**Effetto traino? A quali condizioni la riforma può sostenere gli investimenti dell’impresa sociale**

sessione parallela | venerdì 11 settembre 2015 | ore 9

*Intervento Sen. Stefano Lepri*

*Relatore Disegno di Legge Delega per la Riforma del Terzo Settore,   
Commissione Affari Istituzionali, Senato della Repubblica*

Sono due le grandi questioni che dobbiamo affrontare nel disegno di legge delega per la riforma del terzo settore, in particolare per quanto riguarda l’impresa sociale: l’architettura e le politiche.

Le sollecitazioni provenienti dall’opinione pubblica riguardo ad un eccessivo rallentamento dei lavori in Commissione Senato mi pare vertano soprattutto sul fatto che le politiche sono pronte, scalpitano, potrebbero essere lanciate, potrebbero essere contenute nella Legge di Stabilità e corrono il rischio di essere rimandate o addirittura di essere non utilizzate.

Dobbiamo dircela tutta: le nuove politiche hanno un senso se l’architettura è chiara. I due aspetti sono legati. La domanda è: chi può beneficiare di queste politiche? Se il profilo dei beneficiari non è chiaro – o per lo meno è troppo sfumato – si corre il rischio di incappare in comportamenti opportunistici, quel loglio di cui ha parlato il Presidente Renzi, che all’interno della legge vogliamo evitare e contrastare.

Sono queste le due questioni: fare in modo che al contempo prendano il via delle politiche nuove, indiscutibilmente necessarie, di cui è pieno questo provvedimento e su cui il Governo vuole investire, e che sia chiaro il profilo dei beneficiari. Il confronto non sarà facile e inevitabilmente sarà anche in parte aspro, ma la politica è confronto, talvolta è anche scontro, l’importante è che arrivi ad una sintesi. E sono sicuro che questa sarà trovata.

La grande questione è capire come “apriamo” gli spazi all’impresa sociale, oltre la cooperazione sociale. Se noi regoliamo l’impresa sociale applicando le stesse norme oggi previste per la cooperazione sociale, facciamone a meno; basta la cooperazione sociale, che esiste, fa bene e si è già rivelata “impresa sociale”. Abbiamo bisogno di qualcosa di diverso, un “di più”, non per mortificare la cooperazione sociale, non perché essa non vada bene, ma perché ci vogliono modalità diverse, forme organizzative e giuridiche diverse per fare impresa sociale. Il problema è capire come.

Nel testo approvato alla Camera sono già stati fatti dei grandi passi avanti. Rispetto alla legge 155 del 2006 ci sono delle novità significative.

1. *Il regime fiscale.* Nella legge 155 l’aspetto fiscale è sostanzialmente disincentivante, per cui nessuno adotta la formula di impresa sociale visto che non ci sono vantaggi fiscali, non c’è la possibilità di utilizzare il regime fiscale delle onlus; ora questa possibilità è prevista.
2. *La governance.* Con la nuova legge si potrà organizzare l’impresa sociale anche attraverso soggetti diversi, non solo enti di terzo settore, ma con la partecipazione di soggetti pubblici e altri soggetti privati. Nella legge 155 questo è escluso, nel testo licenziato dalla Camera è previsto. Voi saprete che in altri paesi europei sono stati adottati modelli misti di governance, con maggioranza di controllo da parte di organizzazioni di terzo settore, ma con anche parti di minoranza per la pubblica amministrazione e altri soggetti privati (che magari contribuiscono finanziariamente). Questo avviene ad esempio per la gestione di servizi complessi o per la ristrutturazione di immobili abbandonati etc. Questa nuova formula di governance è prevista nel nuovo testo di legge già licenziato alla Camera.
3. *La remunerazione del capitale.* Con la nuova legge è prevista una remunerazione del capitale, seppur diciamo “low”; il riferimento è alla mutualità prevalente, e quindi alla remunerazione oggi prevista per le cooperative sociali – che sostanzialmente consiste in poco più della valorizzazione e del mantenimento del valore reale del capitale sociale – è consentita, cosa invece preclusa dalla legge attuale sull’impresa sociale.

