



*Le norme di favore fiscale per i finanziamenti agli Enti del Terzo settore e all'impresa sociale: un'occasione mancata? **

di **FABIO MARCHETTI**

SOMMARIO: **1. PREMESSA.** – **2. LA DISCIPLINA FISCALE PER I FINANZIAMENTI A FAVORE DEGLI ENTI DEL TERZO SETTORE.** – **3. LA DISCIPLINA FISCALE PER I FINANZIAMENTI A FAVORE DELLE IMPRESE SOCIALI.** – **4. QUALCHE CONSIDERAZIONE CONCLUSIVA: UN'OCCASIONE MANCATA?** –

1. Premessa. La complessa riforma del Terzo settore e dell'impresa sociale, di cui alla legge delega 6 giugno 2016, n. 106, attuata con i decreti legislativi 3 luglio 2017, n. 117 (Codice del Terzo settore) e 3 luglio 2017, n. 112 (impresa sociale), ha riguardato anche la disciplina fiscale di favore concernente gli strumenti approntati dall'ordinamento per il finanziamento degli Enti del Terzo settore, nonché dell'impresa sociale.

In particolare, l'articolato intervento normativo, contenuto nei Titoli IX e X del Codice del Terzo settore e nell'art. 18 del provvedimento sull'impresa sociale¹, può essere suddiviso:

- a) in interventi di riordino della previgente disciplina normativa prevalentemente contenuta nel testo unico delle imposte sui redditi e riguardante, in particolare, le detrazioni di imposta o le deduzioni dall'imponibile previste per le erogazioni liberali a favore di enti no profit;

¹ Per completezza, va rilevato che la disciplina fiscale introdotta sia nel Codice del Terzo settore sia nel decreto sull'impresa sociale non è al momento in vigore.

In via generale il Titolo X del Codice del Terzo settore entrerà in vigore a decorrere dal periodo d'imposta successivo all'autorizzazione della Commissione Europea e all'operatività del Registro unico nazionale del Terzo settore (art. 104, 2° comma, d.lgs. n. 117 del 2017).

Tuttavia, le disposizioni di cui agli artt. 77 (titoli di solidarietà), 78 (*social lending*), 81 (*social bonus*), 82 (agevolazioni in materia di imposte indirette) e 83 (detrazioni e deduzioni) del Codice si applicano in via transitoria alle ONLUS, alle organizzazioni di volontariato ed alle associazioni di promozione sociale (a condizione che siano iscritte nei rispettivi Registri) a decorrere dal 1° gennaio 2018 (art. 104, 1° comma, d.lgs. n. 117 del 2017).

L'art. 18, d.lgs. n. 112 del 2017 sulla riforma dell'impresa sociale è entrato in vigore il 4 luglio 2017, ma la sua efficacia è subordinata all'autorizzazione della Commissione Europea (art. 18, ultimo comma); pertanto i suoi effetti decorreranno a partire dal periodo d'imposta in cui interverrà la predetta autorizzazione.

- b) nell'introduzione di nuove fattispecie agevolative specificamente rivolte a favorire la raccolta di fondi per il finanziamento degli Enti del Terzo settore e dell'impresa sociale.

La prima esigenza manifestata dal legislatore delegante è stata, dunque, quella di attuare la *“revisione complessiva della definizione di ente non commerciale ai fini fiscali connessa alle finalità di interesse generale perseguite dall'ente e l'introduzione di un regime tributario di vantaggio che tenga conto delle finalità civiche, solidaristiche e di attività sociale dell'ente”* (art. 9, comma 1, lett. a della legge delega n. 106/2016). La finalità, come sottolinea la relazione illustrativa, è, dunque, quella di procedere ad una risistemazione del regime previgente, tenendo conto che *“il moltiplicarsi di discipline di dettaglio è stato finora di ostacolo alla costruzione di un percorso di semplificazione fiscale e procedimentale degli enti”*. Pertanto, conclude la medesima relazione, *“il nuovo regime fiscale degli enti intende, dunque, per un verso semplificare, attraverso la sostituzione di diversi micro-regimi oggi esistenti e, per altro, armonizzare in modo da creare sistematicità nell'ordinamento e maggiore certezza applicativa, anche salvaguardando le varie possibilità di scelta degli enti al momento dell'iscrizione nel registro del terzo settore”*.

L'attuazione prevalentemente contenuta del Titolo X del Codice del Terzo settore di tale disposizione di delega ha in (buona) parte tradito le finalità della delega, in quanto – come si avrà modo di meglio analizzare in seguito – il risultato della nuova disciplina in minima parte ha raggiunto l'obiettivo della risistemazione, semplificazione e razionalizzazione del regime previgente. L'opera compiuta dal legislatore delegato è stata per lo più quella di 'mettere in fila' ed accorpare in un unico testo normativo (il Codice del Terzo settore) la previgente disciplina fiscale di favore; il che è già qualcosa, ma non raggiunge quell'obiettivo di semplificazione e razionalizzazione che stando alla norma di delega ci si poteva aspettare.

