

## L'IMPRESA SOCIALE

### I lineamenti fondamentali e i contenuti dei nuovi decreti attuativi

Di **Claudio Venturi**

**Sommario:** - 1. Riferimenti normativi. - 2. Premessa. - 3. Gli obiettivi della legge n. 118 del 2005. - 4. La definizione di impresa sociale. - 5. Le caratteristiche fondamentali dell'impresa sociale. - 5.1. Ambito di applicazione. Utilità sociale. - 5.2. L'esercizio dell'impresa sociale e l'assenza dello scopo di lucro. - 5.3. La struttura proprietaria e la disciplina dei gruppi. - 5.4. La costituzione dell'impresa e l'iscrizione nel Registro delle imprese. - 5.5. L'ammissione ed esclusione di soci. - 5.6. Il coinvolgimento dei lavoratori. - 5.7. Le cariche sociali. - 5.8. Gli organi di controllo. - 5.9. La tenuta delle scritture contabili e la redazione della situazione patrimoniale e del bilancio. - 5.10. Trasformazione, fusione e scissione. - 6. I decreti attuativi. - 6.1. Definizione dei criteri quantitativi e temporali per il computo della percentuale del settanta per cento dei ricavi dell'impresa. - 6.2. Definizione degli atti che devono essere depositati presso il Registro delle imprese e delle relative procedure. - 6.3. Linee guida per la redazione del bilancio sociale. - 6.4. Le linee guida per le operazioni straordinarie.

#### 6.4. Le linee guida per le operazioni straordinarie

Il decreto del Ministro della solidarietà sociale del 24 gennaio 2008, sentita l'Agenzia per le organizzazioni non lucrative di utilità sociale, individua le modalità cui devono attenersi le organizzazioni che esercitano l'impresa sociale nel porre in essere le **operazioni di trasformazione, fusione, scissione e cessione di azienda**, attraverso l'adozione di linee guida.

Anche in questo caso le linee guida sono orientate a garantire la massima trasparenza alle fasi che precedono tali operazioni, ai criteri di valutazione adottati dalle organizzazioni coinvolte e ai risultati attesi, con l'intento di ridurre rischi di comportamenti elusivi della norma.

In particolare, si disciplina la procedura per il **rilascio dell'autorizzazione alle operazioni straordinarie**, prevedendo che gli organi di amministrazione notificano al Ministero della solidarietà sociale l'intenzione di procedere ad una delle operazioni di trasformazione, fusione, scissione e cessione di azienda, allegando la relativa documentazione.

L'autorizzazione del Ministero, sentita l'Agenzia per le organizzazioni non lucrative di utilità sociale, la quale esprime un parere avente valore consultivo, si intende concessa decorsi novanta giorni dalla ricezione della notificazione.

Con riferimento alle operazioni straordinarie, si rinvia alla disciplina civilistica, avendo riguardo alla particolare natura dell'organizzazione che esercita l'impresa sociale.

## **1. Riferimenti normativi**

- **Legge 13 giugno 2005, n. 118:** Delega al Governo concernente la disciplina dell'impresa sociale.  
(Pubblicata nella G.U. n. 153 del 4 luglio 2005)
- **D. Lgs. 24 marzo 2006, n. 155:** Disciplina dell'impresa sociale, a norma della legge 13 giugno 2005, n. 118.  
(Pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 97 del 27 aprile 2006)
- **D. M. 24 gennaio 2008:** Definizione dei criteri quantitativi e temporali per il computo della percentuale del settanta per cento dei ricavi complessivi dell'impresa sociale, ai sensi dell'articolo 2, comma 3, del decreto legislativo 24 marzo 2006, n. 155.
- **D. M. 24 gennaio 2008:** Definizione degli atti che devono essere depositati da parte delle organizzazioni che esercitano l'impresa sociale presso il registro delle imprese, e delle relative procedure, ai sensi dell'articolo 5, comma 5, del decreto legislativo 24 marzo 2006, n. 155.
- **D. M. 24 gennaio 2008:** Adozione delle linee guida per la redazione del bilancio sociale da parte dell'organizzazione che esercitano l'impresa sociale, ai sensi dell'articolo 10, comma 2, del decreto legislativo 24 marzo 2006, n. 155.
- **D. M. 24 gennaio 2008:** Adozione delle linee guida per le operazioni di trasformazione, fusione, scissione e cessione d'azienda, poste in essere da organizzazioni che esercitano l'impresa sociale, ai sensi dell'articolo 13, comma 2, del decreto legislativo 24 marzo 2006, n. 155.

## **2. Premessa**

La necessità di una normativa specifica sull'impresa sociale è venuta maturando a partire dall'inizio degli anni '90, dopo l'approvazione della legge sul volontariato (legge 11 agosto 1991, n. 266) e, soprattutto, di quella sulla cooperazione sociale (legge 8 novembre 1991, n. 381).

Chi operava nel settore dei servizi di utilità sociale si è progressivamente reso conto che le forme giuridiche disponibili non erano in grado di accompagnare, in modo adeguato, l'evoluzione di un numero crescente di organizzazioni di terzo settore verso un sempre più esplicito ruolo produttivo e verso modalità di gestione sempre più imprenditoriali.

