

La **RESPONSABILITÀ**  
degli  
**AMMINISTRATORI**  
e degli **ENTI**  
di **VOLONTARIATO**

# LE RESPONSABILITÀ DEGLI AMMINISTRATORI E DEGLI ENTI DI VOLONTARIATO

## INTRODUZIONE AL D.P.R. 361/2000 LE PERSONE GIURIDICHE RICONOSCIUTE E NON RICONOSCIUTE - AUTONOMIA PATRIMONIALE PERFETTA E IMPERFETTA

L'ordinamento giuridico italiano riconosce l'esistenza di enti "con personalità" (c.d. enti riconosciuti o **persone giuridiche**) e di enti "di fatto" (c.d. **enti non riconosciuti**), ammettendo che entrambe le categorie di enti citate possono diventare titolari di diritti e di obblighi. Si precisa sin d'ora, tuttavia, che, in ragione del diverso *status* riconosciuto dall'ordinamento giuridico alle dette tipologie di enti, per le stesse sono a volte previsti regimi differenti.

Gli enti privati acquistano la **personalità giuridica** (e l'autonomia patrimoniale) tramite **iscrizione nel Registro delle persone giuridiche istituito presso la prefettura** (se l'ente opera a livello nazionale o multi-regionale) o **presso la Regione** (se l'ente opera a livello regionale). Il riconoscimento e la registrazione sono dunque indispensabili per **evitare la responsabilità personale ed illimitata degli amministratori dell'ente e degli altri soggetti che agiscono in nome e per conto del medesimo**.

Ai sensi del nostro ordinamento giuridico solo le persone giuridiche riconosciute godono della c.d. autonomia patrimoniale perfetta; a seguito dell'iscrizione nel registro delle persone giuridiche, infatti, si ottiene una separazione patrimoniale perfetta tra il patrimonio dell'associazione e quello degli amministratori e degli altri soggetti che agiscono in nome e per conto dell'ente. In questo caso, quindi, ad esempio, contrariamente a quanto accade negli enti non riconosciuti o c.d. enti di fatto, i creditori dell'ente non potranno far valere i propri diritti sul patrimonio degli amministratori o degli altri soggetti che sono intervenuti nella gestione dell'ente.

L'istruttoria amministrativa per la concessione del riconoscimento stabilisce ed accerta se il nuovo ente: a) sia in grado di perseguire con stabilità ed autonomia gli scopi prefissati; b) abbia una base patrimoniale sufficiente ad assicurarne l'esistenza; c) presenti tutti gli elementi di cui all'articolo 16 cod. civ. e la loro idoneità a garantire la vita ed il raggiungimento delle finalità dello stesso; d) rispetti lo scopo non lucrativo.

L'autorità competente deve registrare l'ente nel Registro entro **120 giorni dalla data di presentazione della domanda**. La medesima procedura trova applicazione per il deposito di ogni modifica dell'atto costitutivo e/o dello statuto. La legge prevede una sanzione fino ad un massimo di Euro 550 per gli amministratori o liquidatori che non depositano nel Registro gli atti e le informazioni richiesti dalla legge.

A seguito dell'abrogazione dell'art. 17 del c.c. ("Acquisto di immobili e accettazione di donazioni, eredità e legati"), l'unica differenza di rilievo tra enti riconosciuti e non riconosciuti consiste nel fatto che solo i primi godono di autonomia patrimoniale perfetta.

**Importante:**

*Per ottenere il riconoscimento della personalità giuridica e quindi la c.d. autonomia patrimoniale perfetta dell'ente è necessario che siano soddisfatte le condizioni previste per il tipo di ente (associazione, fondazione, ecc.) che presenta la domanda, che lo scopo sia possibile e lecito e che il patrimonio risulti adeguato alla realizzazione dello scopo.*

Si ritiene, comunque, opportuno precisare che in Italia la stragrande maggioranza degli enti senza scopo di lucro (e, più in particolare, delle organizzazioni di volontariato) è costituita nella forma dell'ente non riconosciuto.

Si ritiene, comunque, opportuno precisare che in Italia la stragrande maggioranza degli enti senza scopo di lucro (e, più in particolare, delle organizzazioni di volontariato) è costituita nella forma dell'ente non riconosciuto.

## LA RESPONSABILITÀ DEGLI AMMINISTRATORI

L'organo amministrativo è l'organo competente a gestire e a rappresentare l'ente e viene nominato secondo le modalità e le procedure contenute nell'atto costitutivo e nello statuto. Può essere composto da una pluralità di persone (è il caso del consiglio di amministrazione o consiglio direttivo) o da una sola persona (vale a dire da un amministratore unico). Di fatto, comunque, è assolutamente più frequente (e spesso opportuno) un organo amministrativo collegiale, vale a dire un consiglio di amministrazione o consiglio direttivo.

