

Il controllo nelle imprese sociali



Gruppo di Lavoro Enti No Profit
Torino, 16 maggio 2022

A cura del Dottor Riccardo Petrignani

Premessa d'inquadramento

Con il decreto legislativo 3 luglio 2017 n. 112 (pubblicato sulla gazzetta ufficiale del 19 luglio 2017 n. 167) è stata approvata la revisione della disciplina dell'impresa sociale.

Il provvedimento è attuativo dell'articolo 2, comma 2, lettera c) della legge 6 giugno 2016, n. 106.

L'articolo 1 del D.lgs. in commento ricapitola le fonti di disciplina delle imprese sociali:

1. il D.lgs. 112/2017
2. il codice del Terzo settore (D.lgs. n. 117/2017)
3. Legge 8 novembre 1991 n. 381 (cooperative sociali)
4. in mancanza e per gli aspetti non disciplinati, le norme del codice civile e le relative disposizioni di attuazione concernenti la forma giuridica in cui l'impresa sociale è costituita.

L'impresa sociale, quindi, rientra pienamente nel perimetro degli enti del Terzo settore in quanto nella relazione illustrativa è indicato che essa *«presenta l'elemento caratterizzante tale categoria giuridica, individuato nell'aspetto teleologico, cioè il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale, realizzate attraverso lo svolgimento di attività di interesse generale, ai sensi dell'articolo 118 (principio di sussidiarietà, ndr) della Costituzione, mediante la produzione e lo scambio di beni e servizi»*

Premessa d'inquadramento

In base all'articolo 1) del D.lgs. 112/2017 per impresa sociale si intende, in termini generali, un'organizzazione privata che esercita, in via stabile e principale, un'attività d'impresa di interesse generale, senza scopo di lucro e per finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale, adottando modalità di gestione responsabili e trasparenti e favorendo il più ampio coinvolgimento dei lavoratori, degli utenti e degli altri soggetti interessati alle loro attività (stakeholders).

La qualifica normativa di impresa sociale, quindi, può essere assunta, a condizione che presentino i requisiti previsti dal decreto legislativo in esame, da tutti gli enti privati, inclusi quelli costituiti in forma societaria.

Al contrario, non possono acquisire tale qualifica:

1. le società costituite da un unico socio persona fisica;
2. le amministrazioni pubbliche (articolo 1, comma 2, Dlgs 165/2001);
3. gli enti i cui atti costitutivi limitino, anche indirettamente, l'erogazione dei beni e dei servizi in favore dei soli soci o associati.

Le cooperative sociali e i loro consorzi (legge n. 381/1991) acquisiscono di diritto la qualifica di imprese sociali.



Gruppo di Lavoro Enti No Profit
Torino, 16 maggio 2022

A cura del Dottor Riccardo Petrignani

Premessa d'inquadramento

VANTAGGI DELL'IMPRESA SOCIALE	SVANTAGGI DELL'IMPRESA SOCIALE
estensione dell'ambito oggettivo d'intervento (attività di interesse generale dalla lettera a) alla lettera v)	Obbligo della partecipazione degli stakeholders al fine di adottare: <ul style="list-style-type: none">✓ promozione del «principio di non discriminazione»✓ stabilire adeguate forme di coinvolgimento dei lavoratori utenti e stakeholder
possibilità distribuzione parziale utili	Obbligo di trasparenza attraverso stesura di bilancio e bilancio sociale
mantenimento del regime fiscale agevolato degli utili accantonati a riserva	Obbligo di nomina di un organo di controllo interno (collegio o sindaco unico e revisore legale in base alle dimensioni dell'ente)
i vantaggi fiscali a chi investe e capitalizza l'impresa sociale	Obbligo di un controllo esterno (revisione obbligatoria periodica)

Obbligo di un controllo esterno

Il 30 aprile scorso è stato pubblicato in G.U. il decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali del 29 marzo 2022 relativo all'attività ispettiva sulle imprese sociali, [D.M. 54/2022](#).

Il D.M. 54/2022 identifica all'art. 1 del Titolo 1 l'oggetto e la suddivisione dei ruoli istituzionali ai fini del corretto svolgimento dell'attività ispettiva intesa come funzione di *“definizione delle forme, dei contenuti e delle modalità di effettuazione dei controlli volti a verificare il rispetto da parte delle imprese sociali”*.