Un giudizio, in via di prima approssimazione, meno negativo si può esprimere sulla seconda parte dell'intervento normativo realizzato, quello volto all'introduzione di nuove fattispecie agevolative specificamente rivolte a favorire la raccolta di fondi per il finanziamento degli Enti del Terzo settore e dell'impresa sociale (dai nuovi titoli di solidarietà, al "*social lending*", all'"*equity crowdfunding*"). Anche per tale parte dell'intervento normativo, tuttavia, non si può non sottolineare la varietà degli strumenti utilizzati e, talvolta, la novità degli stessi, il che comporta la difficoltà di poter esprimere un giudizio affidabile sulla loro efficienza. La 'fantasia' del legislatore se può essere apprezzata, rischia, tuttavia, di non raggiungere sempre gli scopi perseguiti, che – nel caso de quo – sono quelli di favorire la raccolta di fondi per il finanziamento degli Enti del Terzo settore e dell'impresa sociale. Il che porta a chiedersi se non avrebbe fatto meglio il legislatore delegato ad utilizzare strumenti di agevolazione fiscale la cui efficienza è già stata testata dall'ordinamento.

Devo soggiungere che i decreti correttivi emessi in attuazione della delega sia per il Codice del Terzo settore sia per il decreto sull'impresa sociale², pur essendo intervenuti – come si vedrà – anche sulle disposizioni di agevolazione fiscale oggetto della presente analisi, non hanno modificato il quadro sopra delineato e, dunque, il giudizio parzialmente negativo sull'intervento effettuato, soprattutto sotto il profilo della semplificazione e razionalizzazione del sistema normativo.

2. La disciplina fiscale per i finanziamenti a favore degli Enti del Terzo settore. Al fine di dare conto delle affermazioni fatte in premessa è necessario procedere all'analisi delle disposizioni fiscali inserite nel Codice del Terzo settore e nel decreto legislativo di riforma dell'impresa sociale,

² Trattasi del d.lgs. 20 luglio 2018, n. 95, contenente disposizioni integrative e correttive del d.lgs. 3 luglio 2017, n. 112 (sulla riforma dell'impresa sociale), e del d.lgs. 3 agosto 2018, n. 105, contenente disposizioni integrative e correttive del d.lgs. 3 luglio 2017, n. 117 (istitutivo del Codice del Terzo settore).

specificamente volte a favorire il finanziamento degli Enti del Terzo settore e dell'impresa sociale.

Vista la già rilevata complessità del quadro normativo conviene distinguere l'analisi fra Enti del Terzo settore ed impresa sociale, iniziando dai primi in quanto – come si vedrà – alcune disposizioni di favore previste per gli Enti del Terzo settore sono applicabili anche alle imprese sociali, là dove ricorrano certe condizioni previste dalla legge.

In via generale e preliminare, si deve segnalare che *ratio* ispiratrice delle disposizioni di favore previste per gli Enti del Terzo settore è (a) l'esercizio non commerciale dell'attività e (b) il perseguimento delle attività di interesse generale indicate dall'art. 5 del Codice del Terzo settore.

Il quadro di sintesi delle disposizioni fiscali previste per favorire il finanziamento degli Enti del Terzo settore è il seguente:

- i. detrazioni d'imposta per erogazioni liberali (art. 83, commi 1 e 3, del Codice del Terzo settore);
- ii. deduzioni dall'imponibile per liberalità (art. 83, commi 2 e 3, del Codice del Terzo settore);
- iii. emissioni di titoli di solidarietà (art. 77 del Codice del Terzo settore);
- iv. ricorso all'utilizzo del *social lending* (art. 78 del Codice del Terzo settore);
- v. ricorso all'utilizzo del *social bonus* (art. 81 del Codice del Terzo settore);
- vi. previsione di agevolazioni agli effetti delle imposte indirette e locali (art. 82 del Codice del Terzo settore).

L'**art. 83, comma 1**, del Codice del Terzo settore prevede, agli effetti dell'IRPEF, che le persone fisiche possano **detrarre dall'imposta lorda** un importo pari al 30% degli oneri sostenuti per le erogazioni liberali *in denaro o in natura* a favore degli Enti del Terzo settore non commerciali per un importo complessivo non superiore a 30.000 € per periodo d'imposta. La detrazione è

aumentata al 35% per le erogazioni *in denaro* a favore di organizzazioni di volontariato.

L'art. 89, comma 11, del Codice del Terzo settore prevede la disapplicazione dell'art. 15, comma 1.1, del testo unico delle imposte sui redditi, che prevede una detrazione pari al 26% per le erogazioni liberali *in denaro* a favore delle ONLUS e di iniziative umanitarie in Paesi non OCSE.

Rispetto alla previgente disciplina, pertanto, è stata elevata la misura della detrazione, che è stata estesa anche alle erogazioni *in natura*, ed è stato ampliato il novero dei soggetti beneficiari.

Come risulta testualmente dalla formulazione letterale della disposizione, nel caso delle erogazioni a favore di organizzazioni di volontariato l'aumento della detrazione al 35% degli oneri sostenuti è concessa solo se l'erogazione liberale è effettuata in denaro. È difficile comprendere la ragione di tale limitazione, non sussistendo neppure esigenze di controllo posto che, se per le erogazioni liberali in denaro è previsto *“che il versamento sia eseguito tramite banche o uffici postali ovvero mediante altri sistemi di pagamento previsti dall'articolo 23 del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241”*, per quelle in natura il controllo potrà ben essere previsto nel decreto di attuazione che, ai sensi del comma 2 dell'art. 83, dovrà essere emanato per l'applicazione della disposizione che consente l'effettuazione di erogazioni liberali in natura.

