «titoli di solidarietà» destinatari di un regime fiscale di favore che si concretizza in un costo fiscalmente deducibile dal reddito di impresa, per un ammontare pari alla differenza fra il tasso effettivamente praticato e un tasso convenzionale di riferimento, con una variazione in diminuzione in sede di dichiarazione dei redditi. La competenza spetta, *ratione materiae* al Ministero dell'economia e delle finanze che dovrà stabilire, contestualmente alla fissazione del tasso di riferimento, i soggetti abilitati all'emissione dei titoli di solidarietà, nonché le condizioni ed i limiti delle emissioni (compresi quelli massimi relativi ai tassi effettivamente praticati). P. Coppola, *Il fisco come leva ed acceleratore delle politiche di sviluppo*, Padova, Cedam, 2016, p. 71.

platea dei beneficiari dell'*equity crowdfunding*²⁹ e la definizione di un trattamento fiscale di favore per "titoli finanziari etici"³⁰.

Nello specifico, si tratta di obbligazioni e altri titoli di debito, nonché certificati di deposito che gli istituti di credito possono emettere allo scopo di raccogliere denaro con l'obbligo, stabilito espressamente dal legislatore, di impiegare il capitale per finanziare le attività istituzionali degli ETS³¹.

Tale strumento dell'economia sociale si aggiunge ai *social impact bonds* (SIB), il cui rendimento varia a seconda della misura dell'impatto sociale generato dall'opera che viene finanziata con la sua emissione. Si tratta, quindi, di un caso specifico di *pay for performance* (o *pay for success*).

Il dibattito sui nuovi strumenti finanziari di filantropia per il sociale si è dunque arricchito di nuove forme di finanza, realizzate da forze eterogenee (per tipo e settore di attività, forma giuridica e valori) che apparentemente sembrano collidere, ma in realtà producono un sistema armonico e più avanzato³².

²⁹ Cfr. M. Pinto, *L'Equity based crowdfunding in Italia al di fuori delle fattispecie regolate dal "Decreto Crescita"*, «Le Società», 7, 2013, pp. 818 ss.

³⁰ Sulla problematica, M. Cartabia, F. Rigano, *L'ordinamento giuridico e fiscale, in Senza scopo di lucro: dimensioni economiche, legislazione e politiche del settore non profit in Italia*, a cura di G.P. Barbetta, Bologna, Il Mulino, 1996, pp. 75 ss.

³¹ Cfr. D.lgs. n. 117/2017, "Codice del Terzo settore", artt. 77, 78. V., anche, Banca d'Italia, *Provvedimento recante disposizioni per la raccolta del risparmio dei soggetti diversi dalle banche*, 8 novembre 2016. I soggetti abilitati all'emissione dei titoli di solidarietà sono gli istituti di credito autorizzati ad operare in Italia, in osservanza delle previsioni del Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia. Al fine di favorire lo sviluppo del Terzo settore le banche emittenti potranno, inoltre, erogare a favore dei soli ETS non commerciali, ritenuti meritevoli dagli emittenti sulla base di un progetto predisposto dagli stessi enti destinatari, una somma pari almeno allo 0,60% della raccolta a titolo di liberalità. La banca erogatrice avrà diritto a un credito d'imposta pari al 50% delle erogazioni liberali effettuate a favore di ETS non commerciali. Tale credito è utilizzabile esclusivamente in compensazione e non è cumulabile con le altre agevolazioni tributarie previste per le erogazioni liberali. Gli emittenti di tali strumenti finanziari, compatibilmente con il rispetto delle regole di una sana e prudente gestione bancaria, devono destinare una somma pari all'intera raccolta, effettuata attraverso l'erogazione di titoli, al netto dell'eventuale erogazione liberale effettuata a favore degli ETS, per il finanziamento di iniziative relative alle attività di interesse generale.

