

UTILITÀ SOCIALE E SCOPO DI LUCRO NELLE IMPRESE SOCIALI: OSSERVAZIONI SUL QUADRO ATTUALE E SULLE PROSPETTIVE DI RIFORMA *

1) Quelle di Onlus e di impresa sociale sono qualifiche riferibili a svariate forme organizzative di imprese private che sono state introdotte nell'ambito della cosiddetta legislazione di carattere premiale, cioè di normative che intendono favorire anche tramite agevolazioni di varia natura le attività economiche private ritenute di utilità sociale o di interesse generale. Tuttavia, mentre la rilevanza premiale – in particolare sul piano dell'accesso ad un trattamento tributario di favore – è evidente per la categoria normativa delle Onlus, non altrettanto può dirsi per le imprese sociali, dal momento che, almeno nel d.lgs. 155/2006 che le ha istituite, non sono esplicitate le agevolazioni che discendono dalla relativa qualifica, cioè dall'appartenenza di una determinata forma organizzativa d'impresa alla categoria delle imprese sociali. Ciò spiega, con molta probabilità come, finora, le Onlus abbiano conosciuto molta maggiore diffusione che non le imprese sociali¹.

2) L'uso della locuzione “utilità sociale”, che accomuna Onlus e imprese sociali richiama l'art. 41 Cost. in cui, però, l'utilità sociale è prospettata soltanto come limite delle iniziative economiche orientate al profitto. Qui, invece, l'utilità sociale – che a sua volta richiama il più ampio valore costituzionale della solidarietà eco-

* Intervento al Convegno “*L'impresa sociale nella legge delega sul terzo settore*”, tenutosi il 14 dicembre 2015 presso l'Università degli studi di Milano-Bicocca.

¹ Alla data del 31 marzo 2015 le imprese sociali iscritte nell'apposita sezione del Registro delle imprese erano soltanto 1.060.

nomica e sociale ex art. 2 – emerge come obiettivo positivamente perseguito dall'impresa e ciò giustifica gli interventi normativi volti a sostenerla, anche sulla scia dell'art. 118, comma 4, Cost. secondo cui: «*Stato, Regioni, Province e Comuni favoriscono l'autonomia iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività d'interesse generale, sulla base del principio di sussidiarietà*»²; fra questi interventi, i più importanti, ma non i soli, sono, come già accennato, il d.lgs. 460/1997 sulle Onlus e il d.lgs. 155/2006 sulle imprese sociali.

Sul punto è, però, necessario fare chiarezza dal momento che, nell'attuale legislazione in materia di Onlus e di impresa sociale, l'utilità sociale rileva sia sul piano dell'**attività** svolta da tali organizzazioni³ sia sul piano degli **obiettivi** che i partecipanti devono prefiggersi.

Sotto il primo profilo, entrambi i provvedimenti legislativi, elencano una serie di attività economiche⁴ il cui svolgimento è giudicato dal legislatore idoneo di per sé a recare benefici all'intera collettività o agli appartenenti a comunità più o meno ampie di persone.

Sotto il secondo profilo, si stabilisce che i partecipanti devono mirare alla soddisfazione non di fini "egoistici" ma *esclusivamente* a fini di «*solidarietà sociale*»⁵ (Onlus) o di «*interesse generale*»⁶ (imprese sociali), formule che, a mio parere, sono sostanzialmente equivalenti e non distinguibili dall'utilità sociale.

In sostanza, l'appartenenza alle categorie delle Onlus e dell'impresa sociale richiede non soltanto che l'attività produttiva venga svolta, almeno in via principale⁷, in settori ritenuti di utilità socia-

²Nel testo introdotto dall'art. 4, comma 1, l. cost. 18 ottobre 2001, n. 3.

³Bisogna tenere presente che nell'attuale legislazione sia Onlus sia imprese sociali non possono essere imprese individuali, cioè riferibili a singole persone fisiche, ma sono esercitate tramite predeterminate forme organizzative. V. art. 10, commi 1, 8 e 9, d.lgs. 460/1997 e art. 1, d.lgs. 155/2006.