Ed invero, per quanto concerne le erogazioni *in natura* – che, come detto, rappresentano una novità della disposizione introdotta dal Codice del Terzo settore rispetto alla previgente disposizione del testo unico delle imposte sui redditi – ai fini della determinazione di quali siano le erogazioni agevolate soccorre il comma 2 dell'art. 83 che, con norma applicabile sia alle detrazioni di cui al comma 1 sia alle deduzioni di cui al comma 2 di cui si tratterà appresso, precisa che *“con apposito decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sono individuate le tipologie dei beni in natura che danno diritto alla detrazione o alla*

deduzione d'imposta e sono stabiliti i criteri e le modalità di valorizzazione delle liberalità di cui ai commi 1 e 2".

Il sopra citato **comma 2 dell'art. 83** del Codice del Terzo settore prevede, per l'appunto, la **deduzione** nel limite del 10% del reddito complessivo dichiarato delle liberalità *in denaro o in natura* a favore di Enti del Terzo settore non commerciali, effettuate da persone fisiche, enti e società. Nel caso in cui la deduzione sia di ammontare superiore al reddito complessivo netto dichiarato, l'eccedenza può essere portata in aumento dell'importo deducibile dal reddito complessivo netto dichiarato dei periodi d'imposta successivi, ma non oltre il quarto.

L'art. 89, co. 11, del Codice del Terzo settore prevede la disapplicazione dell'art. 100, comma 2, lett. h), del testo unico delle imposte sui redditi, che prevede una deduzione non superiore a 30.000 € o al 2% del reddito d'impresa dichiarato per le erogazioni liberali *in denaro* a favore delle ONLUS e di iniziative umanitarie in Paesi non OCSE.

Anche tale disposizione, pertanto, opera un aumento della misura della deduzione (sia incrementando la percentuale deducibile sia eliminando il tetto in misura assoluta) e un'estensione alle liberalità *in natura*.

La formulazione della disposizione appare particolarmente criptica riferendosi genericamente al "*reddito complessivo netto del soggetto erogatore*", senza specificare di che reddito si tratti. In particolare, se il riferimento alle società, insieme alla disposizione che prevede la disapplicazione dell'art. 100, comma 2, lett. h), del testo unico delle imposte sui redditi, porterebbe a ritenere che il "*reddito complessivo netto*" sia il reddito d'impresa, il riferimento agli enti e alle persone fisiche lascia nell'incertezza di quale reddito si tratti. Anche in tal caso al reddito d'impresa dichiarato dall'ente (in quanto commerciale o anche non commerciale, se ed in quanto svolga in via strumentale e secondaria un'attività di impresa) o dalla persona fisica (che esercita un'attività commerciale) oppure, genericamente, al reddito complessivo dichiarato dall'ente (non commerciale) o dalla persona fisica come sommatoria

di tutti i redditi (fondiari, di capitale, di lavoro, ecc.) posseduti? Un'interpretazione logico-sistematica farebbe pensare che il comma 2 si riferisca specificamente al reddito d'impresa, tenendo anche conto della tecnica di riconoscimento dell'agevolazione (la deduzione dall'imponibile) che è propria del reddito d'impresa, diversamente dalla detrazione (prevista, infatti, dal comma 1 dell'art. 83 sopra esaminato) che è propria del sistema di calcolo dell'IRPEF.

In effetti, che la formulazione della norma ponga un problema interpretativo è confermato dal decreto correttivo n. 105/2018 che, all'art. 27, dispone la sostituzione del comma 4 dell'art. 83 del Codice del Terzo settore, aggiungendo testualmente: *“ferma restando la non cumulabilità delle agevolazioni di cui ai commi 1 e 2”*. L'aggiunta di tale precisazione fa pensare che l'intenzione del legislatore sia quella di un'interpretazione 'aperta' del comma 2 dell'art. 83, nel senso che il *“reddito complessivo netto del soggetto erogatore”* possa essere rappresentato, a seconda della natura *“del soggetto erogatore”*, sia dal reddito d'impresa dichiarato (nel caso di società ed enti commerciali) sia dal reddito complessivo dichiarato come sommatoria di tutti i redditi prodotti (nel caso di enti non commerciali o persone fisiche). Ciò starebbe a significare che mentre le società e gli enti commerciali potranno usufruire della deduzione imputandola solo al proprio reddito d'impresa, gli enti non commerciali potranno usufruirne imputandola al loro reddito complessivo (costituito dalla sommatoria dei redditi fondiari, di capitale e diversi, nonché dei redditi d'impresa relativi ad attività commerciali strumentali od accessorie) e, infine, le persone fisiche potranno scegliere fra la detrazione d'imposta prevista dal comma 1 o la deduzione dall'imponibile prevista dal comma 2, imputandola in tale secondo caso al loro reddito complessivo costituito dalla sommatoria di tutti i redditi posseduti (fondiari, di capitale, di lavoro, d'impresa e diversi).³