La fonte dei poteri degli amministratori viene individuata nel contratto di associazione, vale a dire nell'atto costitutivo (comprensivo di statuto).

**L'unica disposizione contenuta nel codice civile che disciplina espressamente la responsabilità degli amministratori delle persone giuridiche riconosciute diverse dalle società è l'art. 18** che stabilisce quanto segue:

*“Gli amministratori sono responsabili verso l'ente secondo le norme sul mandato. È però esente da responsabilità quello degli amministratori il quale non abbia partecipato all'atto che abbia causato il danno, salvo il caso in cui, essendo a cognizione che l'atto si stava per compiere, egli non abbia fatto constare del proprio dissenso”.*

Per completezza si sottolinea che, **le disposizioni contenute nel suddetto articolo**, pur se espressamente riferite alle persone giuridiche riconosciute, **si ritengono applicabili**, in assenza di ulteriori specifiche disposizioni, **anche agli enti non riconosciuti**, tra cui rientrano le organizzazioni di volontariato, che, nella maggior parte dei casi, adottano tale forma.

Il rinvio di carattere generale alle “norme sul mandato” ha creato qualche incertezza interpretativa in merito alle disposizioni in materia di mandato effettivamente applicabili agli amministratori dell'ente, tanto è vero che, per meglio interpretare la portata dell'art. 18 c.c., sono spesso state applicate per analogia le disposizioni di cui all'art. 2392 c.c. che, **prima dell'entrata in vigore l'1 gennaio 2004 della c.d. Riforma del diritto societario**, in materia di responsabilità degli amministratori di società stabiliva:

*“Gli amministratori devono adempiere i doveri ad essi imposti dalla legge e dallo statuto con la diligenza del mandatario e sono solidalmente responsabili verso la società dei danni derivanti dall'inosservanza di tali doveri...”*

In particolare, l'art. 2392 c.c. faceva espresso rinvio alla diligenza del mandatario<sup>1</sup> e, quindi, anche all'art. 1710 c.c. che stabilisce:

---

1. Ora l'art. 2392 c.c. sancisce che *“gli amministratori devono adempiere i doveri ad essi imposti dalla legge e dallo statuto con la diligenza richiesta dalla natura dell'incarico e*

*“Il mandatario è tenuto a eseguire il mandato con la diligenza del buon padre di famiglia; ma **se il mandato è gratuito, la responsabilità per colpa è valutata con minor rigore**”.*

Un orientamento ritiene applicabile alla fattispecie l'art. 1176 c.c., ai sensi del quale *“nell'adempimento delle obbligazioni inerenti all'esercizio di un'attività professionale, la diligenza deve valutarsi con riguardo alla natura dell'attività esercitata”*; ciò significa che **nel valutare il comportamento dell'amministratore si dovrà verificare se lo stesso ha adottato la diligenza “dell'amministratore avveduto e coscienzioso”**, che sarà senza dubbio un grado di diligenza maggiore di quella che sarebbe richiesta ad un soggetto qualunque, che non è investito del compito di gestire un ente.

Alla diligenza si associano, generalmente, anche i principi della **prudenza** (che comporta il dovere di non compiere operazioni rischiose che nessun amministratore accorto compierebbe) e della **perizia** (che attiene alla capacità di gestire l'ente, tenuto conto delle specifiche caratteristiche ed esigenze dello stesso).

Si osserva, poi, che accogliendo i principi dell'art. 1710 c.c., dovrebbe trovare applicazione anche il principio secondo cui **la responsabilità per inadempimento colposo va valutata con minor rigore se il rapporto di amministrazione è svolto a titolo gratuito**.

Si ritiene che questa interpretazione abbia un impatto di non poca importanza per il mondo degli enti non commerciali e, più in particolare, delle organizzazioni di volontariato, in quanto la gratuità delle cariche (compresa quella di amministratore) è inderogabilmente sancita dalla legge e sarebbe, quindi, applicabile a tutte le organizzazioni di volontariato.

A questo riguardo, si osserva che, da un lato, la possibile attenuazione della responsabilità degli amministratori potrebbe fungere da incentivo per le persone che a titolo volontario e gratuito decidono di ricoprire la carica, con assunzione delle conseguenti responsabilità; dall'altro, tuttavia, potrebbe in alcuni casi indurre gli amministratori ad una gestione meno oculata, esercitando le proprie funzioni con un minor grado di attenzione e diligenza. Ciò detto, la spinta motivazionale degli amministratori e la condizione dei fini dell'ente dovrebbero generalmente procurare sufficienti stimoli per adottare un'oculata ed attenta gestione dell'ente.

---

*dalle specifiche competenze”.* La riforma ha, quindi, introdotto un maggior grado di diligenza in capo agli amministratori delle società; infatti la loro prudenza, diligenza e perizia dovranno, di volta in volta, essere rapportate alle particolari competenze professionali o tecniche dell'amministratore.

