

CAMERA DEI DEPUTATI

XVII LEGISLATURA

XII Commissione (Affari sociali)

Mercoledì 21 giugno 2017

**Schema di decreto legislativo recante revisione della disciplina in materia di impresa sociale.
Atto n. 418.**

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE

La XII Commissione (Affari sociali),

esaminato, nelle sedute del 30 maggio, dell'8, del 13, del 20 e del 21 giugno 2017, lo schema di decreto legislativo recante Revisione della disciplina in materia di impresa sociale (atto n. 418);

tenuto conto delle audizioni informali svoltesi presso la medesima Commissione il 5 e il 14 giugno 2017 e preso atto delle memorie scritte depositate dai soggetti auditi nel corso di tali audizioni;

considerato che la legge 6 giugno 2016, n. 106, all'articolo 1, comma 2, lettera c), ha previsto la revisione della disciplina dell'impresa sociale, nel rispetto dei principi e criteri generali di cui agli articoli 6, 7, comma 1, e 9, comma 1, lettera f), della medesima legge;

rilevato, in generale, che lo schema di decreto legislativo in esame appare coerente con le finalità e gli obiettivi della legge delega;

rilevato, per quanto riguarda le singole disposizioni recate dallo schema di decreto in esame, che:

l'articolo 1, comma 2, non include esplicitamente le imprese individuali e le società unipersonali tra gli enti che non possono assumere la qualifica di impresa sociale, come invece sarebbe opportuno in ragione della vocazione sociale e partecipativa di un istituto che meglio si presta alla dimensione dell'iniziativa collettiva; per lo stesso motivo, all'articolo 4, è necessario estendere anche alle imprese individuali e alle società unipersonali il divieto di detenere il controllo di un'impresa sociale;

all'articolo 1, comma 3, si riserva esclusivamente agli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti e agli enti delle confessioni religiose che hanno stipulato patti, accordi o intese con lo Stato e non ad altri enti del Terzo settore la possibilità di accedere alla qualifica di impresa sociale limitatamente alle attività comprese nell'elenco di cui all'articolo 2;

il decreto in esame, all'articolo 1, comma 4, dispone che le cooperative sociali e i loro consorzi di cui alla legge n. 381 del 1991 assumano di diritto la qualifica di impresa sociale, ma che per esse si applichino solo gli articoli 14, 15, 16 e 18 del decreto stesso, rimanendo valida per il resto la specifica normativa vigente;

l'attuale disciplina delle cooperative sociali non risulta pertanto coordinata con la nuova definizione delle attività di interesse generale delle imprese sociali di cui all'articolo 2 dello schema di decreto legislativo in esame, con la conseguenza di penalizzare oggettivamente le cooperative sociali, che peraltro rappresentano la forma più ampiamente diffusa di impresa sociale;

tra le attività di interesse generale indicate dall'articolo 2, comma 1, dello schema di decreto, non sono incluse alcune voci che sarebbe opportuno inserire mentre altre sono presenti con definizioni imprecise o diverse da quelle utilizzate per la medesima attività nell'articolo 5 dello schema di decreto recante Codice del Terzo settore (Atto 417), rischiando così di generare ambiguità interpretative;

il divieto, contenuto all'articolo 3, comma 2, lettera b), di corrispondere ai lavoratori subordinati o autonomi compensi superiori di oltre il 20 per cento a quelli previsti per qualifiche

simili dai contratti collettivi, in quanto ciò configurerebbe un caso di distribuzione indiretta di utili, appare un'eccessiva ingerenza nell'autonomia dell'ente e nella sua capacità di dotarsi di competenze adeguate ad attuare strategie di sviluppo;

al tempo stesso, la possibilità, contemplata dal medesimo articolo 3, comma 3, lettera b), che l'impresa possa destinare parte degli utili o avanzi di gestione annuale ad erogazioni gratuite in favore di enti del Terzo settore diversi dalle imprese sociali, anche non soci né controllati, desta perplessità in quanto rischia di favorire comportamenti antieconomici quando non addirittura elusivi;

pur attribuendo la legge delega centralità e primazia ai principi di partecipazione e di democrazia economica, le garanzie in tal senso contenute nello schema di decreto sono insufficienti; in particolare, la disposizione contenuta nell'articolo 7, comma 1, con riguardo alla composizione dell'organo amministrativo, non assicura che la maggioranza degli amministratori sia espressione dei soci, né previene l'eterodirezione dell'impresa;

destano serie perplessità anche le norme sulla devoluzione del patrimonio, in particolare all'articolo 12, comma 5, dove si prevede la devoluzione «libera» del patrimonio ad un altro ente del Terzo settore non soggetta ad alcun controllo o autorizzazione: questo, oltre che discutibile per ragioni di prevenzione delle condotte elusive, è in contrasto con la disposizione contenuta nell'articolo 9 dello schema di decreto recante Codice del Terzo settore (Atto 417), ove si prevede che la devoluzione del patrimonio in caso di estinzione o scioglimento sia necessariamente condizionata al previo parere dell'Ufficio del registro unico nazionale del Terzo settore, pena la nullità degli atti di devoluzione;

