

CHE COS'È IL TERZO SETTORE? UNA INTRODUZIONE GENERALE A PARTIRE DALLE DEFINIZIONI NORMATIVE.

L'art. 1, co. 1, del periodo della l. 06 giugno 2016, n. 106, rubricata *Delega al Governo per la riforma del Terzo settore, dell'impresa sociale e per la disciplina del servizio civile universale*, fornisce la definizione di Terzo settore: *“Per **Terzo settore** si intende il complesso degli enti privati costituiti per il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale e che, in attuazione del principio di sussidiarietà e in coerenza con i rispettivi statuti o atti costitutivi, promuovono e realizzano attività di interesse generale mediante forme di azione volontaria e gratuita o di mutualità o di produzione e scambio di beni e servizi”*.

Tale legge delega ha consentito l'emanazione del Codice del Terzo settore con d.lgs. 03 luglio 2017, n. 117 (d'ora in poi, CTS), ma l'entrata a regime della Riforma del Terzo settore non può dirsi raggiunta, per mancata operatività del Registro unico degli Enti del Terzo settore (RUNTS), non ancora istituito, l'iscrizione nel quale consente di qualificarsi come Ente del Terzo settore (ETS).

La definizione è ricca di concetti connotativi del Terzo settore:

- Il Terzo settore è composto da un *“**complesso degli enti privati**”*, perciò vengono esclusi a priori gli Enti pubblici (cfr. art. 4, co. 2 CTS). Ciò è coerente con la classificazione della Pubblica Amministrazione come Primo settore, poiché essa emana provvedimenti e/o eroga servizi ai cittadini in adempimento della funzione costituzionale di attuazione della legge;
- Si deve agire *“**senza scopo di lucro**”*, il che impedisce l'accesso a tutte le imprese e società lucrative, che vanno a comporre il Secondo settore, nel quale i beni e/o servizi sono scambiati con i consumatori al fine di ottenere profitto;
- L'obiettivo deve essere il *“**perseguimento ... di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale**”*. Non è un caso che molti Enti appartenenti al Terzo settore abbiano una connotazione filosofica, ideologica o religiosa, entro la quale si iscrivono le attività progettate. Si può istituire un paragone con alcune delle organizzazioni di tendenza ex art. 4 l. 108/1990, ovvero quei *“datori di lavoro non imprenditori che svolgono senza fini di lucro attività di natura politica, sindacale, culturale, di istruzione ovvero di religione o di culto”*;
- A livello costituzionale, la riforma costituisce *“**attuazione del principio di sussidiarietà**”*, da intendersi nella sua specie di sussidiarietà orizzontale ex art. 118, co. 4 Cost., secondo cui gli Enti costitutivi della Repubblica *“**favoriscono l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale**”*. Il precetto è frutto della riforma del Titolo V di cui alla l.cost. 3/2001 e sancisce l'esplicito *favor* per l'aiuto che il settore privato può fornire a quello pubblico nella cura degli interessi dei consociati (è sotto gli occhi di tutti che in Italia il mondo del volontariato e delle attività benefiche rappresenta un vero e proprio argine alle inefficienze dello Stato e da decenni, ormai, frena lo scoppio della rabbia sociale). L'attuale testo dell'art. 118, co. 4 Cost. rappresenta forse un superamento dell'iniziale impostazione dei Padri e delle ventun Madri costituenti, che all'art. 38, co. 5 Cost. hanno scritto, in modo più equidistante: *“L'assistenza privata è libera”*. Invero, oltre al principio di sussidiarietà orizzontale, gli artt. 1, co. 1, l. 106/2016 e 1 CTS richiamano esplicitamente altri valori costituzionali: *“Al fine di sostenere l'autonoma iniziativa dei cittadini che concorrono, anche in forma associata, a perseguire il bene comune, ad*

elevare i livelli di cittadinanza attiva, di coesione e protezione sociale, favorendo la partecipazione, l'inclusione e il pieno sviluppo della persona, a valorizzare il potenziale di crescita e di occupazione lavorativa, in attuazione degli articoli 2, 3, 18 e 118, quarto comma, della Costituzione ...”;

- Gli Enti che si riconoscono nel Terzo settore devono agire **“in coerenza con i rispettivi statuti o atti costitutivi”**. L'appartenenza ad uno dei tipi associativi o societari previsti dal Codice civile rimane centrale per gli Enti e non viene surclassata dalle norme sul Terzo settore, se è vero che esse si applicano *“ove non derogate ed in quanto compatibili, anche alle categorie di enti del Terzo settore che hanno una disciplina particolare”* (art. 3, co. 1 CTS), nonché che *“per quanto non previsto dal presente Codice, agli enti del Terzo settore si applicano, in quanto compatibili, le norme del Codice civile e le relative disposizioni di attuazione”* (art. 3, co. 2 CTS);

