



### Dagli ETS alle PBO: un itinerario seducente



Maria Vita De Giorgi

Prof. onorario dell'Università di Ferrara

Qualche tempo fa un giovane collega – conoscendo la mia propensione per il terzo settore – mi ha inviato questa mail, un po' maliziosa, con allegato il link da cui scaricare la *Proposta di Direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio relativa alle associazioni transfrontaliere europee* (Bruxelles, 5.9.2023)<sup>1</sup>:

“Cara Maria Vita, toccherà ora anche a te occuparti di diritto dell'Unione europea...”.

“Non ne ho l'attitudine – gli ho risposto – ma per fortuna di questi temi si occupa Antonio Fici!”.

E davvero la considero una fortuna perché districarsi e orientarsi nella foresta normativa europea richiede un impegno e una dedizione non comuni.

Poi mi sono censurata: ho pensato solo alla mia storia, a volte mi sono impelagata in tecnicismi, mi sono persa a mettere a fuoco dettagli, ho trascurato la mappa complessiva. E soprattutto non mi sono sentita capace di intraprendere itinerari differenti, non ho mai guardato oltre i nostri confini.

Ho dunque scritto una mail ad Antonio Fici, per avere raggugli su quella “Proposta di Direttiva”:

“Cara Maria Vita - mi ha risposto - la proposta è stata scritta sulla base dei risultati di uno studio del settembre 2023 cui ho contribuito ampiamente (per tutto il coordinamento scientifico e la redazione della parte giuridica).

Sicuramente sarebbe un passo avanti, anche se lascia diverse cose irrisolte”.

Inutile che vi riassume il testo dello studio appena citato, che si può leggere tranquillamente *on line* (non è più il tempo in cui ci si doveva recare in biblioteca alla faticosa ricerca delle ultime novità e di questo anche chi scrive deve ovviamente tenere conto)<sup>2</sup>.

\* \* \*

<sup>1</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52023PC0516>.

<sup>2</sup> <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/b67d8fbd-5b4f-11ee-9220-01aa75e-d71a1/language-en>.

I “problemi irrisolti”, menzionati da Fici nella mail, sono da lui messi in evidenza in un ulteriore studio, commissionato dal Dipartimento per i diritti dei cittadini e gli affari costituzionali del Parlamento europeo su richiesta della Commissione JURI<sup>3</sup>. Lo studio ci offre lo scrutinio delle leggi aventi ad oggetto le “organizzazioni di pubblica utilità” nei 27 paesi dell’Unione europea, anche confrontandole con il nostro CTS. In alcuni paesi (Austria e Germania) la disciplina, affine a quella che da noi introdusse le Onlus, ha prevalente carattere tributario. In altri (Irlanda, Polonia) è prevista una normativa, più simile al CTS, che costruisce – per così dire – un modello di enti di pubblica utilità. In altri ancora, ad esempio la Francia, sono disciplinate singole associazioni e fondazioni sotto il profilo della pubblica utilità.

Particolarmente importante nella prospettiva futura è la parte dedicata al trasferimento della sede all’estero e alle criticità dovute all’assenza di una legislazione europea, a differenza di quanto già previsto per società di capitali e cooperative.

“Il problema – scrive l’a. – è che la proposta di Direttiva non avrebbe alcun effetto sulla questione del riconoscimento reciproco delle PBO, lasciando la questione regolata dall’incerto “test di comparabilità” basato sulla giurisprudenza della CGUE liberamente e diversamente applicata (o a volte addirittura non applicata) da ciascuno Stato membro. Ciò significa, ad esempio, che una PBO tedesca deve continuare a dimostrare di essere paragonabile a una PBO polacca per poter usufruire dei benefici fiscali che le PBO polacche ricevono in base alla loro legislazione nazionale. Oppure che un donatore tedesco, per ottenere benefici fiscali per una donazione a una PBO portoghese, dovrebbe continuare a dimostrare che una PBO portoghese è paragonabile a una PBO tedesca.

In secondo luogo, se da un lato la proposta di Direttiva promuoverebbe certamente un ravvicinamento *de facto* delle legislazioni nazionali in materia di associazioni, dall’altro non favorirebbe il ravvicinamento delle normative nazionali sullo status di pubblica utilità.

In terzo luogo, occupandosi solo di associazioni transfrontaliere, la proposta di Direttiva non risolverebbe il problema della mobilità delle PBO”.

Non mancano ovviamente, anche in questo studio, proposte sulla costruzione di uno status giuridico delle organizzazioni di pubblica utilità al fine di ovviare ai dilemmi del mutuo riconoscimento.

\* \* \*

Per approfondire il panorama europeo (frastagliato e per la verità poco conosciuto) sarà utilissimo un volume, appena pubblicato, dedicato alla legislazione in vigore per le

---

<sup>3</sup> [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2023/753422/IPOL\\_STU\(2023\)753422\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2023/753422/IPOL_STU(2023)753422_EN.pdf).

organizzazioni del Terzo settore in dieci stati della UE<sup>4</sup>, minuziosamente illustrata dagli studiosi di ogni Paese.

È un libro vastissimo, la cui lettura sarà inevitabilmente ricomposta e armonizzata con quello che ognuno di noi sa del Terzo settore, le sue convinzioni e, anche, i suoi pregiudizi.

Particolarmente interessante il Capitolo 11, in cui Fici analizza le organizzazioni in una prospettiva di comparazione, prendendo come punto di riferimento il nostro CTS, unica – fino ad ora – legislazione specifica. Il confronto tra la legge italiana e il diritto delle organizzazioni di pubblica utilità e delle imprese sociali, in vigore in altri Paesi, esibisce molte analogie, incentivando la prospettiva di un intervento della UE.

Le PBO, *Public benefit organizations* forse diventeranno una categoria famosa come fu a suo tempo quella degli enti non profit e ora, da noi, quella degli ETS.

Chiuso il libro rimani a pensare a quello che sapevi e non sapevi, richiami alla memoria ciò che hai studiato, ti chiedi quanto la nostra esperienza potrà intrecciarsi con quella degli altri e forse, ad essere ottimisti, fungere anche da modello.

E se è vero che il terzo settore supplisce alle carenze dello Stato (come scriviamo da sempre) bisognerebbe anche ben conoscere come si atteggia in ognuno dei paesi esaminati lo Stato sociale, quali lacune, quali incapacità di pubblica protezione devono compensare le PBO, nell'ambito del «diamante a quattro punte» del *Welfare*.

---

<sup>4</sup> AA.VV., *The law of Third Sector Organizations in Europe. Foundations, Trends and Prospects*, a cura di FICI, Berlino, Torino, 2023.