Quindi dei passi avanti ci sono già e sono notevoli, il “testo-camera” è in grado di aprire nuove frontiere e di intrepretare l’impresa sociale in maniera diversa da come finora è stato fatto.

Tuttavia ritengo ci siano tre questioni aperte e che l’attività emendativa cerca di precisare.

Una premesse mi sembra doverosa. Nel dibattito politico, dell’opinione pubblica e degli studiosi si confrontano tre visioni diverse di impresa sociale.

* La prima visione è quella che ci siamo “inventati” in Italia, ormai da trent’anni a questa parte; quella per cui si può fare attività in settori di utilità sociale, con rigorosi vincoli alla remunerazione dei fattori produttivi, con un’attenzione all’interesse generale dell’attività stessa (quindi senza vincoli, senza discriminazioni, con tariffe non onerose). Questo è il modello della cooperazione sociale. Secondo me questo è il modello che dovrebbe ispirare la nuova frontiera dell’impresa sociale, a cui potranno finalmente e con convinzione fare da interpreti anche Srl e Spa, oltre che Fondazioni e Associazioni.
* C’è una seconda idea di impresa sociale, quella per cui il “sociale” non è più una caratteristica determinata da ciò che prima ho illustrato, ma è semplicemente – o poco di più – il campo di attività, anche vasto, in cui l’impresa si cimenta. Un po’ come un’’impresa agricola, che non è altro che un’impresa che opera nel campo dell’agricoltura. Questa opinione è legittima, ma non c’è nulla da inventare. In Italia siamo pieni di imprese profit che operano nel campo delle politiche sociali, sanitarie etc. E’ inutile chiamarle imprese sociali. Sono imprese che operano nel campo del sociale e che hanno legittimamente un obiettivo di profitto.
* La terza concezione è quella dell’impresa a forte responsabilità sociale – e tutti concordiamo sull’importanza di questa visione dell’essere impresa, da Olivetti in avanti. Se noi avessimo tutte le imprese fortemente orientate alla responsabilità sociale, vivremmo in un mondo migliore. Ma è un’altra cosa, importantissima, nobilissima, da finanziare, da sostenere, ma è una cosa diversa dall’impresa sociale come l’abbiamo pensata noi e come l’Europa ci invidia.

Le tre questioni aperte dal testo licenziato alla Camera sono le seguenti.