³ Per completezza, segnalo che l'art. 31, comma 2, del decreto correttivo n. 105/2018 è intervenuto sulla legge 22 giugno 2016, n. 112 (cd. Legge Dopo di Noi), sostituendo il comma 9 dell'art. 6 della predetta legge con il seguente: *“Alle erogazioni liberali, alle donazioni e agli altri atti a titolo gratuito effettuati dai privati nei confronti di trust ovvero dei fondi speciali di cui al*

L'art. 77 prevede che gli istituti di credito, italiani e non (autorizzati ad operare nel territorio italiano), al fine di sostenere le attività che caratterizzano gli Enti del Terzo settore non commerciali, possano emettere obbligazioni ed altri titoli di debito ovvero certificati di deposito (i così detti **titoli di solidarietà**). Gli interessi, i premi ed ogni altro provento ex art. 44 del testo unico delle imposte sui redditi ed i redditi diversi ex art. 67, comma 1, lettera c-ter), del medesimo testo unico relativi a tali titoli (id. plusvalenze da cessione o rimborso) sono soggetti all'identico trattamento fiscale previsto per i titoli di Stato (ritenuta a titolo d'imposta nella misura del 12,50%). Inoltre, non concorrono alla formazione dell'attivo ereditario e non rilevano ai fini della determinazione dell'imposta di bollo dovuta per le comunicazioni relative ai depositi titoli.

L'art. 77, inoltre, prevede che gli istituti di credito emittenti possono finanziare e sostenere gli Enti del Terzo settore ritenuti "*meritevoli*" sulla base del progetto predisposto dagli stessi, erogando – a titolo di liberalità – una somma commisurata all'ammontare nominale collocato dei titoli di solidarietà; se tale somma è pari almeno allo 0,60% del già menzionato ammontare, l'emittente può beneficiare di un credito d'imposta pari al 50% delle erogazioni liberali in denaro.

Riassunti i termini essenziali della norma sui "titoli di solidarietà" e sottolineato che l'intento da essa perseguito è sicuramente pienamente condivisibile, non può peraltro non rilevarsi che la concreta operatività della disposizione appare quanto meno complessa, sicché la stessa non potrà operare fino a che con l'emanazione del decreto ministeriale di attuazione,

comma 3 dell'articolo 1 si applicano le detrazioni previste dall'articolo 83, comma 1, secondo periodo, del decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117, e le deduzioni di cui al comma 2 del predetto articolo 83 con il limite ivi indicato elevato al 20 per cento del reddito complessivo dichiarato e comunque nella misura massima di 100.000 euro annui."

Non può non rilevarsi la scelta 'asimmetrica' effettuata nella modifica della Legge Dopo di Noi, in quanto se la disposizione sopra trascritta eleva il limite percentuale di deduzione al 20%, nel contempo prevede una "*misura massima di 100.000 euro annui*", introduce, cioè, un tetto che nell'art. 83, comma 2, del Codice del Terzo settore invece non sussiste.

previsto dal comma 15 dell'art. 77, non verranno chiarite tutte le modalità operative.

Il primo e fondamentale quesito che pone la disposizione sui “titoli di solidarietà” è come debba avvenire l'incontro di volontà fra emittente (banca) e finanziato (Ente del Terzo settore).

Deve essere la banca a prendere l'iniziativa di emettere i titoli e, quindi, raccolta la provvista individuare (ma entro quanto tempo?) gli Enti del Terzo settore cui concedere i finanziamenti? E se in tale ipotesi l'emittente non riesce a collocare tutta la raccolta, per mancanza di richieste di finanziamento o perché non ritiene nel “rispetto delle regole di sana e prudente gestione bancaria” (comma 6) che alcune o tutte le richieste pervenute possano essere finanziate, che destinazione devono avere i fondi raccolti e non utilizzati?

Oppure devono essere gli Enti del Terzo settore a rivolgersi ai ‘potenziali’ emittenti richiedendo i finanziamenti e, poi, gli emittenti provvederanno a raccogliere la provvista necessaria emettendo le obbligazioni? Ma in tal caso entro quanto tempo si deve concludere la procedura? Se un solo Ente si rivolge ad un emittente, magari per un finanziamento di esiguo importo, l'emittente può fare un'emissione riservata di titoli obbligazionari oppure può (deve) attendere più richieste per effettuare un'unica raccolta della provvista?

Ad una prima lettura della norma sono questi alcuni primi interrogativi che si pongono, interrogativi a cui necessariamente dovrà darsi risposta – se possibile – con il decreto di attuazione previsto dal comma 15 dell'art. 77; in particolare con tale decreto, di natura regolamentare, dovrà essere dettato l'intero procedimento di operatività della norma.⁴

⁴ Tale ordine di questioni non risulta risolto dal decreto correttivo n. 105/2018 che si è limitato ad aggiungere al comma 4 il periodo “A tale fine, gli emittenti devono essere in grado di fornire un'evidenza, oggetto di approvazione da parte del relativo organo amministrativo, dei tassi ordinariamente applicati sulle operazioni di raccolta e sulle operazioni di impiego, equivalenti per durata, forma tecnica, tipologia di tasso fisso o variabile e, se disponibile, rischio di controparte” e al comma 14 il periodo “Gli emittenti provvedono a pubblicare sul proprio sito internet, con cadenza almeno annuale, i dati relativi ai finanziamenti erogati con l'indicazione dell'ente beneficiario e delle iniziative sostenute ai sensi del presente articolo”.