I controlli sulle imprese sociali di cui al presente decreto si differenziano dall'attività di vigilanza in materia di lavoro e legislazione sociale, nonché dai controlli di competenza di altre amministrazioni, sono esercitati esclusivamente nell'interesse pubblico e producono effetti nei soli confronti delle pubbliche amministrazioni, ai fini dell'adozione dei provvedimenti previsti dagli articoli:

- articolo 14 D.lgs. 112/2017: procedure concorsuali
- articolo 15 D.lgs. 112/2017: funzioni di monitoraggio, ricerca e controllo



Gruppo di Lavoro Enti No Profit
Torino, 16 maggio 2022

A cura del Dottor Riccardo Petrignani

Obbligo di un controllo esterno: art. 1 del D.M. 54/2022 – oggetto ed ambito di applicazione

Il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, di seguito MLPS, demanda all'Ispettorato nazionale del lavoro, di seguito INL, le funzioni ispettive sulle imprese sociali non costituite in forma di società cooperativa, negli ambiti territoriali in cui siano presenti uffici dell'Ispettorato.

Il Ministero può avvalersi degli enti associativi riconosciuti e delle associazioni di cui all'art. 15, comma 3 del decreto legislativo n. 112 del 2017, di seguito denominati «Associazioni», ai fini dell'esercizio dell'attività ispettiva sulle imprese sociali alle medesime aderenti.

La vigilanza sulle imprese sociali costituite in forma di società cooperativa rimane attribuita al Ministero dello sviluppo economico, ai sensi del decreto legislativo 2 agosto 2002, n. 220, nel rispetto delle attribuzioni, delle modalità e dei termini ivi previsti, nonché delle norme stabilite dal decreto del Ministero medesimo di cui all'art. 15, comma 5 del decreto legislativo n. 112 del 2017.



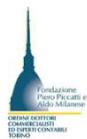
Gruppo di Lavoro Enti No Profit
Torino, 16 maggio 2022

A cura del Dottor Riccardo Petrignani

Obbligo di un controllo esterno: art. 1 del D.M. 54/2022 – oggetto ed ambito di applicazione

Sono fatte salve le diverse tipologie di controlli previste dalle disposizioni vigenti, con particolare riguardo ai controlli fiscali di cui dall'art. 94 del decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117 (Codice del Terzo settore).

Gli eventuali elementi utili a valutare la perdita della qualifica di impresa sociale, risultanti dalle attività di controllo svolte dall'amministrazione finanziaria, ai sensi dell'art. 94, comma 2 del Codice del Terzo settore, sono trasmessi al Ministero.



Gruppo di Lavoro Enti No Profit
Torino, 16 maggio 2022

A cura del Dottor Riccardo Petrignani

Obbligo di un controllo esterno: art. 2 del D.M. 54/2022 - i destinatari del controllo

1. Sono assoggettati ai controlli di cui al presente decreto gli enti in possesso della qualifica di impresa sociale, compresi quelli in scioglimento volontario o in concordato preventivo, ad eccezione di quelli sottoposti alla gestione commissariale, ai sensi dell'art. 18, comma 8-ter del decreto legislativo n. 112 del 2017, e di quelli sottoposti alle altre procedure concorsuali ai sensi del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267, ovvero del decreto legislativo 12 gennaio 2019, n. 14.
2. I controlli di cui al comma 1 hanno luogo almeno una volta all'anno. Le imprese sociali che hanno acquisito la qualifica o si sono costituite entro il 31 dicembre di ciascun anno sono sottoposte ai controlli a partire dall'anno successivo.



Gruppo di Lavoro Enti No Profit
Torino, 16 maggio 2022

A cura del Dottor Riccardo Petrignani

Obbligo di un controllo esterno: art. 3 del D.M. 54/2022 - i destinatari del controllo

I controlli da effettuarsi sulle imprese sociali si suddividono in due macro aree:

- l'attività di controllo ordinario**
- l'attività di ispezione straordinaria**

Per l'effettuazione dei controlli ordinari il Ministero può avvalersi delle associazioni di cui all'art. 15, comma 3 del decreto legislativo n. 112 del 2017, di seguito denominati «Associazioni», ai fini dell'esercizio dell'attività ispettiva sulle imprese sociali alle medesime aderenti.

Per le ispezioni straordinarie le funzioni ispettive sono sempre demandate all'Ispettorato, salvo quanto disposto all'art. 1, comma 4.



Gruppo di Lavoro Enti No Profit
Torino, 16 maggio 2022

A cura del Dottor Riccardo Petrignani

Obbligo di un controllo esterno: l'attività di controllo ordinario

In base all'articolo 12 del DM 54/2022:

1. Il controllo ordinario è finalizzato ad accertare il rispetto da parte dell'impresa sociale delle disposizioni di cui al decreto legislativo n. 112 del 2017, anche attraverso la verifica:
 - della gestione amministrativo-contabile;
 - dell'effettivo perseguimento delle finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociali;
 - dell'effettivo svolgimento in via principale e in forma di impresa di una o più attività di interesse generale di cui all'art. 2, comma 1 o del sussistere delle condizioni di cui all'art. 2, commi 4 e 5;
 - del rispetto dei limiti e delle condizioni concernenti il principio dell'assenza dello scopo di lucro, ai sensi dell'art. 3; dell'osservanza di quanto previsto dagli articoli 4, 7, 9 e 10;
 - del rispetto delle disposizioni in materia di coinvolgimento dei lavoratori e degli altri soggetti interessati al governo dell'impresa.
2. Il controllore incaricato può fornire all'organo di amministrazione dell'impresa raccomandazioni riguardanti la gestione, i livelli di partecipazione e democrazia interna, al fine di promuovere la reale partecipazione dei soci, dei lavoratori e degli altri soggetti interessati al governo dell'impresa sociale.