⁴V. art. 10, comma 1, lett. a), d.lgs. 460/1997 per le Onlus e art. 2, commi 1 e 2, d.lgs. 155/2006 per le imprese sociali.

⁵Espressione usata dall'art. 10, comma 1, lett. b), d.lgs. 460/1997.

⁶Espressione usata dall'art. 1, comma 1, d.lgs. 155/2006.

⁷Sul carattere principale dell'attività di utilità sociale v. i criteri stabiliti dall'art. 10, comma 5, d.lgs. 460/1997 per le Onlus e dagli artt. 1, commi 1 e 2, comma 3, d.lgs. 155/2006 per le imprese sociali.

le ma anche che il conseguimento esclusivo dell'utilità sociale sia lo scopo che si prefiggono i partecipanti all'organizzazione e ciò, secondo la valutazione del legislatore, deve essere assicurato in due modi: *a*) per un verso, dalla presenza di clausole statutarie che escludano in modo rigoroso l'assegnazione ai partecipanti, in ogni forma e in ogni momento della vita sociale, dei risultati dell'attività sociale (utili o avanzi di gestione) e di ogni altra componente del patrimonio netto (riserve o fondi)⁸, clausole di cui il legislatore si preoccupa anche di evitare l'aggiramento tramite comportamenti elusivi equiparandoli a "distribuzione indiretta di utili"⁹; *b*) per altro verso, dalle disposizioni che prevedono la destinazione dei risultati di gestione alle attività istituzionali¹⁰ e la devoluzione del patrimonio di liquidazione ad enti con finalità analoghe¹¹.

3) Peraltro, la presenza delle clausole "antilucrative" non esclude del tutto che i partecipanti ad una Onlus o ad un'impresa sociale possano soddisfare anche interessi economici nella misura in cui: *a*) tali organizzazioni producano beni o servizi a fruizione individuale¹²; *b*) sia consentito anche ai partecipanti e non solo a terzi estranei all'organizzazione, la fruizione dei servizi prodotti¹³;

⁸ V. art. 10, comma 1, lett. d), d.lgs. 460/1997 per le Onlus e art. 3, comma 2, d.lgs. 155/2006 per le imprese sociali.

⁹ V. art. 10, comma 6, d.lgs. 460/1997 per le Onlus e art. 3, comma 2, d.lgs. 155/2006 per le imprese sociali.

¹⁰ V. art. 10, comma 1, lett. e), d.lgs. 460/1997 e art. 3, comma 1, d.lgs. 155/2006.

¹¹ V. art. 10, comma 1, lett. f), d.lgs. 460/1997 e art. 13, comma 3, d.lgs. 155/2006.

¹² Il d.lgs. 460/1997 in materia di Onlus distingue – nell'ambito delle attività di utilità sociale elencate nell'art. 10, comma 1 – quelle che producono beni o servizi suscettibili di fruizione individuale (art. 10, commi 2, 3 e 5, cioè, assistenza sanitaria, istruzione, formazione, sport dilettantistico, promozione della cultura e dell'arte, tutela dei diritti civili) da quelle che producono utilità a fruizione collettiva (art. 10, comma 4, cioè assistenza sociale e socio-sanitaria, beneficenza, tutela, promozione e valorizzazione delle cose di interesse storico e artistico, tutela e valorizzazione della natura e dell'ambiente, ricerca scientifica di particolare interesse sociale, attività della promozione della cultura e dell'arte per le quali sono riconosciuti apporti economici da parte dell'amministrazione centrale dello Stato). La distinzione non è riproposta dal d.lgs. 155/2006.

¹³ La normativa sulle imprese sociali (art. 1, comma 2, d.lgs. 155/2006), limitandosi ad escludere che gli atti costitutivi possano prevedere «l'erogazione dei

c) tale fruizione avvenga in concreto a condizioni più vantaggiose di quelle praticate sul mercato. In sostanza, ove ricorrano tutte e tre le anzidette condizioni, i partecipanti alle Onlus e alle imprese sociali possono conseguire benefici economici di natura “differenziale” tramite scambi mutualistici analoghi a quelli che caratterizzano istituzionalmente le società cooperative, purché ciò avvenga *direttamente* al momento dello scambio e non *indirettamente*, cioè attraverso successivi ristorni, in quanto questi ultimi configurerebbero forme di ripartizione dei risultati contrarie alle rigorose disposizioni sul divieto di distribuzione¹⁴.