- L'operatività di detti Enti consiste nella promozione e realizzazione di **“attività di interesse generale mediante forme di azione volontaria e gratuita o di mutualità o di produzione e scambio di beni e servizi”**. Accanto all'intuitiva attività di volontariato e gratuità, può trovare posto anche la produzione e scambio di beni e servizi, purché il ricavato sia destinato all'investimento interno o alle iniziative altruistiche. È la differenza che passa tra l'espressione *“no profit”* (lett. senza profitto), divenuta celeberrima ma imprecisa, e la dicitura *“not for profit”* (lett. non per profitto), che meglio descrive il Terzo settore. Il profitto inteso come chiusura in attivo del conto delle spese e dei ricavi è ben possibile, purché non sia poi oggetto di spartizione tra gli aderenti. In concreto, è importante sottolineare che gli Enti devono svolgere una delle attività tassativamente previste dalle 26 lettere dell'art. 5, co. 1 CTS (più le eventuali attività che dovessero essere stabilite con D.P.C.M., secondo la procedura dell'art. 5, co. 2 CTS). A titolo di esempio, si possono ricordare: le attività di interventi e prestazioni sanitarie (lett. *b* art. cit.); educazione, istruzione e formazione professionale (lett. *d* art. cit.); organizzazione e gestione di attività turistiche di interesse sociale, culturale o religioso (lett. *k* art. cit.); servizi finalizzati all'inserimento o al reinserimento nel mercato del lavoro (lett. *p* art. cit.); promozione della cultura della legalità, della pace tra i popoli, della nonviolenza e della difesa non armata (lett. *v* art. cit.).

I criteri di appartenenza al Terzo settore consentono di distinguere quattro ipotesi:

- 1. Enti che appartengono al Terzo settore.** Ai sensi dell'art. 4, co. 1 CTS taluni Enti, già in virtù della loro qualifica soggettiva e delle caratteristiche specifiche, sono considerati Enti del Terzo settore (ETS) di diritto, ovvero le organizzazioni di volontariato (ODV), le associazioni di promozione sociale (APS), gli enti filantropici, le imprese e le cooperative sociali, le reti associative e le società di mutuo soccorso. È poi prevista una clausola generale che consente l'ingresso agli Enti di cui al Libro I c.c., ovvero *“le fondazioni e gli altri enti di carattere privato diversi dalle società costituiti per il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale mediante lo svolgimento, in via esclusiva o principale, di una o più attività di interesse generale in forma di azione volontaria o di erogazione gratuita di denaro, beni o servizi, o di mutualità o di produzione o scambio di beni o servizi, ed iscritti nel registro unico nazionale del Terzo settore”*. Con l'iscrizione al RUNTS, le fondazioni e associazioni assumeranno la qualifica di ETS “in senso stretto”. Leggendo l'art. 4, co. 2 CTS, si apprende che possono rientrare nel novero degli ETS anche i soggetti operanti nel settore della Protezione civile (per i quali, cfr. art. 32, co. 4 CTS), i corpi volontari dei vigili del fuoco delle Province autonome di Trento e di Bolzano e della

Regione autonoma della Valle d'Aosta, nonché le associazioni o fondazioni di diritto privato ex IPAB.

2. Enti che non possono appartenere al Terzo settore: In virtù dell'art. 4, co. 2 CTS, non possono divenire ETS le Pubbliche Amministrazioni ex art. 1, co. 2 d.lgs. 165/2001 (T.U. pubblico impiego), le formazioni e le associazioni politiche, i sindacati, le associazioni professionali e di rappresentanza di categorie economiche, le associazioni di datori di lavoro, nonché gli enti sottoposti a direzione e coordinamento o controllati dai suddetti enti.

3. Enti che perseguono le finalità del Terzo settore, ma non seguono la normativa speciale: gli artt. 1, co. 1 l. 106/2016 e 3, co. 3 CTS esentano dalla disciplina sul Terzo settore le fondazioni bancarie ex d.lgs. 153/1999.

4. Enti che seguono la normativa in materia di Terzo settore per una parte soltanto della loro attività. È l'ipotesi dell'art. 4, co. 3 CTS, secondo cui agli enti religiosi civilmente riconosciuti (come Diocesi, Parrocchie, ecc.) la normativa del Terzo settore si applica limitatamente allo svolgimento delle attività tipiche ex art. 5 CTS, a condizione che per tali attività adottino un regolamento, in forma di atto pubblico o scrittura privata autenticata, che, ove non diversamente previsto ed in ogni caso nel rispetto della struttura e della finalità di tali enti, recepisca le norme del CTS e sia depositato nel RUNTS. Per lo svolgimento di tali attività deve essere costituito un patrimonio destinato e devono essere tenute separate scritture contabili ex art. 13 CTS.

Secondo le rilevazioni ISTAT, al 31 dicembre 2018 le istituzioni non profit attive in Italia sono 359.574 e, complessivamente, impiegano 853.476 dipendenti. Il numero di istituzioni non profit aumenta con tassi di crescita medi annui sostanzialmente costanti nel tempo (intorno al 2%) mentre l'incremento dei dipendenti, pari al 3,9% tra il 2016 e il 2017, si attesta all'1,0% nel biennio 2017-2018. Rispetto al complesso delle imprese dell'industria e dei servizi, l'incidenza delle istituzioni non profit continua ad aumentare, passando dal 5,8% del 2001 all'8,2% del 2018, diversamente dal peso dei dipendenti che rimane pressoché stabile (6,9%) – cfr. www.istat.it/it/archivio/248321.

Malo, 26 gennaio 2021

Alberto Antico – dottore in giurisprudenza

Per www.italiaius.it