L'art. 78 del Codice del Terzo settore prevede l'introduzione del c.d. **social lending**. Si tratta di uno strumento, ispirato all'esperienza anglosassone del *peer-to-peer lending*, "attraverso il quale una pluralità di soggetti può richiedere a una pluralità di potenziali finanziatori, tramite piattaforme on-line, fondi rimborsabili per uso personale o per finanziare un progetto".⁵

Stante la finalità di incentivare la raccolta di capitale di debito a favore degli Enti del Terzo settore, è prevista l'applicazione alla remunerazione del capitale dell'identico trattamento fiscale previsto per i titoli di Stato (ritenuta a titolo d'imposta nella misura del 12,50%), a condizione che l'investimento sia fatto "al di fuori dell'esercizio di attività di impresa".

Poiché la norma si riferisce oggettivamente "al finanziamento e al sostegno delle attività di cui all'art. 5", non sembra rilevare ai fini della sua applicazione la condizione – prevista, invece, dalle altre disposizioni di favore fiscale esaminate – che i finanziamenti raccolti siano esclusivamente destinati ad Enti del Terzo settore non commerciali. Lo strumento del *social lending*, dunque, potrà essere utilizzato anche da Enti del Terzo settore commerciali, mentre la sua applicazione non è prevista a favore delle imprese sociali: personalmente, non mi è chiara la ragione di tali scelte e, in particolare, dell'esclusione da uno strumento – il *social lending* – di cui l'impresa sociale potrebbe ben fruire per il finanziamento delle attività di interesse generale previste dall'art. 2 del d.lgs. n. 112/2017⁶.

⁵ Banca d'Italia, Provvedimento 8 novembre 2016 contenente "Disposizioni in materia di raccolta del risparmio da parte di soggetti diversi dalle banche".

⁶ Anche su tale disposizione l'intervento effettuato dal decreto correttivo n. 105/2018 appare meramente tecnico. L'art. 22 del d.lgs. n. 105/2018 si limita, infatti, a sostituire i primi due commi dell'art. 78 del Codice del Terzo settore con un unico comma che recita: "I soggetti gestori delle piattaforme di cui all'articolo 44, comma 1, lettera d -bis), del Testo unico delle imposte sui redditi approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, operano, sui redditi di capitale corrisposti a persone fisiche per il loro tramite, una ritenuta alla fonte a titolo d'imposta con l'aliquota prevista per le obbligazioni e gli altri titoli di cui all'articolo 31 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 601, nel caso in cui i prestiti erogati attraverso le piattaforme siano stati destinati al finanziamento e al sostegno delle attività di cui all'articolo 5."

L'art. 81 del Codice istituisce il c.d. **social bonus**, ossia un credito di imposta pari al 65% (ridotto al 50% per i soggetti IRES) delle erogazioni liberali in denaro effettuate da persone fisiche a favore degli Enti del Terzo settore che siano direttamente funzionali a sostenere i progetti da questi ultimi presentati al Ministero del lavoro e delle politiche sociali per il recupero di immobili pubblici inutilizzati o di beni sequestrati alla criminalità organizzata ed agli stessi assegnati.

Il credito d'imposta (che è utilizzabile in compensazione e non rileva ai fini delle imposte sui redditi e dell'IRAP) è riconosciuto alle persone fisiche e agli enti non commerciali nei limiti del 15% del reddito imponibile ed ai soggetti titolari del reddito d'impresa nei limiti del 5 per mille dei ricavi annui; inoltre, è ripartito in tre quote annuali di pari importo.

Tale trattamento di favore si applica a condizione che i beni siano utilizzati per lo svolgimento delle attività di cui all'art. 5 del Codice rese "con modalità non commerciali"; non risulta, invece, applicabile alle imprese sociali, nonostante che alla lett. v) dell'art. 2, comma 1, del d.lgs. n. 112/2017 sia espressamente prevista come attività di interesse generale propria dell'impresa sociale la "*riqualificazione di beni pubblici inutilizzati o di beni confiscati alla criminalità organizzata*".

È appena il caso di osservare che la disciplina dettata per il *social bonus* appare chiaramente mutuata dalla disciplina prevista per il cd. *art bonus*, che fin dalla sua introduzione ha avuto ampio apprezzamento e diffusa applicazione, sia da parte del mondo imprenditoriale sia da parte dei privati, 'comuni' cittadini. Da ultimo va segnalata una modifica apportata al comma 3 della disposizione in esame dall'art. 25 del decreto correttivo n. 105/2018, che ha sostituito le parole "*Ferma restando*" con le parole "*Per i soggetti titolari di reddito d'impresa, ferma restando*". Ritengo che tale modifica abbia anch'essa un valore meramente tecnico nel senso di precisare che il *bonus*/credito di imposta non rileva per i titolari di reddito d'impresa "*ai fini delle imposte sui redditi e dell'imposta sulle attività produttive*"; non dovrebbe, invece, rilevare ai fini della sua utilizzabilità in

compensazione ai sensi dell'art. 17 del d.lgs. 9 luglio 197, n. 241, che – auspicio – dovrebbe continuare a spettare anche ai non titolari di reddito d'impresa.

