

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 3322

## PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del deputato COLA

Delega al Governo per la disciplina dell'impresa  
non lucrativa di utilità sociale

*Presentata il 29 ottobre 2002*

ONOREVOLI COLLEGHI! — L'esperienza degli ultimi anni ha visto crescere in misura esponenziale il numero degli enti senza scopo di lucro che perseguono finalità di interesse generale, non erogando rendite di ricchi patrimoni, ma operando nella realtà economica in modo organizzato e continuativo, in una parola esercitando attività di impresa ma senza poter distribuire utili. Sono enti che hanno generalmente obiettivi nel campo della cultura, dell'assistenza della ricerca scientifica, della solidarietà e, quindi, sono di utilità sociale e pertanto meritevoli di individuazione e di tutela.

A questo nuovo tipo di imprese partecipano, grazie alle aperture degli ultimi anni, persone giuridiche pubbliche, imprese private e privati cittadini.

Ad oggi non esistono elenchi di queste nuove figure, nè controlli diversi da quelli — blandi ed eventuali — che la legge riserva alle regioni; non hanno obbligo di redigere

bilanci pubblici; gli amministratori non hanno altra responsabilità che quella del mandatario nei confronti dell'ente; i revisori non hanno i poteri dei sindaci delle società di capitali, eppure a volte movimentano decine di milioni di euro.

Si ritiene perciò necessario disciplinare il settore, non certo e non già per imbrigliarlo, bensì piuttosto per garantirne la trasparenza, per porre regole chiare per il pubblico e il privato, per poterne fare un censimento.

A questi enti non si possono applicare automaticamente le norme previste in tema di imprenditori, perché tali non sono. Con la disciplina dell'impresa non lucrativa di utilità sociale (INLUS) non solo si prende atto di un fatto già esistente nella realtà, ma si fissano le regole chiare e certe per la sua regolazione, presupposto indispensabile perché i privati vengano sempre di più a surrogare e ad aiutare il settore pubblico in tutti questi campi.

L'imprenditore non lucrativo è già disciplinato in molti dei Paesi europei più avanzati e non ci sembra opportuno, anche in questo, che l'Italia debba restare arretrata.

Il presente progetto di legge detta una serie di criteri di delega in tema di introduzione nel nostro ordinamento di questo *tertium genus* di imprese, intermedie fra quelle totalmente non lucrative del tipo delle organizzazioni non lucrative di utilità sociale (ONLUS) e quelle puramente lucrative del tipo delle società commerciali di persone e di capitali.

La realtà preme. Assistiamo infatti al moltiplicarsi di iniziative che con neologismo potremmo definire «a lucratività controllata», in quanto esercitabile spesso in forma di impresa e sempre — auspicabilmente — con mentalità imprenditoriale circa l'economico utilizzo delle risorse finanziarie e strumentali, ma al tempo stesso con ricavi (tangibili o intangibili) tali da dover assicurare non più che la «normale» remunerazione del mezzi di produzione, a partire dal lavoro.

Secondo l'impostazione seguita nella proposta di legge così dovrebbe avvenire, e per tali motivi si è vincolato il trattamento fiscale e finanziario (titoli di solidarietà) delle neo-istituite INLUS al rigoroso rispetto di una serie di parametri, fra i quali sono particolarmente significativi:

a) la selezione degli obiettivi «sociali» (lettera *b*) del comma 1 dell'articolo 1);

b) il divieto di perseguire anche indirettamente fini di lucro (lettera *d*) del comma 1 dell'articolo 1).

Il collegamento della presente proposta di legge con la riforma delegata delle

società di capitali (legge 3 ottobre 2001, n. 366), al momento in corso di attuazione, è rappresentato dalla attribuzione della facoltà di costituire in forma di INLUS oltre che le associazioni e le fondazioni, anche le società cooperative «a mutualità prevalente» nascenti dalla bipartizione della platea cooperativa, operata dall'articolo 5 della citata legge n. 366 del 2001.

Coerentemente con tali impostazioni, si è infine prevista la sottoposizione regolamentare del settore all'intesa fra tre dicasteri: del lavoro e delle politiche sociali, con particolare riferimento agli obiettivi sociali, diffusi e sussidiari delle INLUS; della giustizia, con speciale riguardo all'integrazione della nuova figura imprenditoriale nell'ordinamento civilistico ed alla *corporate governance* delle INLUS; dell'economia e delle finanze, per quanto concerne in primo luogo il trattamento tributario sia delle attività primarie che di quelle strumentali e la finanziabilità attraverso i «titoli di solidarietà» (articolo 29 del decreto legislativo n. 460 del 1997) originariamente introdotti per le ONLUS.