l'articolo 14, comma 5, che disciplina la devoluzione del patrimonio in caso di procedura concorsuale, rinvia proprio all'articolo 12, comma 5, in cui si disciplina la devoluzione «libera» del patrimonio per scioglimento volontario o perdita volontaria della qualifica, con ciò consentendo irragionevolmente che, anche in ipotesi di liquidazione coatta per insolvenza, l'impresa possa liberamente devolvere il patrimonio residuo ad un ente di propria scelta; sarebbe più coerente il rinvio all'articolo 15, comma 8, ove si prevede la devoluzione obbligatoria del patrimonio in caso di perdita della qualifica di impresa sociale;

desta perplessità anche l'articolo 16, dove si stabilisce la facoltà e non l'obbligo di destinare una quota non superiore al 3 per cento degli utili netti annui ai fondi per la promozione e lo sviluppo delle imprese sociali, in quanto la non obbligatorietà del versamento rischia di relegare tale istituto alla inutilità; inoltre, va rilevata la mancata menzione della salvaguardia della normativa specifica delle cooperative, che all'articolo 11, comma 4, della legge 31 gennaio 1992, n. 59, già prefigura l'obbligo di versamento del 3 per cento degli utili netti annui ai fondi mutualistici per la promozione e lo sviluppo della cooperazione;

all'articolo 18, in relazione alle agevolazioni fiscali previste dai commi 3 e 4 per le persone fisiche o le società che effettuino investimenti nel capitale di un'impresa sociale e li mantengano per almeno tre anni, va valutato se tale limite temporale sia sufficiente a scongiurare eventuali operazioni di carattere puramente speculativo;

lo schema di decreto, ogni volta che richiama o cita le cooperative sociali, omette il riferimento ai consorzi di cooperative sociali di cui all'articolo 8 della legge 8 novembre 1991, n. 381;

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti condizioni:

1. all'articolo 1, comma 2, si provveda ad inserire anche le imprese individuali e le società unipersonali tra i soggetti che non possono acquisire la qualifica di impresa sociale;

2. all'articolo 1, comma 4, sia soppressa la disposizione che limita esclusivamente agli articoli 14, 15, 16 e 18 l'applicabilità delle norme contenute nel presente schema di decreto alle cooperative sociali e ai loro consorzi di cui alla legge 8 novembre 1991, n.381;

3. all'articolo 2, comma 1, si apportino le seguenti modifiche:

I. alla lettera a), siano aggiunte, in fine, le seguenti parole: «, delle leggi regionali di settore e della legge 5 febbraio 1992, n. 104, e successive modificazioni»;

II. alla lettera b), siano soppresse le parole: «riconducibili ai Livelli essenziali di assistenza come definiti dalle disposizioni vigenti in materia»;

III. alla lettera e), siano premesse le parole: «attività e»;

IV. alla lettera i), le parole: «turistiche o ricreative di particolare interesse sociale» siano sostituite dalle seguenti: «ricreative di interesse sociale»;

V. alla lettera l), siano aggiunte, in fine, le seguenti parole: «, nonché la formazione professionale realizzata da enti accreditati dalle regioni, finalizzata al rilascio di qualificazioni professionali di cui all'articolo 8 del decreto legislativo n. 13 del 2013»;

VI. la lettera o) sia sostituita dalla seguente: «attività commerciali, produttive, di educazione e di informazione, di promozione, di rappresentanza, di concessione in licenza di marchi di certificazione, svolte nell'ambito o a favore delle filiere del commercio equo e solidale, da intendersi – nelle more dell'applicazione definitiva della disciplina sul commercio equo e solidale – come un rapporto commerciale con un produttore operante in un'area economica svantaggiata situata, di norma, in un Paese in via di sviluppo, sulla base di un accordo di lunga durata finalizzato a consentire, accompagnare e migliorare l'accesso del produttore al mercato, attraverso il dialogo, la trasparenza, il rispetto e la solidarietà, e che preveda il pagamento di un prezzo equo, misure di sviluppo in favore del produttore e l'obbligo del produttore di garantire condizioni di lavoro sicure, nel rispetto delle normative nazionali ed internazionali, in modo da permettere loro di condurre un'esistenza libera e dignitosa, e di rispettare i diritti sindacali, nonché di impegnarsi per il contrasto del lavoro infantile»;

VII. alla lettera q), siano soppresse le parole: «e di accoglienza umanitaria di stranieri»;

VIII. la lettera s) sia sostituita dalla seguente: «agricoltura sociale, ai sensi e nel rispetto dell'articolo 2 della legge 18 agosto 2015, n. 141, e successive modificazioni, quando le attività sono esercitate da imprese sociali che hanno la qualifica di imprenditore agricolo o da imprese sociali che hanno la forma della cooperativa sociale»;