³² Cfr. I. Bengo, M. Ratti, *Datemi una leva... Nuovi strumenti di filantropia e finanza per il sociale*, «Impresa sociale», 4, 2014. Il *paper* commenta un recente contributo di Lester Salamon sulla "nuova filantropia", intesa con una accezione ampia che descrive nuovi sviluppi e cambiamenti radicali. L.M. Salamon, *Leverage*

Ad ogni modo, il *Core* del cambiamento della filantropia contemporanea è “*oltre*”: oltre le erogazioni, con lo sviluppo di strumenti finanziari; oltre le fondazioni, con altri attori; oltre i lasciti, con la creazione di fondi d’investimento; oltre il *cash*, con la possibilità di donare lavoro, tempo o beni.

I progressi sono resi possibili dall’uso della leva finanziaria (e aggiunto fiscale) che moltiplica un ammontare limitato di risorse a titolo definitivo, permettendo di raggiungere risultati più ampi. La conseguenza è che la “nuova filantropia” risulta diversificata, ma soprattutto imprenditoriale nel senso di prevedere la misurazione dei risultati, economici oltre che sociali³³.

In questa ottica, si deve tener conto dell’impatto sociale³⁴ delle iniziative intraprese dagli enti in esame. Lo scopo delle

for Good: An Introduction to the New Frontiers of Philanthropy and Social Investing, Oxford, Oxford University Press, 2014; Id., *New Frontiers of Philanthropy: A Guide to the New Tools and New Actors that Are Reshaping Global Philanthropy and Social Investing*, Oxford, Oxford University Press, 2014. Il contributo ha l’obiettivo di inquadrare alcune tematiche fondamentali (nuovi attori e nuovi strumenti, ruolo attuale e futuro rispetto al contesto italiano ed europeo) aggiornando il quadro grazie a importanti e recenti esperienze, quali ad esempio la *Task Force* istituita dal G8 sull’investimento d’impatto, la Social Business Initiative e la Direttiva EuSEF.

³³ Cfr. Bengo, Ratti, *Datemi una leva*, cit., p. 1. La definizione di filantropia (Salamon, 2014) è la seguente: “una fornitura di risorse private per scopi sociali o ambientali”. Analizziamo alcuni aspetti rilevanti della definizione. In primis, “risorse” può significare denaro, ma anche lavoro, consulenza etc. La filantropia poi può essere esercitata da attori non-standard – come le imprese – e non in denaro – quindi non necessariamente attraverso una fondazione, definita come un patrimonio destinato a uno scopo. Inoltre, prevalgono gli scopi sociali (ambientali, culturali, etc.) rispetto alla forma giuridica del beneficiario, che potrebbe anche essere *for profit, low profit*, individuale o ibrido, purché in grado di esercitare un impatto sociale. Osserviamo che questo approccio è stato fatto proprio dalla Commissione Europea che, nella *Social Business Initiative* e in altri documenti, non richiede una forma giuridica non profit alle “imprese sociali”, in linea con una generale tendenza verso un ampliamento della definizione di “settore sociale”. La *task force* in seno al G8 dedicata al sociale ha prospettato il ricorso a strumenti quali il *social lending*, il microcredito, i *social impact bond* (sulla scorta dell’esperienza della Gran Bretagna) e i *social bond*, nuovi strumenti che basano la remunerazione dell’investimento sulla base dell’impatto generato dalle politiche sociali. Si ricordano in proposito anche i fondi per l’imprenditoria sociale (EuSEF - Regolamento 346/2013/UE), i fondi di *venture capital* (Regolamento 345/2013/UE) e la disciplina degli appalti e delle concessioni (le direttive 2014/24/UE, 2014/25/UE e 2014/23/UE), a livello europeo.

³⁴ L’art. 7, comma 3 norma cit., contiene la definizione della valutazione di impatto sociale. Sul tema, F. Perrini, C. Vurro, *La valutazione degli impatti sociali: approcci e strumenti applicativi*, Milano, Egea, 2013, p. 113.

attività supportate dalla nuova filantropia deve essere, infatti, “sociale” in un senso ben chiaro e definito. D'altronde, se non si specifica quale “impatto positivo”, oltre quello economico, debba essere generato dalle attività finanziate, il termine “investimento d'impatto” può diventare così diluito nel suo significato da non consentire più di distinguere un investitore sociale da uno normale³⁵.