L'esigenza di una legge sull'impresa sociale non è nata quindi dall'assenza di forme giuridiche con cui organizzare la produzione e l'erogazione di servizi sociali (sia l'associazione che, soprattutto, la cooperativa sociale possono essere usate a questo fine), ma proprio dall'esperienza maturata gestendo le tipologie organizzative esistenti, dal loro successo e, soprattutto, dalla presa d'atto dei loro limiti.

In particolare, le forme giuridiche della fondazione e soprattutto dell'associazione e della cooperativa sociale:

- a) non consentono di ampliare con la necessaria facilità gli ambiti di intervento a servizi di utilità sociale diversi da quelli socio-assistenziali e di inserimento lavorativo,
- b) pongono seri limiti alla crescita dimensionale, poiché si connotano come società di persone o hanno sistemi di governance inadeguati,
- c) impediscono e comunque non facilitano il rafforzamento patrimoniale e quindi rallentano l'acquisizione di una piena autonomia.

Nel corso degli ultimi anni – come fa rilevare Carlo Borzaga – l'esigenza di ampliare e meglio definire le forme di imprenditorialità sociale si è venuta rafforzando con il crescere della consapevolezza che l'evoluzione economica, sociale e istituzionale, in particolare il rallentamento dell'espansione dell'intervento pubblico, e la crescente sensibilità per le tematiche sociali e ambientali, richiedevano la creazione di forme organizzative, anche di carattere imprenditoriale, che consentissero ai cittadini interessati a impegnarsi direttamente in queste attività e di poterlo fare nel modo più efficiente possibile. Di qui la crescente insistenza per il riconoscimento legislativo e la regolamentazione di un nuovo genere di impresa, rivolta non più solo a realizzare un profitto per i proprietari, bensì a permettere ai privati cittadini di perseguire in modo organizzato obiettivi di interesse collettivo.

### **3. Gli obiettivi della legge n. 118 del 2005**

Con la legge 13 giugno 2005, n. 118, pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale n. 153 del 4 luglio 2005, viene data al Governo la delega ad adottare entro un anno dalla data di entrata in vigore della legge e su proposta dei Ministri del Lavoro e delle Politiche Sociali, delle Attività produttive, della Giustizia, delle Politiche Comunitarie e dell'Interno, uno o più decreti legislativi per disciplinare organicamente ed integrare le norme relative alle "imprese sociali".

Si tratta di una legge-quadro nella quale vengono dettati i lineamenti essenziali della nuova "impresa sociale".

Questi gli obiettivi della riforma:

- definire, nel rispetto del quadro normativo e della specificità propria degli organismi di promozione sociale, nonché della disciplina generale delle associazioni, delle fondazioni, delle società e delle cooperative, e delle norme concernenti la cooperazione sociale e gli enti ecclesiastici, il carattere sociale dell'impresa;
- prevedere, in coerenza con il carattere sociale dell'impresa e compatibilmente con la struttura dell'ente, omogenee disposizioni in ordine all'assetto dell'impresa stessa;
- attivare, presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, funzioni e servizi permanenti di monitoraggio e di ricerca necessari alla verifica della qualità delle prestazioni rese dalle imprese sociali;
- definire la disciplina dei gruppi di imprese sociali secondo i principi di trasparenza e tutela delle minoranze, regolando i conflitti di interesse e le forme di abuso da parte dell'impresa dominante.

Con la legge n. 118 del 2005 si è proposta – come si legge nella Relazione accompagnatoria – di “temperare la rigida dicotomia, attualmente prevista dal codice civile, fra gli enti di cui al Libro I e quelli del Libro V a riguardo della possibilità di esercitare attività commerciali in forma imprenditoriale”.

#### **4. La definizione di impresa sociale**

Nel tempo sono maturate almeno tre possibili definizioni di impresa sociale:

- a) quella di origine statunitense, secondo cui sono definite sociali tutte le imprese che assumono volontariamente l'impegno a sostenere in modo stabile attività di particolare rilevanza sociale;
- b) quella sostenuta da alcuni studiosi europei, secondo cui sono imprese sociali solo e organizzazioni produttive che hanno come obiettivo l'inserimento lavorativo di soggetti svantaggiati;
- c) quella secondo cui è impresa sociale ogni organizzazione esplicitamente non finalizzata al profitto, impegnata nella produzione stabile e continuativa di servizi di interesse collettivo secondo modalità imprenditoriali e quindi caratterizzata da autonomia decisionale e dalla conseguente assunzione da parte dei promotori e dei proprietari del rischio di impresa.

Questa ultima definizione è quella che si è con il tempo imposta, almeno in Europa e questa è la definizione che viene in sostanza recepita sia nella legge che nel regolamento di attuazione.

All'articolo 1 della legge n. 118/2005 viene data la seguente definizione di "impresa sociale": **una organizzazione privata senza scopo di lucro che esercita, in via stabile e principale, un'attività economica di produzione o di scambio di beni o di servizi di utilità sociale, diretta a realizzare finalità di interesse generale.**

All'articolo 1, comma 1, del D. Lgs. n. 155/2006 viene ripresa la stessa nozione della legge-delega e si stabilisce che “Possono acquisire la qualifica di impresa sociale **tutte le organizzazioni private, ivi compresi gli enti di cui al libro V del codice civile, che esercitano in via stabile e principale un'attività economica organizzata al fine della produzione o dello scambio di beni o servizi di utilità sociale, diretta a realizzare finalità di interesse generale**, e che hanno i requisiti di cui agli articoli 2, 3 e 4”.