Riguardo alle **agevolazioni relative alle imposte indirette** ed ai tributi locali, l'**art. 82** del Codice del Terzo settore assicura agli Enti del Terzo settore iscritti nell'apposito Registro unico nazionale le agevolazioni già previste dall'attuale sistema tributario ed alcuni benefici ulteriori, in coerenza con l'obiettivo stabilito dalla legge-delega di facilitarne il rafforzamento patrimoniale (art. 9, comma 1, lett. I), legge n. 106 del 2016).

In particolare, l'art. 82 del Codice dispone che:

- i. non sono soggetti alle imposte sulle successioni e donazioni e alle imposte ipocatastali i trasferimenti a titolo gratuito;
- ii. sono soggetti a tassa fissa di registro ed ipocatastali gli atti costitutivi e le modifiche statutarie, comprese le operazioni di fusione, scissione e trasformazione, nonché i trasferimenti immobiliari;
- iii. i relativi atti sono esenti dall'imposta di bollo.

Di particolare rilievo appare l'applicazione della tassa fissa di registro agli atti costitutivi e alle operazioni di fusione, scissione e trasformazione, in quanto tale disposizione è volta a superare la tassazione proporzionale (nella misura del 3%) prevista dalla legge di registro per gli atti riguardanti enti diversi dalle società e dagli enti commerciali. Invero, stando alla prassi dell'amministrazione finanziaria, gli atti costitutivi, nonché quelli di fusione, scissione e trasformazione posti in essere da enti non commerciali sono assoggettati all'imposta di registro del 3% quali atti a contenuto patrimoniale (art. 9 della tariffa, parte prima, del testo unico dell'imposta di registro, approvato con d.P.R. 26 aprile 1986, n. 131), non potendo trovare applicazione la più favorevole

disciplina della tassa fissa prevista, dall'art. 4 della tariffa del testo unico dell'imposta di registro, solo per gli atti delle società ed enti commerciali.⁷

3. La disciplina fiscale per i finanziamenti a favore delle imprese sociali. Complesso appare anche il quadro delle disposizioni di agevolazione fiscale applicabili per favorire il finanziamento, nonché – come si vedrà – la patrimonializzazione, delle imprese sociali. La complessità deriva non solo per la numerosità e varietà degli strumenti agevolativi approntati dal legislatore, ma anche per le scelte redazionali delle norme; infatti, mentre alcune norme di agevolazione fiscale sono direttamente contenute nel d.lgs. n. 112/2017 di riforma dell'impresa sociale, altre sono previste come estensione delle disposizioni del Codice del Terzo settore ad alcune tipologie di impresa sociale: quelle costituite come cooperative sociali o imprese sociali costituite non in forma di società.

Giova, inoltre, aggiungere che l'estensione delle disposizioni agevolative previste dal Codice del Terzo settore alle imprese sociali, costituite come cooperative sociali o imprese sociali costituite non in forma di società, non ha riguardo alle modalità di esercizio dell'attività, ma privilegia esclusivamente il perseguimento delle attività di interesse generale previste dall'art. 2, del decreto legislativo n.112/2017.

Ciò premesso, procedo anche per l'impresa sociale ad un primo quadro di sintesi delle disposizioni fiscali di favore contenute in parte nel Codice del Terzo settore e in parte nel d.lgs. n. 117/2017:

- i. estensione alle imprese sociali, costituite come cooperative sociali o imprese sociali costituite non in forma di società, delle detrazioni

⁷ Per completezza, ricordo che in materia di tributi locali la principale norma di favore è contenuta nel comma 6 dell'art. 82 del Codice del Terzo settore, che a certe condizioni prevede l'esenzione dall'IMU e dal tributo per i servizi indivisibili sugli *“immobili posseduti e utilizzati dagli enti non commerciali del Terzo settore di cui all'articolo 79, comma 5, destinati esclusivamente allo svolgimento con modalità non commerciali, di attività assistenziali, previdenziali, sanitarie, di ricerca scientifica, didattiche, ricettive, culturali, ricreative e sportive”*. Ai sensi del comma 1 del medesimo art. 82, tale disposizione di favore è applicabile anche alle imprese sociali, ivi comprese quelle costituite in forma di società.

- d'imposta per le erogazioni liberali (art. 83, co. 1, 3 e 6, del Codice del Terzo settore);
- ii. estensione alle imprese sociali, costituite come cooperative sociali o imprese sociali costituite non in forma di società, della deduzione dall'imponibile per liberalità (art. 83, commi 2, 3 e 6, del Codice del Terzo settore);
 - iii. previsione dello strumento dell'*equity crowdfunding* per la raccolta di capitale di rischio a favore di tutte le imprese sociali anche costituite, pertanto, in forma di società (art. 18, co. 8, d.lgs. 112/2017);
 - iv. previsione di detrazioni e deduzioni per investimenti nel capitale di rischio per "nuove" imprese sociali (art. 18, co. 3, 4 e 5, d.lgs. 112/2017);
 - v. estensione delle agevolazioni previste in materia di imposte indirette alle cooperative sociali e alle imprese sociali costituite non in forma di società, nonché, ma limitatamente ad alcune disposizioni, a tutte le imprese sociali anche costituite in forma di società, (art. 82, comma 1, del Codice del Terzo settore).