Tali considerazioni sono, a mio avviso assolutamente prioritarie in quanto è sufficiente constatare come, in molte circostanze, organizzazioni non profit siano riuscite ad attrarre ingenti risorse economiche da privati oppure a seguito di aggiudicazione di progetti pubblici di finanziamento, ma l'impatto sul territorio è stato quasi nullo. Le realtà territoriali, in molti casi, non sembrano essersi accorte delle risorse utilizzate per attività che hanno esaurito il proprio potenziale al loro interno. Nessuna rilevanza esterna è stata percepita e questo comporta ricadute negative per la generalità delle strutture non profit.

Le richiamate forme finanziarie (etiche) non possono, comunque, creare l'illusione di aver risolto tutte le sottostanti implicazioni economiche, poiché non è possibile «risolvere con la finanza etica, i problemi dell'etica della finanza, di una cultura che stimoli tale etica nei comportamenti e nelle istituzioni finanziarie». Particolari forme di finanziamento non devono, infatti, indurci a ritenere che tutte le vicende del non profit siano collegate alle problematiche economiche³⁶. Siamo in presenza di processi connessi a cambiamenti, prima di tutto culturali, legati ad una rinnovata visione (esterna) degli enti in esame.

La riforma ha previsto, infine, la revisione strutturale dell'istituto del cinque per mille³⁷, con il conseguente aumento del ricor-

³⁵ In proposito L.M. Salamon, sottolineano I. Bengo, M. Ratti, preferisce premettere il termine “social” a *impact investing* nel definire il movimento.

³⁶ Per approfondimenti sui profili economici del non profit, W. Powell (a cura di), *The Nonprofit sector. A research Handbook*, New Haven, 1987; H.B. Hansmann, *Economic theories of nonprofit organization*, in W. Powell, *The nonprofit sector*, New Haven, 1987; B.A. Weisbrod, *Toward a theory of the voluntary nonprofit sector, A three-sector economy*, in S. Rose-Ackermann, *The economics of nonprofit institutions*, Oxford, University Press, 1986; W. Powell, *The role of nonprofit enterprise*, in Rose-Ackerman, *The economics of nonprofit institution*, cit., pp. 80 ss.

³⁷ Cfr. D.lgs. 3 luglio 2017, n. 111, recante *Disciplina dell'istituto del cinque per*

so a forme di *marketing* sociale da parte delle organizzazioni non lucrative. È in costante crescita, infatti, il numero di associazioni che ricorrono ad iniziative finalizzate a rendere maggiormente visibile la propria azione, anche all'interno del settore non profit.

L'intero sistema di finanziamento (privato) delle erogazioni liberali risulta collegato a scelte "private" verso associazioni da individuare. Da ciò consegue la necessità di farsi conoscere e, quindi, di sviluppare forme di *marketing* rivolte ai potenziali donatori, attraverso il ricorso a regole economiche applicate al sociale. D'altra parte lo sviluppo di tecniche imprenditoriali e la valorizzazione delle risorse economiche, finalizzate ad affermare le proprie finalità oppure a promuovere le proprie attività sul territorio, risultano uno dei principali obiettivi del *management* degli organismi non lucrativi.

La comunicazione della propria *mission* ed il *fund raising* (raccolta di fondi), diventano strategie economiche assolutamente necessarie per rendere efficiente e durevole l'attività dell'organizzazione.

Il ricorso alla comunicazione sociale è indubbiamente uno strumento in grado di garantire efficienza all'organizzazione, ma allo stesso tempo deve essere utilizzato in modo corretto in quanto va ad incidere su valori etici ed attività di particolare meritevolezza sociale. Sul piano funzionale, significa che dovranno essere trasmessi ai potenziali donatori informazioni tali da orientare le scelte di questi ultimi verso l'organizzazione interessata.

Per altro verso, le organizzazioni non profit vengono a trovarsi in una situazione di concorrenza con la conseguenza di dover realizzare un vero e proprio mutamento di mentalità, poiché sono destinate ad entrare in un "mercato" delle preferenze, in una sorta di competizione per le scelte degli italiani. Tutto questo impone di proporre forme di gestione dell'organizzazione (in armonia con le finalità istituzionali), rispetto a una modalità di finanziamento a favore delle organizzazioni ritenute più meritevoli nel campo delle attività sociali.

mille dell'imposta sul reddito delle persone fisiche; D.p.c.m. 23 luglio 2020 con cui si rinnova la disciplina sulle modalità e i termini per l'accesso al riparto del cinque per mille dell'imposta sul reddito delle persone fisiche degli enti destinatari del contributo.