Si tratta di una definizione che non fa riferimento ad una specifica figura giuridica e ha il pregio di tener conto e di ricomprendere esperienze nazionali, forme giuridiche e tradizioni socio-politiche assai diverse e quindi di accomunare le varie forme di imprenditorialità sociale sorte in questi anni, spesso in modo spontaneo, nei diversi Paesi dell'Unione europea.

Questa definizione amplia il concetto tradizionale di impresa, ammettendo che possano esistere imprese private non orientate al profitto, ma ad obiettivi di interesse generale della comunità, la cui individuazione è lasciata all'autonoma decisione dei promotori e dei proprietari delle stesse imprese.

Secondo Carlo Borzaga, ciò che caratterizza l'impresa sociale rispetto alle altre imprese è il fatto che essa distribuisce volontariamente e sistematicamente parte del valore prodotto a soggetti che non sono in grado, del tutto o in parte, di acquisire quei servizi pagando un prezzo pari almeno ai costi di produzione. L'impresa sociale persegue gli stessi obiettivi delle più tradizionali fondazioni o associazioni, ma lo fa attraverso la produzione e allocazione di beni e servizi invece che attraverso trasferimenti di risorse monetarie.

## **5. Le caratteristiche fondamentali dell'impresa sociale**

### **5.1. Ambito di applicazione. Utilità sociale**

È stato emanato il decreto legislativo sulla disciplina dell'impresa sociale, a norma della legge 13 giugno 2005, n. 118, in GU n. 97 del 27 aprile 2006, **in vigore dal 12 maggio 2006**.

Possono acquisire la qualifica di **impresa sociale** tutte le organizzazioni private che esercitano **stabilmente e principalmente** un'attività economica **organizzata al fine della produzione o dello scambio di beni o servizi di utilità sociale**, diretta a realizzare finalità di interesse generale (art. 1, comma 1), senza alcun scopo di lucro (art. 3).

Agli **enti ecclesiastici** e di confessioni religiose, con le quali lo Stato ha stipulato patti, accordi o intese, si applicano le attuali norme limitatamente allo svolgimento di determinate attività (elencate all'articolo 2), a condizione che per tali attività adottino un regolamento, in forma di scrittura privata autenticata, che recepisca le norme del nuovo decreto (art. 1, comma 3).

I **beni e i servizi di utilità sociale** che l'impresa sociale deve produrre o scambiare, sono relativi a settori di attività che l'articolo 2, comma 1, del D. Lgs. n. 152/2006 elenca:

- a) **assistenza sociale**, ai sensi della legge 8 novembre 2000, n. 328, recante "*Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali*";
- b) **assistenza sanitaria**, per l'erogazione delle prestazioni di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri in data 29 novembre 2001, recante "*Definizione dei livelli essenziali di assistenza*", e successive modificazioni, pubblicato nel supplemento ordinario alla Gazzetta Ufficiale n.33 dell'8 febbraio 2002;
- c) **assistenza socio-sanitaria**, ai sensi del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri in data 14 febbraio 2001, recante "*Atto di indirizzo e coordinamento in materia di prestazioni socio-sanitarie*", pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 129 del 6 giugno 2001;
- d) **educazione, istruzione e formazione**, ai sensi della legge 28 marzo 2003, n. 53, recante "*Delega al Governo per la definizione delle norme generali sull'istruzione e dei livelli essenziali delle prestazioni in materia di istruzione e formazione professionale*";
- e) **tutela dell'ambiente e dell'ecosistema**, ai sensi della legge 15 dicembre 2004, n. 308, recante "*Delega al Governo per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale e misure di diretta applicazione, con esclusione delle attività, esercitate abitualmente, di raccolta e riciclaggio dei rifiuti urbani, speciali e pericolosi*";
- f) **valorizzazione del patrimonio culturale**, ai sensi del Codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al D. Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42;
- g) **turismo sociale**, di cui all'articolo 7, comma 10, della legge 29 marzo 2001, n. 135, recante "*Riforma della legislazione nazionale del turismo*";
- h) **formazione universitaria e post-universitaria**;
- i) **ricerca ed erogazione di servizi culturali**;
- l) **formazione extra-scolastica**, finalizzata alla prevenzione della dispersione scolastica ed al successo scolastico e formativo;

m) **servizi strumentali alle imprese sociali**, resi da enti composti in misura superiore al 70% da organizzazioni che esercitano un'impresa sociale.

Al successivo comma 2, si stabilisce che, indipendentemente dall'esercizio della attività di impresa nei settori di cui sopra, possono acquisire la qualifica di impresa sociale le organizzazioni che esercitano attività di impresa, al fine dell'inserimento lavorativo di soggetti che siano:

- a) **lavoratori svantaggiati** ai sensi dell'articolo 2, primo paragrafo 1, lettera f), punti i), ix) e x), del regolamento (CE) n. 2204/2002 della Commissione, 5 dicembre 2002, della Commissione relativo all'applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato CE agli aiuti di Stato a favore dell'occupazione;
- b) **lavoratori disabili** ai sensi dell'articolo 2, primo paragrafo 1, lettera g), del citato regolamento (CE) n. 2204/2002<sup>1</sup>.