Obbligo di un controllo esterno: l'attività di controllo ordinario

- Il controllo ordinario sulle imprese sociali deve essere avviato entro trenta giorni dal conferimento dell'incarico ed essere completato entro novanta giorni dal primo accesso, con la redazione del verbale e l'adozione di eventuali diffide (in caso di diffida l'impresa deve adempiere entro i successivi 30gg).
- Nel caso in cui non siano state rilevate irregolarità, il controllo ordinario si conclude con la sottoscrizione del verbale di avvenuto controllo senza rilievi. In caso di rilievi l'impresa deve regolarizzare con un minimo di 30 ad un massimo di 90 giorni.
- Gli enti assoggettati a controllo hanno l'obbligo di mettere a disposizione del controllore i libri sociali, i registri ed i documenti, nonché di fornire i dati, le informazioni ed i chiarimenti richiesti.
- Il controllore ha facoltà, ove lo ritenga utile per gli accertamenti di competenza e nei limiti degli stessi, di effettuare sopralluoghi e verifiche presso sedi secondarie, succursali, magazzini, spacci, impianti od altre dipendenze dell'impresa, sentire i singoli soci dell'ente, i dipendenti ed eventuali terzi interessati, dandone conto nel verbale del controllo.
- Il rappresentante dell'impresa può essere assistito da altri amministratori, sindaci, soci, dipendenti o professionisti di fiducia. Gli amministratori ed i sindaci intervengono ogni qualvolta ciò sia richiesto dal controllore.

Obbligo di un controllo esterno: l'attività d'ispezione straordinaria

In base all'articolo 18 del DM 54/2022:

1. Le ispezioni straordinarie sono volte, in particolare, a verificare l'esatta osservanza delle norme legislative, regolamentari e statutarie dell'impresa sociale, la sussistenza dei requisiti della stessa, il regolare funzionamento dell'ente, il regolare svolgimento delle attività, la consistenza patrimoniale dell'impresa e delle relative attività e passività.
2. Il Ministero, con l'atto con cui viene disposta l'ispezione straordinaria, può fornire ulteriori indicazioni circa i contenuti della stessa.

L'ispezione straordinaria deve essere avviata entro quindici giorni dal conferimento dell'incarico, o entro un termine più breve in caso di urgenza, e si svolge di norma presso la sede dell'impresa e negli altri luoghi ove si svolge l'attività della stessa, alla presenza del legale rappresentante o, se consentito dai funzionari incaricati, di un suo delegato.

Il rappresentante dell'impresa può essere assistito da soci, dipendenti o professionisti di fiducia. Per ragioni eccezionali adeguatamente verbalizzate, può non essere consentita la presenza di specifici soggetti. Gli amministratori e i componenti dell'organo di controllo devono intervenire se richiesto dai funzionari incaricati.



Gruppo di Lavoro Enti No Profit
Torino, 16 maggio 2022

A cura del Dottor Riccardo Petrignani

Obbligo di un controllo esterno: Provvedimenti dell'esito del controllo o dell'ispezione

In base all'articolo 20 del DM 54/2022:

1. Il Ministero, sulla base delle risultanze emerse in sede di controllo ordinario o di ispezione straordinaria, assume le determinazioni ai fini dell'adozione dei provvedimenti proposti. Ove siano ritenuti sussistenti i presupposti per accogliere le proposte pervenute, Il Ministero richiede al tribunale competente di accertare lo stato di insolvenza dell'impresa sociale, ai fini dell'adozione del provvedimento che dispone la liquidazione coatta amministrativa dell'impresa sociale, di cui all'art. 14, comma 2 del decreto legislativo n. 112 del 2017, o nomina un commissario ad acta ai sensi dell'art. 15, comma 7 del medesimo decreto.
2. Fermo restando quanto previsto dall'art. 2638, secondo comma, del codice civile, la direzione generale competente propone al Ministro l'adozione del provvedimento che dispone la perdita da parte dell'impresa della qualifica di impresa sociale, con conseguente devoluzione del patrimonio ai sensi dell'art. 15, comma 8 del decreto legislativo n. 112 del 2017, nei seguenti casi:
 - ✓ irreperibilità dell'ente;
 - ✓ irregolarità non sanabili o non sanate;
 - ✓ accertata impossibilità di effettuazione della vigilanza per reiterato ostacolo ai controlli e alle ispezioni.