## Responsabilità verso l'ente

La responsabilità degli amministratori verso l'ente viene unanimemente ricondotta alla tipologia della **responsabilità contrattuale**, trovando il proprio fondamento nel contratto di associazione. Troveranno, pertanto, applicazione le regole generali sull'inadempimento contrattuale e sul risarcimento del danno. Di conseguenza, si sottolinea che **il risarcimento del danno da parte dell'amministratore all'ente dovrà comprendere tanto la perdita subita** (danno emergente) **quanto il mancato guadagno** (lucro cessante) che siano la conseguenza diretta ed immediata del proprio agire.

Tuttavia, l'amministratore non è chiamato a rispondere dell'inadempimento per il solo fatto di ricoprire la carica, infatti **sono responsabili verso l'ente solo gli amministratori che hanno partecipato al compimento dell'atto o del fatto che ha causato il danno**. Si osserva, inoltre, che, al fine di esimersi da responsabilità, **l'amministratore dissenziente dovrà far constare il proprio dissenso** nel verbale di adunanza del consiglio di amministrazione che ha deliberato il compimento di detto atto o fatto. Si osserva, inoltre, che nel caso in cui il dissenso non possa essere stato annotato nel verbale di adunanza, si ritiene che lo stesso dovrebbe comunque risultare da atto iscritto, non potendo la semplice manifestazione orale del dissenso assicurare l'esenzione da responsabilità.

Nel caso in cui più amministratori si siano resi responsabili verso l'ente per il compimento di atti o fatti che, comportando un inadempimento al contratto di associazione, hanno causato un danno all'ente, essi risponderanno nei confronti dello stesso in via solidale.

Quando una pluralità di soggetti è tenuta a **risarcire il creditore in via solidale** (nel caso in esame l'associazione è creditrice verso gli amministratori, che rispondono solidalmente, per il risarcimento del danno causato), significa che ognuno di essi è obbligato verso il creditore (l'ente) per l'intero ammontare del debito, pertanto il creditore ha il diritto di citare in giudizio, per la totalità del credito (vale a dire del danno), uno solo tra i debitori (gli amministratori). Ciò comporta che l'ente potrà decidere quali e quanti amministratori citare in giudizio e valutare, tra l'altro, quale tra essi appaia il più solvibile e pretendere dallo stesso l'intero risarcimento del danno.

Resta, ovviamente, inteso che l'amministratore che abbia risarcito all'ente l'intero danno avrà diritto di rivalersi nei confronti degli altri amministratori affinché gli rimborsino la quota di loro spettanza.

Infine, l'art. 22 c.c. stabilisce le modalità di esercizio dell'azione:

*"Le azioni di responsabilità contro gli amministratori delle associazioni per fatti da loro compiuti sono deliberate dall'assemblea e sono esercitate dai nuovi amministratori o dai liquidatori".*

**L'ente dovrà provare in giudizio l'inadempimento degli amministratori ad un obbligo di legge o dello statuto ed il danno che ne è conseguenza immediata e diretta;** spetterà agli amministratori di provare i fatti e le circostanze che possano escludere la loro responsabilità nei confronti dell'ente. Si applica all'azione un termine di **prescrizione quinquennale**.

## **Responsabilità verso i creditori dell'ente**

Viene oggi ampiamente riconosciuto che **gli amministratori sono direttamente responsabili, oltre che nei confronti dell'ente, anche nei confronti dei creditori di questo**, attribuendo un'azione ai creditori del tutto autonoma rispetto all'azione sociale di responsabilità di cui al precedente paragrafo. Si precisa che tale responsabilità viene generalmente ricondotta all'istituto della **responsabilità per fatto illecito** sancito dall'art. 2043<sup>2</sup> e s.s. del codice civile, nel senso che gli amministratori sono ritenuti responsabili per il pregiudizio arrecato alle ragioni dei creditori a seguito della violazione del dovere di preservare l'integrità del patrimonio dell'ente.

Solo per le società tale tipo di responsabilità viene espressamente disciplinato da una disposizione del codice civile (art. 2394) e tale disposizione, a sostegno di quanto sopra affermato, viene qualificata come un'applicazione specifica, in rapporto alle società, del principio generale della responsabilità per fatto illecito.

L'art. 2394 c.c., infatti, sancisce che:

*"Gli amministratori rispondono verso i creditori sociali per l'inosservanza degli obblighi inerenti alla conservazione dell'integrità del patrimonio sociale. L'azione può essere proposta dai creditori quando il patrimonio sociale risulta insufficiente al soddisfacimento dei loro crediti..."*

Un autorevole orientamento ha affermato che, nel caso di esercizio dell'azione ex art. 2043 c.c. da parte dei creditori nei confronti degli amministratori di un ente collettivo, troverebbero applicazione le regole dettate per le società dall'art. 2394 c.c., dettando le condizioni e le modalità per l'esercizio, da parte dei creditori, dell'azione di risarcimento del danno causato dagli amministratori in conseguenza dell'inosservanza al dovere di preservazione dell'integrità del patrimonio dell'ente.