Questi lavoratori devono essere **in misura non inferiore al 30%** dei lavoratori impiegati a qualunque titolo nell'impresa.

## **5.2. L'esercizio dell'impresa sociale e l'assenza dello scopo di lucro**

L'impresa sociale può, dunque, esercitare un'**attività economica organizzata, in maniera stabile e principale, senza scopo di lucro**.

Il comma 3 dell'articolo 2, precisa che per **attività principale** deve intendersi quella per la quale i relativi ricavi sono superiori al 70% dei ricavi complessivi dell'organizzazione che esercita l'impresa sociale.

Con un successivo decreto interministeriale (del Ministero delle attività produttive e del Ministero del lavoro delle politiche sociali) sono definiti i criteri quantitativi e temporali per il computo della percentuale del 70% dei ricavi complessivi dell'impresa.

L'organizzazione che esercita un'impresa sociale deve destinare gli utili e gli avanzi di gestione allo svolgimento dell'attività statutaria o ad incremento del patrimonio (art. 3, comma 1).

A tal fine è vietata la distribuzione, anche in forma indiretta, di utili e avanzi di gestione, comunque denominati, nonché fondi e riserve a favore di amministratori, così, partecipanti, lavoratori o collaboratori (art. 3, comma 2).

Il decreto legislativo n. 155/2006, al medesimo articolo, precisa cosa deve intendersi per distribuzione indiretta di utili.

Si considera distribuzione indiretta di utili:

- a) la corresponsione agli amministratori di compensi superiori a quelli previsti nelle imprese che operano nei medesimi o analoghi settori e condizioni, salvo comprovate esigenze attinenti alla necessità di acquisire specifiche competenze ed, in ogni caso, con un incremento massimo del venti per cento;
- b) la corresponsione ai lavoratori subordinati o autonomi di retribuzioni o compensi superiori a quelli previsti dai contratti o accordi collettivi per le medesime qualifiche, salvo comprovate esigenze attinenti alla necessità di acquisire specifiche professionalità;

---

<sup>1</sup> Regolamento (CE) n. 2204/2002 della Commissione del 12 dicembre 2002, relativo all'applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato CE agli aiuti di Stato a favore dell'occupazione.

- c) la remunerazione degli strumenti finanziari diversi dalle azioni o quote, a soggetti diversi dalle banche e dagli intermediari finanziari autorizzati, superiori di cinque punti percentuali al tasso ufficiale di riferimento.

### **5.3. La struttura proprietaria e la disciplina dei gruppi**

Secondi quanto stabilito all'articolo 4 del D. Lgs. n. 155/2006, alla disciplina dei gruppi di imprese sociali viene estesa la normativa codicistica in materia di direzione e coordinamento (artt. 2497 – 2497-septies C.C.) e di gruppo cooperativo paritetico <sup>2</sup>, al fine di preservare i diritti di coloro che subiscono le decisioni del gruppo.

Al comma 1 viene precisato che si considera, in ogni caso, attività di direzione e controllo il soggetto che, per previsione statutaria o per qualsiasi altra ragione, abbia la facoltà di nominare la maggioranza degli organi di amministrazione.

I gruppi di imprese sociali sono obbligati a redigere e a depositare presso il Registro delle imprese:

- a) l'accordo di partecipazione;
- b) i documenti contabili e il bilancio sociale in forma consolidata, secondo le linee che saranno dettate dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Le imprese private con finalità lucrative e le amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2 del D. Lgs. n. 165/2001 non possono esercitare attività di direzione e coordinamento e detenere il controllo dell'impresa sociale.

Ogni atto contrario è annullabile e può essere impugnato (art. 4, comma 4).

### **5.4. La costituzione dell'impresa sociale e l'iscrizione nel Registro delle imprese**

L'organizzazione che esercita un'impresa sociale deve essere **costituita con atto pubblico**. Oltre a quanto specificamente previsto per ciascun tipo di organizzazione, gli atti costitutivi devono esplicitare il carattere sociale dell'impresa in conformità alle norme del presente decreto ed in particolare indicare:

- a) **l'oggetto sociale**;
- b) **l'assenza di scopo di lucro** (art. 5, comma 1).

Gli atti costitutivi e le loro modificazioni devono essere depositati **entro trenta giorni** a cura del notaio o degli amministratori **presso l'ufficio del Registro**

---

<sup>2</sup> Si riporta l'articolo 2545-septies:

**“Art. 2545-septies. (Gruppo cooperativo paritetico).**

1. Il contratto con cui più cooperative appartenenti anche a categorie diverse regolano, anche in forma consortile, la direzione e il coordinamento delle rispettive imprese deve indicare:

- 1) la durata;
- 2) la cooperativa o le cooperative cui è attribuita direzione del gruppo, indicandone i relativi poteri;
- 3) l'eventuale partecipazione di altri enti pubblici e privati;
- 4) i criteri e le condizioni di adesione e di recesso dal contratto;
- 5) i criteri di compensazione e l'equilibrio nella distribuzione dei vantaggi derivanti dall'attività comune.

2. La cooperativa può recedere dal contratto senza che ad essa possano essere imposti oneri di alcun tipo qualora, per effetto dell'adesione al gruppo, le condizioni dello scambio risultino pregiudizievoli per i propri soci.