4) Già da quanto fin qui esposto emerge come il collegamento tra attività economiche di utilità sociale e assenza di scopi lucrativi nei partecipanti, benché previsto dall’attuale normativa positiva in materia di Onlus e di imprese sociali, non sia indissolubile, dal momento che non è imposto da alcuna esigenza pregiudiziale. Di ciò vi è testimonianza anche nella legislazione vigente e, in particolare, nelle disposizioni del d.l. 179/2012 (conv. in l. 221/2012) contenenti «*Misure per la nascita e lo sviluppo di imprese start-up innovative*»¹⁵, disposizioni che contemplano una speciale figura di impresa *start-up* innovativa, cioè quella a *vocazione sociale*¹⁶.

Tale impresa – che come tutte le altre *start-up* innovative ha forma di società di capitali o di cooperativa – può, però, godere di agevolazioni maggiori di quelle concesse alle altre *start-up*¹⁷ in ra-

beni o servizi in favore dei soli soci, associati o partecipi», cioè a vietare la cosiddetta mutualità pura, finisce per ammettere gli scambi con i partecipanti in misura più ampia rispetto a quella consentita dalla normativa sulle Onlus (v. art. 10, commi 2, 3 e 5, d.lgs. 460/1997).

¹⁴ V. *retro*, testo e nota 8. [A seguito della riforma la ripartizione di ristorni nelle imprese sociali in forma di cooperativa è stata legittimata dall’art. 3, comma 2 *bis*, d.lgs. 112/2017, introdotto dall’art. 3, d.lgs. 95/2018 (c.d. “*correttivo*”). Sul punto v. oltre *Le cooperative sociali dopo la riforma del terzo settore*, sub § 3.2, testo e nota 25].

¹⁵ Così il titolo della sezione IX della legge. Le misure di agevolazione operano su diversi piani, cioè, su quelli del diritto societario (art. 26) del diritto finanziario (art. 30), del diritto del lavoro (artt. 27 *bis* e 28) e del diritto tributario (artt. 27 e 29) e sono state recentemente modificate dal d.l. 3/2015, conv. in l. 33/2015.

¹⁶ [Su questa fattispecie v. pure oltre «*Appunti sui requisiti di qualificazione degli enti del terzo settore: attività, finalità, forme organizzative e pubblicità*», sub § 3.3].

¹⁷ I soci delle *start-up* innovative a vocazione sociale potranno beneficiare di

gione del fatto che essa opera in via esclusiva negli stessi settori che l'art. 2, del d.lgs. 155/2006 sulle imprese sociali qualifica come settori che producono beni e servizi di utilità sociale. Ma le *start-up* innovative a vocazione sociale non sono imprese sociali ex d.lgs. 155/2006, proprio perché, diversamente da queste ultime, non sono caratterizzate anche dal divieto di ripartizione dei risultati.

Tale conclusione non è contraddetta dalla constatazione che fra i vari requisiti richiesti dalla legge alle società per poter usufruire della qualifica di *start-up* innovativa vi è anche quello di non distribuire utili tra i soci¹⁸, dal momento che tale vincolo vale solo per il periodo che la legge stessa considera di *start-up*, cioè sessanta mesi dalla costituzione della società¹⁹. Decorso tale termine, secondo il disposto dell'art. 31, comma 4, d.l. 179/2012, cessa la qualifica della società come *start-up* innovativa unitamente alla disciplina derogatoria e di agevolazione per essa prevista e, di conseguenza, i soci riacquistano il potere di distribuirsi, senza alcun limite, gli utili, compresi quelli eventualmente conseguiti ed accantonati nel periodo di *start-up*, così come in qualsiasi altra società lucrativa e ciò vale anche per le *start-up* a vocazione sociale.