Per non ripetere cose già dette, mi limito ad una breve analisi degli ultimi tre punti, rinviando all'esame sopra svolto sull'art. 83, commi 1, 2 e 3, del Codice del Terzo settore per i primi due punti, precisando solo che le detrazioni d'imposta e le deduzioni dall'imponibile previste dai commi 1 e 3 dell'art. 83 sono estese alle cooperative sociali e alle imprese sociali costituite non in forma di società a condizione che le liberalità ricevute (si ritiene non solo *in denaro* ma anche *in natura*) siano utilizzate per lo svolgimento dell'attività statutaria ai fini dell'esclusivo perseguimento di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale (le attività di interesse generale di cui all'art. 2, d.lgs. 112/2017).

L'**art. 18, comma 8**, del d.lgs. n. 112/2017, intervenendo sul testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria di cui al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58, estende alle imprese sociali la possibilità di

ricorrere all'**equity crowdfunding** (utilizzo delle piattaforme on-line per la raccolta di capitale di rischio).

La norma è di natura sostanziale-ordinamentale e non sono previste, pertanto, particolari disposizioni fiscali di favore. Di conseguenza, si applicherà l'ordinario regime impositivo previsto per la remunerazione del capitale di rischio, come è noto recentemente modificato nel senso dell'applicazione generalizzata dell'imposizione sostitutiva nella misura del 26%.

L'**art. 18, comma 3**, del d.lgs. n. 112 del 2017, nella sua versione originaria, prevede a favore dei contribuenti persone fisiche una detrazione ai fini IRPEF pari al 30% della **somma investita nel capitale sociale** di una o più società (incluse le società cooperative) aventi la qualifica di impresa sociale, a condizione che detta qualifica sia acquisita successivamente all'entrata in vigore del d.lgs. n. 112 del 2017 e che la società sia costituita da non più di 36 mesi dalla medesima data. L'ammontare di investimento non detraibile nel periodo d'imposta di riferimento può essere portato in detrazione in quelli successivi, ma non oltre il terzo. L'investimento massimo detraibile non può superare, per ciascun periodo d'imposta, l'importo di 1.000.000 di euro e deve essere mantenuto, a pena di decadenza del beneficio, per almeno tre anni.

Una misura analoga è prevista dall'art. 18, comma 4, del d.lgs. n. 112 del 2017, per i soggetti titolari di reddito d'impresa, che possono beneficiare di una deduzione dalla base imponibile IRES pari al 30% della somma investita nel capitale di una o più società (incluse le società cooperative) aventi la qualifica di impresa sociale, a condizione che detta qualifica sia acquisita successivamente all'entrata in vigore del d.lgs. n. 112 del 2017 e che la società sia costituita da non più di 36 mesi dalla medesima data. L'investimento massimo deducibile non può eccedere, in ciascun periodo d'imposta, l'importo di 1.800.000 euro e deve essere mantenuto per almeno tre anni.

L'art. 7 del d.lgs. 20 luglio 2018, n. 95, contenente le disposizioni correttive del d.lgs. n. 112/2017, interviene ampiamente sull'art. 18 in esame. Per quanto qui interessa, l'intervento è sostanzialmente di ordine temporale-

transitorio, essendo prevista l'applicazione delle disposizioni agevolative per gli investimenti effettuati successivamente alla data di entrata in vigore del d.lgs. n. 112/2017 in imprese sociali *“che abbiano acquisito la qualifica di impresa sociale da non più di cinque anni”*.

L'**art. 82, comma 1**, del Codice del Terzo settore estende le **agevolazioni previste in materia di imposte indirette** (esenzione dall'imposta sulle successioni e donazioni, applicazione della tassa fissa di registro) anche alle imprese sociali costituite come cooperative sociali o imprese sociali costituite non in forma di società. Tuttavia, il comma 4 dell'art. 82 – che prevede l'applicazione della tassa fissa di registro sui trasferimenti immobiliari *“a condizione che i beni siano direttamente utilizzati, entro cinque anni dal trasferimento, in diretta attuazione degli scopi istituzionali o dell'oggetto sociale”* – è applicabile indistintamente a tutte le imprese sociali, ivi comprese, dunque, anche quelle costituite in forma di società⁸.

4. Qualche considerazione conclusiva: un'occasione mancata? Le diverse disposizioni sopra brevemente illustrate mostrano, da un lato, il tentativo di uno sforzo sistematico nel riordinare la normativa previgente e, dall'altro, di voler confermare la centralità della fiscalità di vantaggio nella promozione del Terzo settore, anche attraverso un incremento delle agevolazioni concesse.