3. Le cooperative aderenti ad un gruppo sono tenute a depositare in forma scritta l'accordo di partecipazione presso l'Albo delle società cooperative”.

**delle imprese** nella cui circoscrizione è stabilita la sede legale, per l'iscrizione **in apposita sezione** (art. 5, 2).

Anche per questo tipo di società è previsto l'obbligo dell'invio telematico delle denuncia, in applicazione del disposto di cui all'art. 31 della legge n. 340/2000.

Gli enti ecclesiastici e di confessioni religiose (vedi articolo 1, comma 3) sono tenuti al deposito del solo regolamento e delle sue modificazioni (art. 5, comma 4).

Secondo quanto stabilito all'articolo 7 del D. Lgs. n. 155/2006, nella **denominazione** è obbligatorio l'uso della locuzione "impresa sociale".

Questa disposizione non si applica agli enti ecclesiastici e agli enti delle confessioni religiose.

### 5.5. L'ammissione ed esclusione dei soci

All'articolo 9, comma 1, del D. Lgs. n. 155/2006 viene detta una norma di carattere generale secondo la quale le modalità di ammissione ed esclusione dei soci sono regolate secondo il principio di non discriminazione, compatibilmente con la forma giuridica dell'ente.

Nel successivo comma si stabilisce che gli atti costitutivi devono prevedere la facoltà dell'istante che dei provvedimenti di diniego di ammissione o di esclusione possa essere investita l'assemblea dei soci.

### 5.6. Il coinvolgimento dei lavoratori

Nei regolamenti aziendali o negli atti costitutivi devono essere previste forme di **coinvolgimento dei lavoratori** e dei destinatari delle attività, ossia qualsiasi meccanismo mediante il quale lavoratori e destinatari delle attività possono esercitare un'influenza sulle decisioni che devono essere adottate nell'ambito dell'impresa (art. 12, 1 e 2).

### 5.7. Le cariche sociali

Secondo quanto disposto dall'articolo 8 del D. Lgs. n. 155/2006, negli enti associativi, la nomina della maggioranza dei componenti delle cariche sociali non può essere riservata a soggetti esterni alla organizzazione che esercita l'impresa sociale, salvo quanto specificamente previsto per ogni tipo di ente dalle norme legali e statutarie e compatibilmente con la sua natura.

Non possono rivestire cariche sociali soggetti nominati dalle imprese private con finalità lucrative e le amministrazioni pubbliche individuate all'art. 1, comma 2, del D. Lgs. n. 165 del 2001 <sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Si riporta il comma 2, dell'art. 1, del D. Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, così come modificato dall'art. 1, comma 1, della legge 15 luglio 2002, n. 145:

"2. Per amministrazioni pubbliche si intendono tutte le amministrazioni dello Stato, ivi compresi gli istituti e scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, le aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, le Regioni, le Province, i Comuni, le Comunità montane, e loro consorzi e associazioni, le istituzioni universitarie, gli Istituti autonomi case popolari, le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni, tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, le amministrazioni, le aziende e gli enti del Servizio



L'atto costitutivo deve prevedere **specifici requisiti di onorabilità, professionalità ed indipendenza** per coloro che assumono cariche sociali.

### **5.8. Gli organi di controllo**

All'articolo 11 del D. Lgs. n. 155/2006 vengono stabilite le regole attinenti l'organo di controllo.

Al primo comma si stabilisce che *“Ove non sia diversamente stabilito dalla legge, gli atti costitutivi devono prevedere, nel caso del superamento di due dei limiti indicati nel primo comma dell'articolo 2435-bis del codice civile ridotti della metà, la nomina di uno o più sindaci, che vigilano sull'osservanza della legge e dello statuto e sul rispetto dei principi di corretta amministrazione, sull'adeguatezza dell'assetto organizzativo, amministrativo e contabile”*.

Dunque, superate determinate soglie dimensionali, è previsto l'obbligo del controllo contabile da parte di uno o più sindaci, dei quali vengono indicati compiti e poteri.

Nei limiti in cui l'impresa superi determinati limiti quantitativi, è obbligatorio anche il controllo da parte dei revisori contabili.

### **La nomina del collegio sindacale nelle SRL**

Ricordiamo che, per quanto riguarda la Società a responsabilità limitata, oltre ad una esplicita previsione dell'atto costitutivo, la nomina del collegio sindacale è obbligatoria:

1. quando la società ha un capitale superiore a 120.000 euro, *oppure*
2. nel caso in cui, per due esercizi consecutivi, la società superi due dei limiti stabiliti dall'articolo 2435-bis, che sono:
  - a) *totale dell'attivo dello stato patrimoniale pari a 3.125.000 euro;*
  - b) *ricavi di vendite e prestazioni pari a 6.250.000 euro;*
  - c) *media dei dipendenti durante l'esercizio pari a 50 unità.*

L'obbligo cessa se, per due esercizi consecutivi, due dei predetti limiti non vengono superati.

### **La nomina dei sindaci o dei revisori nelle imprese sociali**

Per quanto riguarda l'impresa sociale, viene prevista, come si è già detto, la nomina obbligatoria di un collegio sindacale o di uno o più revisori contabili solo nel caso di superamento di determinati limiti dimensionali.