In conclusione, il vincolo di non distribuzione degli utili tra i partecipanti non ha lo stesso significato per le imprese sociali e per le *start-up* innovative a vocazione sociale: nelle prime serve – secondo la valutazione del legislatore – ad assicurare che i partecipanti perseguano esclusivamente fini di utilità sociale, nelle seconde si collega all'esigenza di rafforzare patrimonialmente l'impresa societaria nel periodo di *start-up*, fermo restando che, cessato tale periodo, il fine lucrativo dei soci potrà realizzarsi illimitatamente.

5) Quale scenario si va delineando in punto di rapporto tra attività di utilità sociale e scopi dei partecipanti con il disegno di legge delega per la riforma del terzo settore²⁰?

deduzioni e detrazioni percentualmente più elevate di quelle spettanti a tutte le altre *start-up*. V. art. 29, comma 7, d.l. 179/2012.

¹⁸ Art. 25, comma 2, lett. e), d.l. 179/2012.

¹⁹ Così l'art. 25, comma 2, lett. b), come modificato dalla l. 33/2015.

²⁰ [Le osservazioni che seguono nel testo si riferiscono al contenuto del disegno di legge delega Renzi-Poletti («Delega al governo per la riforma del terzo settore, dell'impresa sociale e per la disciplina del servizio civile universa-

Si può subito osservare in proposito che gli scopi non lucrativi dei partecipanti continueranno ad essere previsti come presupposto necessario per riconoscere e favorire le attività economiche di utilità sociale svolte dai privati (art. 2, comma 2, lett. b) e art. 4, comma 1, lett. d), d.d.l. delega). Tuttavia, con specifico riferimento alle imprese sociali, ci si propone non di svincolare ma di attenuare il collegamento – previsto dall’attuale disciplina in materia di Onlus e di imprese sociali – tra esercizio di attività di utilità sociale e fini non lucrativi dei partecipanti, nel senso che questi ultimi resteranno ancora rilevanti ai fini della qualificazione normativa ma non più come fini **esclusivi** bensì solo come fini **prevalenti** (art. 6, comma 1, lett. d), d.d.l.).

Più in dettaglio, per quanto riguarda la definizione delle attività e dei fini delle imprese sociali, l’art. 6 prevede, in estrema sintesi: *a)* l’estensione del novero dei settori di attività da qualificare come di utilità sociale (art. 6, comma 1, lett. b)²¹, *b)* la ridefinizione, demandata al legislatore delegato, delle condizioni richieste per poter ritenere l’attività di utilità sociale come attività principale e, quindi, prevalente dell’ente (arg. ex art. 6, comma 1, lett. b), ultima parte)²²; *c)* l’attribuzione alle cooperative sociali ed ai loro

le»), nella versione approvata alla Camera il 9 aprile 2015, che è stata poi modificata in alcuni punti dal Senato. Successive note segnalano le modifiche che sono state introdotte dal Senato nei punti qui di interesse e che risultano nel testo definitivo della legge delega del 6 giugno 2016, n. 106].

²¹ Comprendendovi «anche quelli del commercio equo e solidale, dei servizi per il lavoro finalizzati all’inserimento dei lavoratori svantaggiati, dell’alloggio sociale e dell’erogazione del microcredito da parte di soggetti e ciò abilitati in base alla normativa vigente». [Nella versione definitiva la delega di cui al comma 6, lett. b), è diventata molto più generica per ciò che riguarda il novero delle attività da qualificare di utilità sociale perché alla previsione specifica dei nuovi settori menzionati nella versione originaria è stato sostituito un generale rinvio a tutte le attività elencate nei precedenti d.lgs. 460/1997 e 155/2006 (riguardanti Onlus e imprese sociali) a cui è stata aggiunta l’attribuzione al Presidente del Consiglio dei ministri del potere di aggiornare annualmente l’elenco per decreto. Nel testo del d.lgs. 112/2017, di attuazione della delega, sono state espressamente reinserite le nuove attività inizialmente menzionate nella delega (commercio equo e solidale etc.) ed è stato conferito il potere di aggiornamento annuale tramite DPCM (V. l’art. 2, commi 1 e 2, d.lgs. 112 su cui il successivo scritto «*Appunti sui requisiti di qualificazione degli enti del terzo settore: attività, finalità, forma organizzative e pubblicità*» al § 2.1].