1. *Il perimetro del terzo settore.* Leggendo Vita sembrerebbe che io avrei stravolto, con i miei emendamenti, la visione del testo-camera, perché esso avrebbe previsto l’impresa sociale “fuori” dal perimetro del terzo settore, mentre io cercherei di riportarla “dentro”. L’interpretazione è esatta, ossia il fatto che voglio riportarla dentro. Direi che è sbagliato pensare che il testo-camera volesse portarla fuori. Quello che è vero è che il testo-camera ha degli elementi di ambiguità per cui è legittimo pensarla anche in questo modo. Io vorrei togliere questi margini di ambiguità. Per quanto posso pensare io – e credo di essere in buona compagnia - l’impresa sociale è totalmente dentro il perimetro del terzo settore, senza equivoci. Si può fare impresa sociale anche come Spa o Srl, per essere chiari, ma con dei vincoli che adesso cercherò di precisare, anche se per altro sono già noti. L’emendamento che ho proposto è semplicemente di eliminare una lunghissima definizione di impresa sociale, dicendo semplicemente che l’impresa sociale non è altro che un ente di terzo settore che svolge quelle attività in forma imprenditoriale.
2. *L’impatto sociale.* La definizione del testo-camera considera l’impresa sociale un’impresa che ha come obiettivo il perseguimento di impatti sociali positivi. Ora, non si può negare che chi fa impresa sociale voglia migliorare il mondo e che lo voglia fare bene (c’è uno slogan del volontariato “non basta fare il bene, bisogna farlo bene”). Il problema è un altro: l’impatto sociale non è l’obiettivo, al massimo è l’esito (peraltro importante). E’ l’effetto di efficacia che va misurato. L’obiettivo è ciò che invece è scritto in calce all’art. 1, finalità solidaristica e civica. Saranno poi i clienti, la pubblica amministrazione, i beneficiari a dire se in effetti ci sono degli impatti sociali positivi. Potranno esserci anche università, esperti – che mi pare siano molto capaci di fare lobby – per poter ottenere anche fondi europei per poter misurare l’impatto sociale, perché no? Ma dire che questo è la finalità dell’impresa sociale è un po’ come dire che, se dovessimo regolare il mercato automobilistico, l’obiettivo di chi fa automobili è farle sicure e che portino a destinazione i cittadini. Mi pare piuttosto banale. L’impatto sociale è l’esito e la misurazione: tocca ai cittadini, ai clienti, alla pubblica amministrazione. Quindi l’impatto sociale sta benissimo e va valorizzato nell’articolo che riguarda il monitoraggio e i controlli, ma mi pare non abbia senso quale obiettivo principale dell’impresa sociale.
3. *Il limite alla remunerazione del capitale.* Abbiamo detto che è ragionevole che l’impresa sociale, dentro il perimetro del terzo settore, e a differenza di altri soggetti, possa avere anche una modesta remunerazione del capitale; ma questa remunerazione, per quanto posso pensare io, non può andare oltre una pura “remunerazione”, che – per comodità e avendone già una esistente – ci pare ragionevole allineare a quella già definita per la mutualità prevalente. Non perché quella sia l’optimum, ma perché ha un senso tenere lo stesso vincolo per tutti i soggetti di terzo settore; quindi il 2,5 % al massimo oltre i buoni fruttiferi postali e la possibilità eventuale dell’adeguamento del capitale sociale al costo della vita, con l’obbligo di destinare – e questo è importantissimo e devono capirlo anche le Spa e le Srl che vorranno diventare imprese sociali – almeno il 30% a quella riserva indivisibile che non potrà mai essere distribuita anche alla fine dell’attività dell’organizzazione. Questo vincolo è ragionevole perché omogeneizza. Il limite alla remunerazione del capitale è importante perché non possiamo portare l’impresa sociale a rischio di essere considerata una quasi profit. L’obiezione è infatti scontata; se un’organizzazione può remunerare praticamente in modo illimitato o comunque oltre questa soglia – che è già piuttosto significativa, per dirla tutta – potrà anche beneficiare del 5 per mille, del fondo rotativo etc? Il proverbio dice che non si può avere la botte piena e la moglie ubriaca; per evitare il dubbio di scegliere o la botte o la moglie, diciamo che c’è solo la botte o solo la moglie. E quindi o tu sei profit e stai fuori dal terzo settore, oppure se stai dentro hai una limitazione, e quella che vale per tutti.

Queste mie argomentazioni non sono poi così peregrine. A quelli che sentono la necessità di capitali pazienti pronti a sbarcare in Italia e investire sull’impresa sociale, rispondo che basterebbe guardare quanto hanno investito le cooperative sociali per capire che forse non c’è tutto questo bisogno di nuovi capitali. I capitali potrebbero sicuramente venire se mettiamo il 10% di remunerazione. Però teniamo conto del contrario – e lo dice molto bene Enzo Manes, consulente del presidente del consiglio, e io sono d’accordo; rischieremmo in questo modo di far fuggire moltissimi potenziali donatori, che invece – se ci sono forme attraenti come quelle che sta pensando il Governo – possono essere disponibili a portare capitali in modo generoso e sobrio. Noi scommettiamo su questa visione: che il terzo settore, l’impresa sociale in particolare, non diventi alla fine un soggetto che, in quanto bisognoso di capitale, apre a regole capitalistiche, bensì sul fatto che, potendo consentire al massimo una modesta remunerazione, possa diventare un soggetto attraente per quanti – contando sulla generosità del genere umano – saranno disponibili a investire su questa realtà.

Il testo-camera è comunque molto buono e i punti positivi sono largamente maggiori dei nodi ancora aperti. Io credo che con un lavoro di approfondimento, sotto la regia del nostro Sottosegretario On. Bobba, sapremmo presto arrivare ad una buona conclusione.