

# **L'assetto organizzativo e l'*accountability* degli enti del Terzo settore**

Andrea Perrone  
Università Cattolica del Sacro Cuore

La riforma del Terzo settore  
Analisi e proposte

Piacenza, 6 marzo 2017

# I termini del problema

- Nello svolgimento della loro attività tipica, gli enti del Terzo settore (1) hanno rapporti di debito nei confronti dei terzi, (2) raccolgono fondi privati tra il pubblico e (3) beneficiano di risorse pubbliche
- Di qui la necessità di un assetto organizzativo che garantisca l'ordinato svolgimento dell'attività e consenta un'adeguata *accountability*
  - una gestione non corretta dell'attività (1) ostacola la continuità del singolo ente e (2) comporta esternalità negative a detrimento sia della generalità dei consociati che, più nello specifico, del Terzo settore

# Le strategie normative adottate dalla legge delega

- A tal fine la legge delega prevede una strategia normativa articolata intorno a tre pilastri
  - obbligo di tenuta delle scritture contabili e di redazione del bilancio
  - responsabilità degli amministratori e sistema di controlli interni
  - pubblicità dei bilanci e di altre informazioni di “interesse pubblico”
- In considerazione dei costi per la *compliance* con la disciplina, la legge delega declina le relative norme secondo il principio di proporzionalità, con particolare riguardo alla “dimensione economica dell’attività svolta” e all’“impiego di risorse pubbliche”

# La tenuta delle scritture contabili e la redazione del bilancio

- L'obbligo di tenuta delle scritture contabili sussiste, secondo i principi generali, in presenza dello svolgimento di attività di impresa
  - norme speciali richiedono di “distinguere, nella tenuta della contabilità e dei rendiconti, la diversa natura delle poste contabili in relazione al perseguimento dell'oggetto”
- L'obbligo di redazione del bilancio è previsto secondo diverse modalità
  - con disposizioni esplicite, per le imprese sociali
  - mediante un rinvio alla disciplina delle società, per le associazioni e fondazioni che “esercitano stabilmente e prevalentemente attività di impresa”
  - in modo implicito, per ogni altro ente del Terzo settore
- Norme particolari regolano la predisposizione del bilancio sociale, nella diversa prospettiva di valutare l'impatto sociale dell'attività

# La responsabilità degli amministratori

- La responsabilità degli amministratori è regolata secondo un *mix* di tradizione e innovazione
  - alle associazioni e fondazioni che “esercitano stabilmente e prevalentemente attività di impresa” si applicano le norme previste per la responsabilità degli amministratori di società
  - per gli enti riconosciuti come persone giuridiche la responsabilità degli amministratori è disciplinata “anche tenendo conto del rapporto tra il patrimonio netto e il complessivo indebitamento”
- La scelta operata dal legislatore delegato presenta alcune criticità
  - non è chiaro quale sia il regime di responsabilità degli amministratori di società al quale la legge delega faccia rinvio
  - la previsione codicistica sulla responsabilità degli amministratori che hanno partecipato all’atto dannoso è più coerente con le caratteristiche tipiche degli amministratori di alcuni enti
  - un regime di tutela dei terzi fondato sulla responsabilità *ex post* degli amministratori: (1) rischia di essere troppo costoso per complessità di gestione e possibili fenomeni di *overdeterrence* e (2) può risultare meno efficace di un sistema di controlli interni *ex ante*

# Il sistema dei controlli interni

- Il sistema dei controlli interni è disciplinato enfatizzando la necessità di un adeguato assetto organizzativo
  - sia in termini generali che con specifico riferimento alle imprese sociali, la legge delega opera un espresso riferimento alle previsioni del d. lgs. 231/01
  - mutuando le espressioni della disciplina codicistica sulle società per azioni, le norme sull'impresa sociale impongono la nomina di “uno o più sindaci” con funzione di vigilanza (1) “sul rispetto dei principi di corretta amministrazione” e (2) “sull'adeguatezza dell'assetto organizzativo, amministrativo e contabile”
- Il regime del controllo contabile è lacunoso
  - per le associazioni e fondazioni che “esercitano stabilmente e prevalentemente attività di impresa” si applicano le norme previste in materia di società
  - in mancanza di una norma espressa, per le imprese sociali occorre argomentare dalla previsione generale sugli “obblighi di controllo interno” e dal principio di proporzionalità

# Le misure di trasparenza

- La disciplina prevede un *mix* di tradizionali strumenti di pubblicità notizia e nuove forme di trasparenza finalizzate al controllo sociale diffuso
  - la legge delega introduce una generale previsione sulla “pubblicità dei bilanci e degli altri atti fondamentali dell’ente”, prevedendo forme alternative di attuazione (= la pubblicazione nel sito internet istituzionale)
  - sono soggetti a regole di trasparenza: (1) gli emolumenti e i corrispettivi a qualsiasi titolo attribuiti agli esponenti aziendali, ai *manager* e agli associati e (2) le risorse attribuite con il sistema del “cinque per mille”

## Una nota di conclusione

- Un adeguato assetto organizzativo e l'abitudine a rendere conto sono condizioni essenziali per uno sviluppo sostenibile degli enti del Terzo settore
- La grande rilevanza dei costi di *compliance* rende altrettanto cruciale una applicazione intelligente del principio di proporzionalità da parte dei professionisti del settore e dell'autorità di vigilanza
- Assetti organizzativi e controlli sono lo strumento per lo conseguimento delle finalità proprie del Terzo settore; occorre, pertanto, che la forma dello strumento sia determinata dal suo fine