²² [La delega sul punto è stata eliminata nel testo finale della l. 106/2016. Comunque il d.lgs. 112/2017, di attuazione della delega, ha stabilito (all’art. 2,

consorzi della qualifica di imprese sociali *di diritto*, vale a dire a prescindere dalle condizioni richieste a tutti gli altri enti (art. 6, comma 1, lett. c); *d*) l'eliminazione del divieto assoluto di distribuzione tra i soci nei rigorosi termini attualmente previsti e ciò attraverso la «*previsione di forme di remunerazione del capitale sociale e di ripartizione degli utili, da assoggettare a condizioni e limiti massimi, differenziabili anche in base alla forma giuridica adottata dall'impresa, in analogia con quanto disposto per le cooperative a mutualità prevalente, che assicurino in ogni caso la prevalente destinazione degli utili al conseguimento degli obiettivi sociali*» (art. 6, comma 1, lett. d)²³.

Da quest'ultima previsione si ricava che: *a*) non sarà più vietata del tutto la ripartizione degli utili tra i soci; *b*) saranno ammesse anche altre forme di remunerazione del capitale sociale (per esempio, tramite aumenti di capitale cosiddetti gratuiti e sempreché la forma giuridica adottata dall'impresa sociale sia societaria e, perciò, contempra il capitale sociale); *c*) dovranno essere fissati limiti alla remunerazione dei soci, tali da assicurare che gli utili siano *prevalentemente* destinati al conseguimento degli obiettivi sociali; *d*) i suddetti limiti potranno essere differenziati in ragione della forma giuridica adottata, «*in analogia con quanto disposto per le cooperative a mutualità prevalente*»²⁴.

In estrema sintesi, mi sembra che la novità più significativa sia quella di far discendere la qualifica impresa sociale da una dupli-

comma 3) che l'attività di interesse generale si intende svolta in via principale qualora «*i relativi ricavi siano superiori al settanta per cento dei ricavi complessivi dell'impresa sociale secondo criteri di computo definiti con decreto del Ministro dello sviluppo economico di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali*»].

²³ [La disposizione è stata modificata nella versione definitiva della legge delega con la duplice puntualizzazione che comunque non si sarebbero dovuti superare – indipendentemente dalla forma giuridica adottata (cioè di società di capitali o di cooperativa) – i limiti massimi di remunerazione previsti per le cooperative a mutualità prevalente (art. 2514, c.c.) e che si sarebbe dovuto prevedere anche il divieto di ripartizione di eventuali avanzi di gestione «*per gli enti per i quali tale possibilità è esclusa per legge, anche qualora assumano la qualifica di impresa sociale*». Sull'attuazione di queste due disposizioni v. oltre *Appunti sui requisiti di qualificazione*, cit. §§ 3.2 e 3.4 e *Le cooperative sociali dopo la riforma del terzo settore*, § 3.2, testo e nota 25].

²⁴ [Dizione soppressa nel testo definito della legge di delega. V. nota precedente].

ce valutazione della *prevalenza*, cioè da una misurazione di ciò che è *principale* e di ciò che è *secondario o accessorio*; prevalenza, quindi, che – diversamente da quanto prevede la normativa attuale – non riguarderà più soltanto lo svolgimento dell’attività economica nei settori di utilità sociale ma anche la destinazione dei risultati, dal momento che questi ultimi dovranno essere assegnati prevalentemente al raggiungimento di obiettivi sociali (art. 6, comma 1, lett. a) e lett. d) e solo secondariamente, cioè entro limiti massimi che spetterà al legislatore delegato stabilire, alla divisione tra i partecipanti (art. 6, comma 1, lett. d).

6) Su questa soluzione vorrei esprimere alcuni rilievi critici, muovendo dalla premessa che la qualificazione di un’impresa come impresa sociale avrà sicuramente valenza a fini premiali, cioè per l’accesso ad agevolazioni; infatti, il d.d.l. sembra chiarire i dubbi sul punto sollevati dall’attuale disciplina ed ai quali ho accennato all’inizio (arg. ex art. 4, lett. b), richiamato dall’art. 6, comma 1, d.d.l.). Se è così, mi chiedo *se non sia più opportuno e razionale far discendere il trattamento agevolato dalla sola condizione dello svolgimento di un’attività giudicata di utilità sociale, senza richiedere altro, cioè senza pretendere anche requisiti attinenti agli obiettivi perseguiti dai partecipanti*.