Gruppo di Lavoro Enti No Profit
Torino, 16 maggio 2022

A cura del Dottor Riccardo Petrignani

Obbligo di un controllo esterno: Provvedimenti dell'esito del controllo o dell'ispezione (segue art.20)

- 3) La perdita della qualifica di impresa sociale è comunicata, entro dieci giorni, dal Ministero all'Agenzia delle entrate, in conformità con l'art. 18, comma 8-bis del decreto legislativo n. 112 del 2017, nonché alla camera di commercio competente, ai fini della cancellazione dell'impresa dall'apposita sezione. La comunicazione viene effettuata alle medesime amministrazioni anche nell'ipotesi di rinuncia volontaria della qualifica di impresa sociale, ai sensi dell'art. 12, comma 5 del decreto legislativo n. 112 del 2017.
- 4) Dei provvedimenti adottati ai sensi dei commi 1 e 2 del presente articolo, e della comunicazione di cui al comma 3, è informata l'associazione, nel caso in cui l'impresa sociale destinataria sia alla stessa aderente.

Obbligo di un controllo esterno: Comunicazione dell'esito del controllo o dell'ispezione

In base all'articolo 21 del DM 54/2022:

1. Le imprese sociali sono tenute a rendere disponibili le risultanze dei controlli ai soci, ai lavoratori e ai rappresentanti dei soggetti direttamente interessati all'attività, con le modalità di cui alle linee guida adottate con il decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali 7 settembre 2021.
2. Il rispetto della presente disposizione è verificato nel corso del controllo o della ispezione straordinaria successiva.



Gruppo di Lavoro Enti No Profit
Torino, 16 maggio 2022

A cura del Dottor Riccardo Petrignani

Obbligo di un controllo esterno: contributo di vigilanza

In base all'articolo 18 del DM 54/2022:

1. Entro il 30 giugno di ogni anno le imprese sociali sono tenute a versare il contributo per le spese relative al sistema di vigilanza disciplinato dal presente decreto. Resta fermo, per le imprese sociali costituite in forma di cooperativa e per le società di mutuo soccorso, quanto previsto dalle disposizioni in materia di contributo dovuto dagli enti cooperativi per l'attività di vigilanza.
2. La misura del contributo è determinata tenendo conto del fatturato relativo all'anno precedente il sorgere dell'obbligo, secondo quanto sotto indicato:

FASCIA	IMPORTO (€)	FATTURATO
a)	150€	fino a 50.000€
b)	300€	da 50.001€ fino a 250.000€
c)	600€	da 250.001€ fino a 500.000€
d)	1.250€	da 500.001€ fino a 1.000.000€
e)	1.500€	da 1.000.001€ in su

Obbligo di un controllo esterno: contributo di vigilanza, articolo 18 del DM 54/2022

3. Con cadenza biennale l'ammontare del contributo di cui alla tabella del comma 2 può essere aggiornato con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali.
4. Le imprese sociali aderenti alle associazioni di cui all'art. 5, commi 2 e 3 corrispondono il contributo a queste ultime, secondo le modalità dalle stesse stabilite.
5. I contributi a carico delle imprese sociali che non aderiscono ad alcuna associazione sono di pertinenza del Ministero e sono riscossi esclusivamente per il tramite dell'Agenzia delle entrate. Tali contributi sono destinati alla copertura delle spese connesse con i controlli ordinari e le ispezioni straordinarie, nonché alla formazione di personale qualificato per l'esecuzione dei controlli e delle ispezioni, e sono trasferiti annualmente all'Ispettorato e alle associazioni sottoscrittrici delle convenzioni di cui all'art. 10, comma 6, in base ai controlli e alle ispezioni di rispettiva competenza.
6. Con provvedimento dell'Agenzia delle entrate sono individuate le modalità di riscossione dei contributi di cui al comma 5.
7. In sede di prima applicazione, il contributo è versato dalle imprese sociali entro novanta giorni dalla pubblicazione del provvedimento di cui al comma precedente. Successivamente, le imprese sociali versano il contributo entro trenta giorni dall'approvazione del bilancio di esercizio relativo all'anno precedente a quello in cui il contributo è dovuto. Gli enti che acquisiscono la qualifica di impresa sociale versano il contributo entro novanta giorni dall'iscrizione nell'apposita sezione del registro delle imprese.



Gruppo di Lavoro Enti No Profit
Torino, 16 maggio 2022

A cura del Dottor Riccardo Petrignani

Conclusioni