Questi limiti sono gli stessi previsti al primo comma dell'art. 2435-bis C.C. per le Srl, ma con una differenza sostanziale: che **vengono ridotti alla metà**.

Pertanto, secondo quanto stabilito dal comma 1, dell'articolo 11, la nomina del collegio sindacale nell'impresa sociale sarà obbligatoria se per due esercizi consecutivi l'impresa avrà superato due dei seguenti limiti:

- d) totale dell'attivo dello stato patrimoniale pari a 1.562.500 euro;**
- e) ricavi di vendite e prestazioni pari a 3.125.000 euro;**
- f) media dei dipendenti durante l'esercizio pari a 25 unità.**

---

*sanitario nazionale, l'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN) e le Agenzie di cui al decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300”.*

I sindaci esercitano anche **compiti di monitoraggio** dell'osservanza delle finalità sociali da parte dell'impresa, avuto particolare riguardo alle disposizioni di cui agli articoli 2, 3, 4, 6, 8, 9, 10, 12 e 14.

Del monitoraggio deve essere data risultanza in sede di redazione del bilancio sociale.

I sindaci possono in qualsiasi momento procedere ad atti di ispezione e di controllo; a tale fine, possono chiedere agli amministratori notizie, anche con riferimento ai gruppi di imprese sociali, sull'andamento delle operazioni o su determinati affari.

Al comma 4 dell'articolo 11, viene, poi, stabilito che, nel caso in cui l'impresa sociale superi per due esercizi consecutivi due dei limiti indicati nel primo comma dell'articolo 2435-bis del Codice civile, il controllo contabile deve essere esercitato **da uno o più revisori contabili**, iscritti nel Registro istituito presso il Ministero della giustizia, **o dai sindaci**.

Nel caso in cui il controllo contabile sia esercitato dai sindaci, essi devono essere iscritti all'albo dei revisori contabili iscritti nel Registro istituito presso il Ministero della giustizia.

Come si può osservare, in questo comma non si parla più di limiti dimensionali ridotti alla metà, come al comma 1.

Pertanto, si ritiene che la nomina di uno o più revisori contabili o di sindaci (in entrambi i casi è richiesta l'iscrizione nel Registro dei revisori contabili), sarà obbligatoria quando, per due esercizi consecutivi, l'impresa sociale avrà superato due dei seguenti limiti:

- a) **totale dell'attivo dello stato patrimoniale pari a 3.125.000 euro;**
- b) **ricavi di vendite e prestazioni pari a 6.250.000 euro;**
- c) **media dei dipendenti durante l'esercizio pari a 50 unità.**

#### **5.9. La tenuta delle scritture contabili e la redazione della situazione patrimoniale e del bilancio sociale**

All'articolo 10 del D. Lgs. n. 155/2006 vengano dettate le norme relative alla tenuta delle scritture contabili e alla redazione del bilancio.

L'organizzazione che esercita l'impresa sociale deve:

- a) tenere il **libro giornale** e il **libro degli inventari**, in conformità alle disposizioni dettate dagli articoli 2216 e 2217 del Codice civile, nonché
- b) redigere e depositare presso il Registro delle imprese un apposito documento che rappresenti adeguatamente **la situazione patrimoniale ed economica dell'impresa** (art. 10, comma 1),
- c) redigere e depositare presso il Registro delle imprese il **bilancio sociale**, secondo linee guida adottate con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, in modo da rappresentare l'osservanza delle finalità sociali da parte dell'impresa sociale (art. 10, comma 2).

Per gli enti religiosi ecc., tali disposizioni si applicano limitatamente alle attività indicate nel regolamento (art. 10, comma 3).

Bisogna rilevare che la norma risulta piuttosto imprecisa e che, da una prima lettura della norma, sembrerebbe che l'impresa sociale debba depositare presso il Registro delle imprese sia una situazione patrimoniale (comma 1) che il bilancio sociale (comma 2), il quale dovrà essere redatto secondo uno

schema che dovrà essere stabilito con decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, sentita l'Agenzia per le ONLUS.

Il dubbio viene da fatto che nel primo comma si parla di redazione e di deposito presso il Registro delle imprese di "un apposito documento che rappresenti adeguatamente la situazione patrimoniale ed economica dell'impresa" e nel secondo comma si stabilisce che l'impresa sociale "deve, **inoltre**, redigere e depositare presso il registro delle imprese il bilancio sociale ... ", dando così l'impressione che si tratti di due distinti documenti.

Secondo il parere di chi scrive, l'impresa sociale dovrà redigere e depositare presso il Registro delle imprese un unico documento: una situazione patrimoniale ed economica dell'impresa, redatta secondo le linee che verranno dettate dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Riteniamo che non si possa parlare propriamente di bilancio d'esercizio, sia per il fatto che il decreto di attuazione non fa alcun esplicito riferimento alle norme del Codice civile in materia di bilancio, sia tenendo presente la forma giuridica dell'impresa sociale.

## **5.10. Trasformazione, fusione e scissione**

**La trasformazione, la fusione e la scissione** devono essere realizzate in modo da preservare l'assenza di scopo di lucro dei soggetti risultanti dagli atti posti in essere.

La cessione d'azienda deve essere realizzata in modo da preservare il perseguimento delle finalità di interesse generale da parte del cessionario.