Mentre quest'ultimo profilo, nel confermare che l'attività no profit è considerata un'attività meritevole di particolare tutela, non può che essere condiviso, anche quale giustificazione costituzionale di un trattamento di miglior

⁸ È appena il caso di sottolineare che analoga estensione alle imprese sociali in forma di società non è disposta per il comma 3 dell'art. 82 del Codice del Terzo settore (che, come ricordato, prevede l'applicazione della tassa fissa di registro per gli atti costitutivi e le modifiche statutarie, ivi comprese le operazioni di fusione, scissione e trasformazione, degli Enti del Terzo settore non commerciali), in quanto le imprese sociali in forma di società sono per loro natura soggette alla disciplina della tassa fissa prevista dall'art. 4 della tariffa del testo unico dell'imposta di registro.

favore sotto il profilo tributario degli enti no profit, il primo profilo, invece, impone – come già anticipato nella premessa – alcune considerazioni critiche.

Innanzitutto, sotto il profilo della strumentazione tributaria si assiste sia ad una commistione e talvolta sovrapposizione fra disposizioni che riprendono strumenti già conosciuti dal diritto tributario e disposizioni che introducono nuovi strumenti⁹ sia – pressoché per tutte le disposizioni di agevolazione fiscale esaminate – al rinvio alla normativa secondaria di attuazione, mancando il più delle volte la necessaria disciplina regolamentare.

Tutto ciò rende il sistema agevolativo delineato estremamente complesso, potendo ben affermarsi che non appare certamente essere stato raggiunto l'obiettivo della semplificazione che era una delle finalità della legge di delega¹⁰.

Ma la sovrapposizione fra norme 'vecchie' e norme 'nuove' fa sì anche che il quadro normativo che ne è risultato risulta per molti versi asistemico, rischiando di trasmettere un senso di profonda incertezza nell'applicazione dei diversi strumenti agevolativi approntati dal legislatore. E ciò appare tanto più preoccupante se si pensa che lo scopo della disciplina fiscale di favore è quello di coinvolgere i privati, i 'comuni' cittadini, nel finanziamento del Terzo settore e dell'impresa sociale mediante versamenti liberali o, addirittura, destinati a

⁹ Riprendono strumenti già conosciuti dall'ordinamento tributario: (a) l'art. 83, co. 1, 2, 3 e 6, del Codice del Terzo settore e l'art. 18, co. 3, 4 e 5, del d.lgs. 112/2017, che confermano in termini incrementativi detrazioni e deduzioni già previste dal testo unico delle imposte sui redditi o comunque dalla legislazione tributaria; (b) l'art. 82 del Codice del Terzo settore in tema di agevolazioni per le imposte indirette.

Introducono strumenti agevolativi nuovi nel panorama dell'ordinamento tributario: (a) l'art. 77 del Codice del Terzo settore in tema di titoli di solidarietà; (b) l'art. 78 del Codice del Terzo settore sul *social lending* per gli Enti del Terzo settore; (c) l'art. 18, comma 8, del d.lgs. n. 112/2017 che prevede l'*equity crowdfunding* per le imprese sociali.

Un discorso a parte merita il *social bonus* di cui all'art. 81 del Codice del Terzo settore, che – come già accennato – mutua nell'ambito della disciplina di favore fiscale per i soggetti no profit il meccanismo già sperimentato dell'*art bonus*.

¹⁰ Ricordo le parole, già riportate in premessa, della relazione di accompagnamento alla legge delega 6 giugno 2016, n. 106: "il nuovo regime fiscale degli enti intende, dunque, per un verso semplificare, attraverso la sostituzione di diversi micro-regimi oggi esistenti e, per altro, armonizzare in modo da creare sistematicità nell'ordinamento e maggiore certezza applicativa, anche salvaguardando le varie possibilità di scelta degli enti al momento dell'iscrizione nel registro del terzo settore".

direttamente partecipare alle iniziative promosse dagli Enti del Terzo settore o al capitale dell'impresa sociale.

Se, come traspare da tutto l'impianto normativo brevemente descritto, il coinvolgimento dei privati, dei 'comuni' cittadini, nel finanziamento del Terzo settore è una delle principali finalità della riforma, lascia perplessi il fatto che il legislatore abbia voluto continuare a far riferimento ai 'vecchi' strumenti tributari come quello della detrazione d'imposta o quello della deduzione dall'imponibile, piuttosto che affidarsi a 'nuovi' strumenti che, fin dal momento in cui sono stati introdotti, hanno trovato consenso e positivo accoglimento da parte dei privati (cittadini) finanziatori.

Mi riferisco al meccanismo del *social bonus*, che riprende quello dell'*art bonus*, introducendo appunto lo strumento del credito d'imposta, come strumento generale ed usufruibile da tutti i contribuenti (IRPEF o IRES, che siano). Il *bonus* o credito d'imposta ha il pregio di essere uno strumento sicuramente più efficiente rispetto alle 'storiche' detrazioni o deduzioni; uno strumento facilmente e rapidamente fruibile; uno strumento sicuramente ben controllabile da parte della Pubblica Autorità.

In definitiva, non si comprende perché la riforma del Terzo settore e dell'impresa sociale abbia utilizzato solo marginalmente lo strumento del *bonus* o credito d'imposta, anziché incentrare su di esso non dico tutto, ma almeno gran parte del sistema di finanziamento con il ricorso ai privati, sia degli Enti del Terzo settore sia dell'impresa sociale.

* Relazione tenuta il 30 maggio 2018 alla Luiss Guido Carli in occasione del convegno "L'impresa e il Terzo settore".