5. *Gli enti non lucrativi: bilanci a prova di solidarietà sociale. La documentazione delle attività «diverse». La revisione sociale*

La normativa in materia di enti di Terzo settore prevede l'introduzione di criteri che consentano di distinguere, nella tenuta dei sistemi di contabilità, la diversa natura delle operazioni commerciali / non commerciali relative alle vicende dell'ente³⁸.

Si aggiunga una disciplina contabile di trasparenza e d'informazione nei confronti degli associati, dei lavoratori e dei terzi, in ragione della dimensione economica dell'attività svolta e dell'impiego di risorse pubbliche³⁹.

L'*accountability* rappresenta un tema centrale per gli enti non lucrativi, in quanto la maggior parte degli enti non profit beneficia di risorse economiche e finanziarie pubbliche e/o provenienti da liberalità dei privati (risulta ragionevole subordinare l'accesso a tali risorse alla presenza di uno specifico livello di *accountability*). In una diversa prospettiva, la rendicontazione della modalità di gestione delle risorse deve essere considerato un dovere morale prima ancora che un obbligo normativo.

Sul piano sistematico, nelle aziende non profit i bilanci devono essere, quindi, a prova di solidarietà sociale. Questo determina la necessità di dotarsi di strumenti informativi in grado di rappresentare compiutamente valori economici direttamente collegati con le finalità sociali⁴⁰. Difatti il principale obiettivo del bilancio è quello di rispondere, in modo organico e periodico, alle esigenze conoscitive dei soggetti interessati. Per questa ragione, assume un rilievo particolare la ricerca di modalità attraverso le quali garantire trasparenza e *accountability* all'azione dell'ETS, quale strumento per accrescere la legittimazione e l'accettabilità sociale (e un diffuso consenso).

Al riguardo, sono stati presi come riferimento i principi contabili nazionali per le imprese, per gli enti pubblici non

³⁸ Cfr. art. 4, comma 1, lettera f), Legge n. 106/2016.

³⁹ Cfr. art. 4, comma 1, lett. g), Legge n. 106/2016, in rapporto a quanto previsto dal D. lgs. 8 giugno 2001, n. 231.

⁴⁰ G. Rivetti, *Aziende non profit, bilanci a prova di solidarietà sociale*, «Italia Oggi Sette», 15 settembre 2003, pp. 20-21.

economici e per gli enti locali. Inoltre, i principi contabili internazionali per il settore privato (IAS/IFRS) e per il settore pubblico (IPSAS), con riferimento ai documenti concernenti le organizzazioni non lucrative.

D'altro canto, intorno a un ente si possono creare diversi interessi – dell'ente erogatore dei finanziamenti, degli utenti, dei privati finanziatori, del personale dello stesso ente e dei fornitori (c.d. *stakeholders*)⁴¹ – per cui riveste fondamentale importanza la predisposizione di un quadro organico di valori di bilancio delle aziende non profit⁴². Ciò, in realtà, è vero per tutte le tipologie aziendali, ma negli ETS assume un rilievo maggiore poiché nella gestione delle imprese in esame delle tre componenti del diritto di proprietà (controllo dell'impresa, diritto di disporre di una quota degli utili, facoltà di trasferire i diritti)⁴³, al soggetto economico responsabile rimane solo il diritto di controllo sull'impresa (tale diritto viene inteso come la facoltà di decidere le linee strategiche e gli obiettivi dell'impresa).

⁴¹ Sulla questione, S. Signori, *Sistemi di welfare e accountability delle aziende non profit: verso una rendicontazione condivisa e partecipata dei servizi alla persona*, «Azienda pubblica: teoria e problemi di management», 2012, 25, 4, pp. 423-442; B. Siboni, *Il bilancio sociale degli enti non profit: finalità e linee guida*, «Non profit: diritto & management degli enti non commerciali», 2011, 17, 3, pp. 117-147.