IX. dopo la lettera t), siano aggiunte le seguenti:

u) radiodiffusione sonora a carattere comunitario, ai sensi dell'articolo 16, comma 5, della legge 6 agosto 1990, n. 223;

v) organizzazione e gestione di attività turistiche di interesse sociale, culturale o religioso;

w) protezione civile, ai sensi della legge 24 febbraio 1992, n. 225, e successive modificazioni;

x) accoglienza umanitaria e integrazione sociale degli stranieri;

y) riqualificazione di beni pubblici inutilizzati o di beni confiscati alla criminalità organizzata;

4. all'articolo 3, comma 2, lettera b), si innalzi dal 20 al 40 per cento il previsto limite di incremento dei compensi, a parità di qualifiche, rispetto a quelli indicati dai contratti collettivi, in quanto ciò costituirebbe distribuzione indiretta di utili;

5. all'articolo 4, comma 3, siano apportate le seguenti modificazioni:

a) siano aggiunti, fra i soggetti che non possono detenere il controllo di un'impresa sociale, oltre agli enti con scopo di lucro e alle amministrazioni pubbliche, anche le imprese individuali o società unipersonali;

b) dopo le parole: «decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni,» siano aggiunte le seguenti: «e le società a partecipazione pubblica di cui al decreto legislativo 19 agosto 2016, n.175»;

6. all'articolo 12, comma 3, siano soppresse le parole: «, ovvero la denominazione dei beneficiari delle devoluzioni del patrimonio» in quanto questo comma si riferisce agli atti di cui al comma 1, che non contemplano alcuna ipotesi di devoluzione, semmai di trasferimento dell'azienda;

7. all'articolo 12, comma 5, allo scopo di prevenire il rischio di eventuali operazioni elusive nella devoluzione libera del patrimonio, dopo le parole: «ad altri enti del Terzo settore» siano aggiunte le seguenti: «costituiti e operanti da almeno tre anni»;

8. all'articolo 14, comma 5, le parole: «ai sensi dell'articolo 12, comma 5» siano sostituite dalle seguenti: «ai sensi dell'articolo 15, comma 8»;

9. all'articolo 17, ove si prevedono norme di coordinamento e transitorie, sia inserita una novella dell'articolo 1 della legge 8 novembre 1991, n. 381, volta a far rientrare fra le attività esercitabili dalle cooperative sociali di tipo a), anche le attività di cui alle lettere a), b), c), d), i), l), m) e p) dell'articolo 2, comma 1, dello schema di decreto in esame;

10. dopo l'articolo 20, sia aggiunto il seguente: «Articolo 20-bis – (Clausola di salvaguardia).

1. Le disposizioni del presente decreto sono applicabili nelle regioni a statuto speciale e nelle province autonome di Trento e Bolzano compatibilmente con i rispettivi statuti e le relative norme di attuazione, anche con riferimento alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.

e con le seguenti osservazioni:

a) all'articolo 1, comma 1, si valuti l'eventualità di sostituire le parole: «favorendo il più ampio coinvolgimento» con le seguenti: «assicurando il più ampio coinvolgimento»;

b) all'articolo 1, si valuti l'opportunità di prevedere, anche per le associazioni di promozione sociale, la possibilità di acquisire la qualifica di impresa sociale limitatamente allo svolgimento di una delle attività di cui all'articolo 2, con le medesime modalità previste al comma 3 per gli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti;

c) all'articolo 3, comma 3, andrebbe valutata l'opportunità di sopprimere la lettera b), con la quale si prevede la possibilità di effettuare erogazioni gratuite a soggetti del Terzo settore non soci;

d) all'articolo 7, appare opportuno assicurare in modo più chiaro che la maggioranza degli amministratori sia espressione dei soci o associati;

e) all'articolo 15, comma 3, si valuti l'eventualità di abbassare il numero di duemila imprese sociali aderenti necessario affinché un ente associativo riconosciuto possa essere accreditato dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali ai fini dell'esercizio dell'attività ispettiva;

f) all'articolo 16, comma 1, andrebbe presa in considerazione l'eventualità di rendere obbligatorio e non facoltativo il contributo del tre per cento degli utili da destinarsi ai fondi per la promozione e lo sviluppo delle imprese sociali, escludendo da tale obbligo le imprese sociali cooperative, in quanto già assoggettate all'obbligo di cui all'articolo 11, comma 4, della legge n. 59 del 1992;

g) all'articolo 17, sarebbe opportuno prevedere, fra le norme di coordinamento, anche una modifica dell'articolo 8 della legge 8 novembre 1991, n. 381, con la possibilità di conteggiare nel 70 per cento della base sociale dei consorzi anche le imprese sociali diverse dalle cooperative sociali;

h) all'articolo 18, commi 3 e 4, si valuti l'opportunità di portare da 3 a 5 gli anni nei quali deve essere mantenuto l'investimento di capitale in un'impresa sociale al fine di usufruire delle previste agevolazioni fiscali;

i) si valuti l'utilità di sostituire, ovunque ricorrano, le parole: «cooperative sociali» con le seguenti: «cooperative sociali e loro consorzi».