Per gli enti religiosi, ecc., la disposizione di cui al presente comma si applica limitatamente alle attività indicate nel regolamento (art. 13, comma 1).

In caso di cessazione dell'impresa, il patrimonio residuo è devoluto ad organizzazioni non lucrative di utilità sociale, associazioni, comitati, fondazioni ed enti ecclesiastici, secondo le norme statutarie.

Neanche questa disposizione si applica agli enti religiosi (art. 13, comma 3).

Il Ministero del lavoro e delle politiche sociali:

- a) promuove attività di raccordo degli uffici competenti, al fine di sviluppare azioni di sistema e svolgere attività di monitoraggio e ricerca;
- b) esercita altresì le funzioni ispettive, al fine di verificare il rispetto delle disposizioni del presente decreto da parte delle imprese sociali (art. 16, commi 1 e 2).

L'efficacia degli atti è subordinata all'autorizzazione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, sentita l'Agenzia per le ONLUS, la quale si intende concessa decorsi 90 giorni dalla ricezione della notificazione (silenzio-assenso).

In caso di accertata violazione delle norme o di gravi inadempienze delle norme a tutela dei lavoratori, gli uffici competenti del Ministero del lavoro e delle politiche sociali diffidano gli organi direttivi dell'impresa sociale a regolarizzare i comportamenti illegittimi entro un congruo termine, decorso inutilmente il quale, dispongono la perdita della qualifica di impresa sociale (art. art. 16, commi 3 e 4).

Le disposizioni dettate non si applicano nel caso in cui il beneficiario dell'atto sia un'altra organizzazione che esercita un'impresa sociale.

## **6. I decreti attuativi**

Sono stati pubblicati sulla Gazzetta Ufficiale n. 86 del 11 aprile 2008, quattro nuovi **decreti del 24 gennaio 2008**, adottati dal Ministero dello Sviluppo Economico e della Solidarietà, in attuazione del D. Lgs. 24 marzo 2006, n. 155, recante la disciplina dell'impresa sociale.

I decreti riguardano:

- 1) **la definizione dei criteri quantitativi e temporali per il computo della percentuale del 70% dei ricavi complessivi dell'impresa** ai fini della determinazione dell'attività principale (art. 2, comma 3, D. Lgs. n. 155/2006);
- 2) la definizione degli **atti e documenti che devono essere depositati presso l'ufficio del Registro delle imprese** competente e delle relative procedure (art. 5, comma 5, D. Lgs. n. 155/2006);
- 3) **la definizione delle linee guida per la redazione del bilancio sociale** da parte delle imprese sociali (art. 10, comma 2, D. Lgs. n. 155/2006);
- 4) la **definizione delle linee guida relative a operazioni straordinarie** poste in essere dalle imprese sociali (trasformazione, fusione, scissione e cessione d'azienda) (art. 13, comma 2, D. Lgs. n. 155/2006).

Si completa così il percorso attuativo della normativa avviato con il decreto legislativo n.155/2006.

### **6.1. Definizione dei criteri quantitativi e temporali per il computo della percentuale del settanta per cento dei ricavi dell'impresa**

L'articolo 1 del D. Lgs. n. 155 del 2006 stabilisce che possono acquisire la qualifica di impresa sociale tutte le organizzazioni private, ivi compresi gli enti di cui al libro V del codice civile, che esercitano una attività economica con una serie di caratteristiche ivi definite in via stabile e principale.

All'articolo 2, comma 3, si dispone che per **attività principale** si intende quella per la quale i relativi ricavi sono superiori al settanta per cento dei ricavi complessivi dell'organizzazione che esercita l'impresa sociale.

Il decreto del Ministro dello sviluppo economico e del Ministro della solidarietà sociale del 24 gennaio 2008 determina i criteri quantitativi e temporali per il computo della percentuale del settanta per cento necessario a stabilire l'attività principale.

Definisce come "**ricavi**"

- a) tutti i proventi che concorrono positivamente alla realizzazione del risultato gestionale nell'esercizio contabile di riferimento in caso di contabilità per competenza e
- b) tutte le entrate temporalmente riferibili all'anno di riferimento nell'ipotesi di contabilità per cassa.

Nel computo del rapporto si prendono in considerazione soltanto i ricavi direttamente generati dalle attività di utilità sociale, escludendo i ricavi relativi

a:

- a) proventi da rendite finanziarie o immobiliari,
- b) plusvalenze di tipo finanziario o patrimoniale,
- c) sopravvenienze attive,

- d) contratti o convenzioni con società ed enti controllati dall'organizzazione che esercita l'impresa sociale o controllanti la medesima.

Quando sussiste una difficoltà ad attribuire direttamente ricavi fra diverse attività, il decreto prevede si utilizzi il criterio del numero di addetti impiegati per ciascuna attività.

Le informazioni di cui sopra vengono pubblicate unitamente ai dati annuali di bilancio ed evidenziate anche all'interno del bilancio sociale, che deve essere redatto dall'organizzazione che esercita l'impresa sociale e depositato presso il registro delle imprese al fine di rappresentare l'osservanza delle finalità sociali.