⁴² Il sistema informativo riveste una funzione decisiva anche in relazione alla finalità costitutiva ed essenziale che è quella di svolgere attività di utilità sociale a favore della collettività (pubblica utilità). Il bilancio di norma dovrebbe fornire informazioni sul quadro istituzionale, l'assetto organizzativo e gli aspetti gestionali in rapporto con il vincolo delle attività istituzionali. In dottrina C. Travaglini, *Un primo quadro interpretativo per l'analisi dei bilanci delle aziende non profit*, «Non Profit», 2006, 2, 265; C. Travaglini, *Impresa sociale: caratteristiche aziendali e informazione contabile*, «Non Profit», 2006, 691. Sui profili specifici, G.M. Colombo, *Sempre obbligatorio il rendiconto economico e finanziario per gli enti non commerciali?*, «Corriere Tributario», 2012, 6, p. 443; G.M. Colombo, M. Piscetta, *Le operazioni straordinarie delle imprese sociali*, «Enti non profit», 2009, 7, 23; A. Propersi, *Le aziende non profit. I caratteri, la gestione, il controllo*, Milano, Etas, 1999; M. Andreaus, *Le aziende non profit*, Milano, Giuffrè, 1996.

⁴³ Nell'ambito della costituzione di organismi non profit possiamo parlare anche di gruppi aziendali non profit, ovvero di aggregazioni costituite da una o più associazioni di volontariato, cooperative sociali, fondazioni o altri soggetti non profit giuridicamente autonomi. L'elemento unificante è, comunque, rappresentato dal comune orientamento operativo finalizzato al perseguimento di una *mission* e spesso dallo stesso gruppo dirigente, C. Travaglini, *Lo sviluppo di regole per la rendicontazione per le aziende del terzo settore*, in *Aziende non profit. Scenari e strumenti per il terzo settore*, cit., p. 93.

Di conseguenza, un sistema informativo tende a garantire trasparenza gestionale, mediante la comunicazione di informazioni idonee a verificare il rispetto dei vincoli economici e trasparenza istituzionale, attraverso la comunicazione di informazioni finalizzate alla verifica dell'effettivo perseguimento di finalità solidaristiche⁴⁴.

La corrispondente disciplina tributaria, è opportuno evidenziare, riguarda esclusivamente le attività commerciali, poiché in assenza di tali operazioni non si riscontrano particolari obblighi contabili ai fini fiscali. Al contrario, in presenza di attività lucrative sussiste un preciso onere di istituzione di un completo sistema di scritture contabili, la cui funzione è appunto quella di rappresentare compiutamente la situazione economica e finanziaria degli organismi in esame⁴⁵.

Il legislatore dispone, infatti, coerentemente con una prospettiva di trasparenza gestionale, l'obbligo di tenuta di una contabilità separata nell'ipotesi di esercizio congiunto di una attività commerciale. La previsione garantisce, tra l'altro, una maggiore chiarezza e trasparenza delle vicende economiche ed una netta separazione dei costi e dei ricavi commerciali da quelli non commerciali. La disposizione prevede l'istituzione di scritture contabili cronologiche, finalizzate ad evidenziare con completezza le operazioni commerciali poste in essere, in relazione all'attività complessivamente svolta.

⁴⁴ Cfr. A. Maticena, *Le aziende non profit. Una definizione degli attori del terzo settore*, in *Aziende non profit*, cit., p. 76. Al riguardo l'autore sottolinea come un tale sistema informativo tende a garantire trasparenza gestionale mediante la comunicazione di informazioni idonee a verificare il rispetto dei vincoli economici; trasparenza amministrativa (con informazioni tendenti a verificare il rispetto di vincoli di ordine legale); trasparenza istituzionale (con informazioni finalizzate alla verifica dell'effettivo perseguimento di finalità solidaristiche). In tal senso v. C. Travaglini, *Lo sviluppo di regole per la rendicontazione per le aziende non profit*, in *Aziende non profit. Scenari e strumenti per il terzo settore*, cit., p. 83; M. Grumo, *Trasparenza, bilanci e controllo nel disegno di legge sul non profit*, «Non Profit», 3, 2014, pp. 124 ss.