Si sollecita l'approvazione del presente provvedimento anche in concorso con gli altri progetti di legge nel frattempo presentati, stante l'urgenza di varare una disciplina complessiva idonea, da un lato, ad introdurre gli indispensabili controlli sul proliferare delle iniziative — interne e transfrontaliere — del sempre più vitale comparto dell'imprenditoria non lucrativa, e, dall'altro lato, a fornire quel quadro di certezze, anche sul fronte delle opportunità, che è essenziale per la crescita sana del settore nella cornice della sussidiarietà.

## PROPOSTA DI LEGGE

### ART. 1.

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, un decreto legislativo recante la disciplina dell'impresa non lucrativa di utilità sociale (INLUS), quale modalità di esercizio di attività di utilità sociale da parte di soggetti non lucrativi, secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

*a)* prevedere che l'attività di INLUS possa essere esercitata da una persona giuridica di cui al libro I del codice civile o da una società cooperativa a mutualità prevalente e che ad essa possano partecipare persone fisiche e giuridiche private, persone giuridiche pubbliche e amministrazioni dello Stato;

*b)* prevedere che oggetto dell'INLUS sia l'attività, organizzata e continuativa, rivolta a conseguire obiettivi filantropici, educativi, scientifici, sociali, umanitari, sportivi, familiari, culturali, artistici, di protezione dei consumatori, di commercio equo e solidale, di valorizzazione del patrimonio artistico e storico, di difesa dell'ambiente nonché di promozione e diffusione della cultura, della lingua e delle conoscenze scientifiche e che tale attività non possa avere per destinatari singole persone o gruppi di persone, se non considerati in virtù della loro rilevanza sociale;

*c)* prevedere criteri di struttura organizzativa e gestionale, a seconda dei vari tipi di soggetti di cui alla lettera *a)* che esercitano l'attività di INLUS e delle specifiche attività esercitate;

*d)* prevedere il divieto di distribuzione, diretta o indiretta, anche mediante applicazione o accettazione di condizioni e di prezzi anomali ovvero mediante corre-

sponsione di emolumenti, salari, stipendi e corrispettivi anomali, di utili, risorse, frutti o quote di patrimonio a partecipanti, componenti degli organi amministrativi e di controllo, dipendenti e collaboratori. Definire i criteri di sussistenza e di accertamento delle predette anomalie;

*e)* prevedere che, nella valutazione dell'idoneità del patrimonio a realizzare le finalità, si tenga conto di tutte le risorse assegnate alla INLUS a qualsiasi titolo;

*f)* consentire il finanziamento dell'INLUS mediante l'emissione dei titoli di solidarietà di cui all'articolo 29 del decreto legislativo 4 dicembre 1997, n. 460, e la possibilità di apporto di lavoro volontario;

*g)* rendere obbligatorio il recepimento statutario, in quanto compatibile, di tutte le norme in materia di costituzione, di responsabilità degli amministratori, di poteri del collegio sindacale e di redazione del bilancio, previste per le società di capitali, prevedendo altresì l'istituzione di almeno un revisore dei conti esterno con funzione di verifica della correttezza della gestione, da scegliere fra gli iscritti all'albo dei dottori commercialisti, dei ragionieri o dei revisori dei conti;

*h)* prevedere l'applicazione, in sede di costituzione dell'INLUS, dei principi e della procedura stabiliti dalla legge 21 novembre 2000, n. 342, e successive modificazioni, e, in caso di insolvenza, l'applicazione dell'istituto della liquidazione coatta amministrativa;

*i)* prevedere l'istituzione di una sezione per le INLUS presso i registri delle imprese;

*l)* prevedere che l'attività di impresa esercitata strumentalmente agli scopi istituzionali non costituisca attività commerciale.

2. Il Governo è delegato, altresì, a coordinare le disposizioni adottate in attuazione della delega di cui al comma 1 con le disposizioni vigenti nelle stesse materie e nelle materie connesse, appor-

tandovi le integrazioni e le modifiche strettamente necessarie.

3. Il decreto legislativo di cui al comma 1 è adottato su proposta del Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali.

4. Lo schema del decreto legislativo di cui al comma 1 è trasmesso alle Camere, affinché sia espresso il parere delle competenti Commissioni parlamentari entro il termine di due mesi dalla data di trasmissione; decorso tale termine il decreto è emanato anche in mancanza del parere. Qualora detto termine venga a scadere nel mese antecedente allo spirare del termine previsto dal comma 1 o successivamente, la scadenza di quest'ultimo è prorogata di tre mesi.

5. Entro un anno dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo di cui al comma 1, il Governo può emanare disposizioni correttive e integrative nel rispetto dei principi e criteri direttivi di cui al medesimo comma 1 e con la procedura di cui al comma 4.





€ 0,26



\*14PDL0035320\*