Una scelta orientata in questo senso, a mio parere, si lascia preferire da più punti di vista.

a) Anzitutto, potendo la disciplina di agevolazione determinare distorsioni sul piano della concorrenza, viene da domandarsi se non sia più tollerabile e compatibile con un mercato concorrenziale un regime di agevolazioni a cui possano avere accesso tutti gli imprenditori esercenti attività produttive in un determinato settore, individuato come settore di utilità sociale, piuttosto che riservare tale regime soltanto ai soggetti che operano in quel settore con determinati fini, tantopiù quando questi fini siano, già a livello di previsione normativa, ibridi e configgenti tra loro, in quanto, evidentemente, la parte di utili destinata alla ripartizione tra i soci sarà sottratta al conseguimento degli obbiettivi sociali.

b) Inoltre, la valenza premiale della qualifica di impresa sociale rende necessario un sistema di controlli ed è, pertanto, fondamentale che essi siano efficaci. Ora – a prescindere da ogni considerazione sui soggetti e sugli organismi a cui sarebbe più opportuno

affidare i controlli sia interni sia esterni (su cui v. art. 7, d.d.l.) – un sistema di controlli che debba verificare solo se l'attività svolta dall'ente sia di utilità sociale e non anche sindacare quali siano gli scopi dei partecipanti sarebbe, a mio parere, più semplice e più efficace, anche per le ragioni che cercherò di chiarire tra poco.

c) Infine, la soluzione indicata viene suggerita anche dall'osservazione di quanto fin qui accaduto soprattutto in materia di Onlus e di cooperative.

Per quanto riguarda le prime, è sotto gli occhi di tutti che, nonostante il rigore delle clausole di non distribuzione imposte dalla legge, molte imprese in cui i partecipanti si prefiggono finalità esclusivamente lucrative si fregiano abusivamente della qualifica di Onlus e, grazie a comportamenti elusivi della legge e alla carenza dei controlli, ne ottengono indebitamente i benefici tributari.

Per quanto riguarda le cooperative a mutualità prevalente – alla cui normativa, secondo quanto prevede la legge delega, dovrebbe ispirarsi la futura disciplina delle imprese sociali in punto di fissazione di limiti al perseguimento di fini lucrativi da parte dei soci (art. 6, comma 1, lett. d), d.d.l.) – il quadro non è più rassicurante, dal momento che le statistiche segnalano come oltre il 95% di quelle censite siano iscritte all'Albo come cooperative a mutualità prevalente, con la possibilità di fruire del trattamento fiscale privilegiato riservato a queste ultime (art. 223 *duodecies*, comma 6, disp. att. c.c.).

Sulla disciplina delle cooperative è opportuno soffermarsi proprio perché la qualifica di cooperativa a mutualità prevalente richiede un duplice requisito di prevalenza; infatti, non basta la presenza di clausole statutarie che, limitando lo scopo di lucro dei soci (nei rigorosi termini fissati dalla legge all'art. 2514, c.c.), assicurino la *prevalenza dello scopo* mutualistico su quello lucrativo, occorre anche la *prevalenza dell'attività* mutualistica di scambio di beni o servizi con i soci rispetto all'attività di scambio con i terzi, prevalenza da misurarsi con i puntuali criteri bilancistici che sono fissati negli artt. 2512 e 2513, c.c. *Mutatis mutandis* si tratta dello stesso scenario che, nelle intenzioni del legislatore delegante, dovrebbe caratterizzare le future imprese sociali, cioè, come già rilevato: prevalenza degli scopi sociali sugli scopi lucrativi, unita alla prevalenza delle attività di utilità sociale sulle altre, con la conseguente previsione non solo limiti alla ripartizione degli utili tra i

soci ma anche «*allo svolgimento di attività commerciali diverse da quelle di utilità sociale*» (art. 6, comma 1, lett. b), ultima parte, d.d.l.)²⁵.