⁴⁵ L'obbligo di redazione del bilancio o rendiconto era già stato, peraltro, introdotto per le organizzazioni di volontariato (art. 3, comma 3, della legge n. 266/1991) e per le fondazioni liriche (decreto legislativo 29 giugno 1996, n. 367). Relativamente alla disciplina delle attività direttamente connesse a quelle istituzionali, si prevede l'obbligo di istituire le scritture contabili previste dalla normativa tributaria per gli enti non commerciali (art. 20-bis, 1o comma, lett. b).

Infine, strettamente collegate con la tematica in esame e in linea con le richiamate disarmonie, risultano le recenti innovazioni in ordine al corretto rapporto tra le attività commerciali e quelle non commerciali complessivamente svolte dagli ETS⁴⁶.

Al riguardo, il legislatore interviene con una disciplina di dettaglio il cui obiettivo risulta quello di allinearsi alla corrispondente normativa dell'Unione europea, anche se molte impostazioni non sono condivisibili o, se vogliamo, difficilmente trasferibili nel nostro ordinamento⁴⁷. In particolare, l'art. 79 del D.lgs. n. 117/2017, riconosce la natura non commerciale esclusivamente alle attività «svolte a titolo gratuito o dietro versamento di corrispettivi che non superano i costi effettivi». Di conseguenza, la disposizione seppur finalizzata a contrastare fenomeni elusivi, suscita da subito non poche perplessità. Attribuire soltanto alla 'gratuità' oppure alla 'quasi gratuità' del servizio una rilevanza prevalente ai fini della determinazione della qualifica di ente non commerciale, ci porta (paradossalmente) a considerare che solo gli enti in perdita o destinati a gestioni fallimentari, potranno continuare a rivestire la qualifica tributaria di enti non commerciali/di Terzo settore (compresi gli enti ecclesiastici)⁴⁸.

Successivamente, il legislatore ha introdotto l'art. 2 *bis*, per effetto dell'art. 24 *ter*, comma 3, d. l. 23 ottobre 2018, n. 119, convertito con modificazioni dalla l. 17 dicembre 2018, n. 136, che prevede la possibilità di mantenere la qualifica non commerciale quando i ricavi non superino il sei per cento i relativi costi per ciascun periodo d'imposta e per non più di tre periodi

⁴⁶ Sul tema, G. Rivetti, *La qualificazione tributaria delle attività degli "Enti di Terzo Settore" tra incertezze interpretative e ripensamenti legislativi*, «Rivista di Diritto tributario», 2, 2019, pp. 445-447; G. Rivetti, F. Moroni, *Enti di Terzo settore. La difficile coesistenza tra attività commerciali e non commerciali*, «Il Tributario», 3 agosto 2018.

⁴⁷ Cfr. G. Rivetti, F. Moroni, *Terzo settore. Pubblicato il D.M. sulle attività diverse*, «Il Tributario - in collaborazione con il Consiglio di Presidenza della Giustizia Tributaria», Milano, Giuffrè, 2021.

⁴⁸ In riferimento agli enti ecclesiastici, G. Rivetti, *Enti ecclesiastici e regime delle esenzioni tributarie nell'evoluzione della recente giurisprudenza della Corte di Cassazione*, «Rivista di Diritto tributario», 1, 2019, pp. 159-161; F. Moroni, *Enti religiosi e riforma del Terzo settore. Profili tributari*, Roma, Aracne, 2019.

d'imposta consecutivi⁴⁹. Pertanto, solo oltre il terzo esercizio l'attività viene considerata commerciale, con attrazione nell'area del reddito d'impresa e mutamento della qualifica a decorrere dal periodo d'imposta in cui lo stesso assuma una diversa natura.

Tuttavia, la modifica normativa non sembra funzionale rispetto all'annosa problematica del delicato rapporto tra attività commerciale e istituzionale. L'innovazione legislativa, anche se tende a stemperare quelle rigidità di cui si parlava in precedenza, risulta ancorata a valori contabili non sempre in grado di svelare le reali ed effettive attività degli organismi in esame (art. 6, Codice del Terzo settore)⁵⁰. È, dunque, auspicabile un intervento organico, poiché diversamente si rischia di condizionare in modo irreversibile la dimensione economica che rappresenta un elemento di autonomia funzionale delle moderne strutture non profit.