## **6.2. Definizione degli atti che devono essere depositati presso il Registro delle imprese e delle relative procedure**

Il decreto del Ministro della solidarietà sociale e del Ministro dello sviluppo economico del 24 gennaio 2008 elenca innanzitutto gli **atti e i documenti da depositare per via telematica presso l'ufficio del registro delle imprese** competente per territorio per l'iscrizione in apposita sezione del Registro delle imprese.

Le imprese sociali, come stabilito dall'articolo 5, comma 2 del D.Lgs. n. 155/2006, devono depositare presso l'ufficio del Registro delle imprese competente per territorio - per via telematica o su supporto informatico - i seguenti documenti:

- a) atto costitutivo e statuto (e ogni successiva modificazione);
- b) un documento che rappresenti adeguatamente la situazione economica e patrimoniale dell'impresa;
- c) il bilancio sociale;
- d) per i gruppi di imprese sociali, i documenti di cui alle precedenti lettere b) e c) in forma consolidata;
- e) ogni altro atto e documento previsto dalla vigente normativa.

Il deposito dei documenti avviene **entro trenta giorni dal verificarsi dell'evento**, seguendo la vigente disciplina in tema di Registro delle imprese.

L'ufficio del Registro delle imprese procede all'iscrizione nell'apposita sezione una volta verificata la completezza formale della domanda.

Il medesimo ufficio può chiedere modifiche o integrazioni nell'ipotesi in cui ne ravvisi la necessità.

Nel caso in cui l'organizzazione che esercita l'impresa sociale non provveda entro un congruo termine, l'ufficio può rifiutare il deposito dell'atto con provvedimento motivato.

I **codici attività** attribuiti all'impresa sociale saranno quelli della classificazione ICNPO (*International Classification of non Profit Organizations*) elaborata dalle Nazioni Unite, che dovrà essere raccordata con la classificazione NACE-Ateco.

La **classificazione ICNPO** prevede la suddivisione delle attività in **dodici categorie**:

- 1) attività culturali e ricreative;
- 2) istruzione e ricerca;
- 3) sanità;
- 4) assistenza sociale;
- 5) attività ambientalista;
- 6) promozione dello sviluppo economico e sociale

della comunità locale; tutela degli inquilini e sviluppo del patrimonio abitativo

7) diritti civili, tutela legale e politica

8) intermediari filantropici e promozione del volontariato;

9) attività internazionali;

10) organizzazioni religiose;

11) organizzazioni economiche, di titolari di impresa, professionali e sindacali

12) altre attività.

### **6.3. Linee guida per la redazione del bilancio sociale**

Il decreto del Ministro della solidarietà sociale 24 gennaio 2008, sentita l'Agenzia per le organizzazioni non lucrative di utilità sociale, contiene le **linee guida per la redazione del bilancio sociale** da parte delle organizzazioni che esercitano l'impresa sociale.

In particolare, si stabilisce che il **bilancio sociale** debba avere un contenuto minimo concernente le seguenti cinque categorie di informazioni:

- **informazioni generali sull'ente e sugli amministratori,**
- **struttura, governo ed amministrazione dell'ente,**
- **obiettivi e attività,**
- **esame della situazione finanziaria,**
- **altre informazioni opzionali.**

Il bilancio sociale delle attività svolte deve essere redatto annualmente, viene sottoposto all'approvazione dei medesimi organi sociali che approvano il bilancio di esercizio e dovrà essere depositato, per via telematica o su supporto informatico, presso il Registro delle imprese, entro trenta giorni dalla sua approvazione.

Se ne dà ampia pubblicità attraverso tutti i canali di comunicazione a disposizione dell'organizzazione che esercita l'impresa sociale.

Per la redazione del bilancio sociale si predilige la modalità partecipata, attraverso il coinvolgimento dei beneficiari diretti e indiretti delle attività.

In particolare, la valutazione dei risultati conseguiti deve essere realizzata con il coinvolgimento di tutti coloro che hanno prestato la propria attività presso l'impresa sociale, sia a titolo professionale che a titolo volontario.

### **6.4. Le linee guida per le operazioni straordinarie**

Il decreto del Ministro della solidarietà sociale del 24 gennaio 2008, sentita l'Agenzia per le organizzazioni non lucrative di utilità sociale, individua le modalità cui devono attenersi le organizzazioni che esercitano l'impresa sociale nel porre in essere le **operazioni di trasformazione, fusione, scissione e cessione di azienda**, attraverso l'adozione di linee guida.

Anche in questo caso le linee guida sono orientate a garantire la massima trasparenza alle fasi che precedono tali operazioni, ai criteri di valutazione adottati dalle organizzazioni coinvolte e ai risultati attesi, con l'intento di ridurre rischi di comportamenti elusivi della norma.

In particolare, si disciplina la procedura per il **rilascio dell'autorizzazione alle operazioni straordinarie**, prevedendo che gli organi di amministrazione notifichino al Ministero della solidarietà sociale l'intenzione di procedere ad

una delle operazioni di trasformazione, fusione, scissione e cessione di azienda, allegando la relativa documentazione.

L'autorizzazione del Ministero, sentita l'Agenzia per le organizzazioni non lucrative di utilità sociale, la quale esprime un parere avente valore consultivo, si intende concessa decorsi novanta giorni dalla ricezione della notificazione.

Con riferimento alle operazioni straordinarie, si rinvia alla disciplina civilistica, avendo riguardo alla particolare natura dell'organizzazione che esercita l'impresa sociale.