Insomma, il regime di favore per le cooperative a mutualità prevalente dipende – come, del resto anche quello attualmente previsto dalla normativa in materia di Onlus e di imprese sociali²⁶ – anche dalla *prevalenza dell'attività istituzionale (mutualistica* per le prime, *di utilità sociale* per le seconde) e la misurazione di tale prevalenza è ancorata a dati percentuali riferiti a specifiche voci del bilancio, cioè a *numeri*, di per sé *più facilmente controllabili di fronte a comportamenti dei partecipanti che siano, in ipotesi, volti ad eludere di fatto lo svolgimento di attività di utilità sociale e il divieto di ripartizione degli utili* (per le Onlus e le imprese sociali) o *lo svolgimento di attività mutualistica e i limiti statuari imposti dalla legge alla ripartizione degli utili* (per le cooperative a mutualità prevalente).

Come mai allora la realtà di fatto è così sconcertante, le finte Onlus proliferano e le cooperative sono quasi tutte a mutualità prevalente? È un problema di carenza o di inadeguatezza dei controlli? I parametri legali di misurazione della prevalenza dell'attività istituzionale sono troppo permissivi? Probabilmente le cause sono anche queste ma non solo queste. Vi è, infatti, anche un'altra ragione, tutt'altro che secondaria, cioè *la tendenza dello stesso legislatore ad elargire la qualifica – che genera le agevolazioni – a prescindere dalla sussistenza dei requisiti richiesti in via generale, seguendo la consolidata logica del privilegio*. Tale tendenza si è manifestata con riguardo all'attribuzione in via automatica della qualifica di Onlus e di impresa sociale a svariate forme associative²⁷ e della qualifica di cooperative a mutualità prevalente a categorie di cooperative operanti in numerosissimi settori; ciò è avvenuto tramite “dispense” effettuate direttamente dalla legge (art. 111 *septies*, disp. att. c.c.) o demandate dalla legge a successivi decreti ministeriali (art. 111 *undecies*, disp. att. c.c.)²⁸. *In tal modo, soprattutto*

²⁵ [V. *retro*, note 21 e 23].

²⁶ V. *retro*, testo e nota 7.

²⁷ V. art. 10, comma 8, d.lgs. 460/1997 e art. 17, comma 3, d.lgs. 155/2006.

²⁸ Per maggiori ragguagli sul punto rinvio al mio *L'odierno significato della mutualità prevalente nelle cooperative*, ora in *I contratti associativi a dodici anni dalla riforma del diritto societario*, Torino, 2015, p. 115 ss., spec. p. 125 ss.

il requisito di legge della prevalenza dell'attività istituzionale – misurabile con numeri percentuali (cfr. art. 2513, c.c.) e quindi, a mio parere, più facilmente controllabile – è stato in gran parte “neutralizzato”.

Ricordo che tra le forme organizzative esentate dal rispetto dei requisiti previsti in via generale dalla legge vi sono le cooperative sociali, le sole per le quali l'esenzione vale per tutte e tre le qualifiche qui in esame, generatrici di regimi agevolati: per la qualifica di Onlus²⁹, per quella di impresa sociale³⁰ e per quella di cooperativa a mutualità prevalente³¹. Purtroppo alcune cooperative sociali sono venute recentemente alla ribalta per vicende di grave rilevanza penale che sono a tutti note. Certo occorre evitare facili ed ingiuste generalizzazioni ma un po' di prudenza sarebbe da auspicare e, quindi, desta quantomeno sorpresa leggere che nel disegno di legge delega si ribadisce «l'acquisizione *di diritto* della qualifica di impresa sociale da parte delle cooperative sociali e dei loro consorzi» (art. 6, comma 1, lett. d). Cosa bisogna concluderne se non che ... il lupo perde il pelo ma non il vizio!

²⁹ Art. 10, comma 8, d.lgs. 460/1997.

³⁰ Art. 17, comma 3, d.lgs. 155/2006.

³¹ Art. 111 *septies*, disp. att. c.c.