6. *Annotazioni conclusive*

Nelle recenti vicende giuridiche, gli ETS appaiono sempre più caratterizzati da incerte ed evanescenti categorie normative. La recente introduzione del Codice del Terzo settore non ha risolto il problema.

Al contrario, la soluzione adottata sembra essere parte del problema. Il legislatore delegato, infatti, ha semplicemente raccolto e strutturato al suo interno tutte le figure preesistenti (come 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 e le associazioni), rinunciando, in tal modo, a una configurazione unitaria dei modelli associativi.

Con riferimento alla tecnica legislativa, mi sia consentito di

⁴⁹ I parametri di non commercialità sono stati recentemente modificati dalla Legge n. 122/2022.

⁵⁰ Sul tema, F. Farri, *Enti non commerciali e aiuti di Stato: limiti all'operatività del diritto europeo*, «Rivista di diritto tributario - On line», 3 ottobre 2016; sul tema, v. altresì, G. Sepio, F.M. Silveti, *La (non) commercialità degli enti nel nuovo Codice del Terzo settore*, «Il fisco», 2017, p. 3621.

poter sostenere, infatti, la mancanza di una figura omogenea di ente di Terzo settore. In definitiva, ciò che prima era previsto da più normative, con il Codice viene inserito in un unico testo, ma le specialità sopravvivono così come le diverse norme di riferimento (e la confusione).

La scelta del Codice si fonda, poi, su una visione ottocentesca dei sistemi, in relazione alla quale si riteneva che un Codice potesse essere la risposta più adeguata per garantire ‘certezza al diritto’. Tuttavia, tale concezione poteva essere valida agli inizi del secolo scorso, quando anche la Chiesa, come noto, subisce il fascino della codificazione (1917).

La realtà sociale del tempo risultava essere pressoché immobile e la lentezza dei mutamenti garantiva quella funzione di stabilità che si chiedeva a un Codice. I fenomeni sociali contemporanei, al contrario, sono caratterizzati da una velocità che per fortuna o purtroppo nessun Codice può governare. Il diritto, sempre più spesso, appare costretto a rincorrere le innovazioni sociali (molto più veloci).

Difatti, nel caso in esame, i limiti funzionali del Codice si sono visti con immediatezza. A seguito della sua approvazione (2017) sono stati emanati una serie di decreti modificativi dei decreti attuativi che, in molti casi, ne hanno stravolto i contenuti (e non credo sia finita)⁵¹.

In conclusione, risulta auspicabile un intervento organico poiché le misure adottate non sembrano rispondenti a una logica unitaria e, soprattutto, non ancorate a una moderna visione delle strutture non profit. A tal fine, è necessario anche ripensare il sistema di *Welfare State* che si vuole costruire, attraverso politiche orientate all’inclusione e alla sostenibilità.

⁵¹ Cfr. D.lgs. 20 luglio 2018, n. 95, *Disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 3 luglio 2017*, n. 112; D.lgs. 3 agosto 2018, n. 105, *Disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 3 luglio 2017*, n. 117; art. 24 *ter*, comma 3, d.l. 23 ottobre 2018, n. 119, convertito con modificazioni dalla l. 17 dicembre 2018, n. 136; Decreto-legge 21 giugno 2022, n. 73, convertito in Legge 4 agosto 2022, n. 122.

Povert  e rilancio economico degli Enti di Terzo Settore (ETS)

L'economia sociale unendo redditivit  e solidariet  pu  svolgere un ruolo essenziale di rafforzamento della coesione sociale, generando una visione di economia fondata su forme di sviluppo sostenibile. L'associazionismo non lucrativo esprime, infatti, elementi di originalit  per la sua capacit  di coinvolgere le persone, costruire legami sociali, mettere in rete competenze e, infine, sperimentare soluzioni innovative.

Giuseppe Rivetti, Presidente del Corso di Laurea in Scienze sociali - Dipartimento di Giurisprudenza, Universit  di Macerata. Professore di Diritto tributario degli enti no profit, Unimc. Autore di numerose pubblicazioni in materia di enti di Terzo settore.



eum edizioni universit  di macerata

  12,00

ISBN 978-88-6056-829-8



9 788860 568298