2. Art. 2043 c.c. *"Qualunque fatto doloso o colposo, che cagiona ad altri un danno ingiusto, obbliga colui che ha commesso il fatto a risarcire il danno"*. In termini generali si può affermare che l'art. 2043 c.c. trova applicazione quando non vi sia tra le parti un accordo, un contratto o altro rapporto giuridico che già determini le rispettive obbligazioni, tra cui quelle di tipo risarcitorio.

Si osserva, tra l'altro, che **la responsabilità degli amministratori verso i creditori è alquanto estesa**, infatti, essendo essi responsabili della conservazione dell'integrità dell'intero patrimonio dell'ente, sono, in sostanza, responsabili per la diligenza con la quale gestiscono l'ente stesso, in quanto ogni atto di gestione può sostanziarsi in un atto di disposizione del patrimonio ed essere, pertanto, suscettibile di arrecare pregiudizio al patrimonio dell'ente. Ciò, tuttavia, non significa che gli amministratori siano soggetti alle **azioni dei creditori** senza condizioni, tanto è vero che, il citato art. 2394 limita l'esercizio delle loro azioni ai **casi in cui il patrimonio dell'ente risulta insufficiente alla soddisfazione dei loro crediti**.

L'azione si prescrive in un **termine di cinque anni** dall'accadimento del danno.

## **Responsabilità verso i terzi**

---

Il tema della responsabilità degli amministratori nei confronti dei terzi ha visto per molto tempo contrapporsi opinioni contrastanti. Oggi sembra, comunque, prevalere l'orientamento che riconosce un principio avente portata generale e riferibile, secondo autorevole opinione, a tutti gli enti collettivi (tra cui anche le organizzazioni di volontariato).

Tale principio consiste nell'attribuzione della **responsabilità per atto illecito** compiuto dagli amministratori nell'esercizio delle loro funzioni, non solo agli amministratori, ma anche all'ente; pertanto, l'amministratore sarebbe qualificato come organo dell'ente, con conseguente imputazione a quest'ultimo dei fatti compiuti dagli amministratori (quali organi dell'ente) nell'esercizio delle loro funzioni. Gli amministratori, tuttavia, possono anche essere soggetti (quali amministratori) a responsabilità personale per l'illecito commesso nell'esercizio delle loro funzioni.

Si osserva, infine, che l'individuazione degli illeciti che possono dare luogo all'azione in questione non è unanime. A tale riguardo può, comunque, essere d'aiuto l'art. 2395 c.c., ove stabilisce che le disposizioni relative all'esercizio dell'azione sociale e all'azione dei creditori *"non pregiudicano il diritto al risarcimento del danno spettante al singolo socio o al terzo che sono stati direttamente danneggiati da atti colposi o dolosi degli amministratori"*. Infatti, dalla lettura di tale disposizione, sembra potersi dedurre che l'azione è riconosciuta ad ogni terzo (o singolo associato) e per ogni possibile danno, che sia stato cagionato, in via diretta, dagli amministratori nell'esercizio delle loro funzioni.

**L'azione si prescrive in cinque anni** dal compimento dell'atto che ha pregiudicato il socio o il terzo.



## LA RESPONSABILITÀ DEGLI ENTI

### La responsabilità civile

Come precedentemente precisato l'ordinamento giuridico riconosce l'esistenza dei c.d. enti riconosciuti o **persone giuridiche** e degli enti "di fatto" o **enti non riconosciuti**.

L'elemento caratteristico principale delle persone giuridiche è la c.d. **autonomia patrimoniale**, che permette una netta distinzione e separazione del patrimonio dell'ente da quello degli associati e degli amministratori. Infatti, i creditori degli amministratori o degli associati non potranno esercitare i propri diritti sul patrimonio dell'ente; del pari i creditori dell'ente non potranno pretendere che gli amministratori o gli associati paghino i debiti dell'ente con il loro patrimonio personale. In questo caso, comunque, la mancanza di responsabilità dei singoli associati o amministratori viene mitigata dalla responsabilità che gli amministratori hanno verso l'ente, i creditori ed i terzi, per danni causati in violazione dei doveri inerenti alla loro carica.

Al contrario, gli enti non riconosciuti, come spesso è il caso delle organizzazioni di volontariato, godono di **autonomia patrimoniale imperfetta** nel senso che, da un lato, l'**art. 38 del codice civile** stabilisce che *"per le obbligazioni assunte dalle persone che rappresentano l'associazione i terzi possono far valere i loro diritti sul fondo comune"*, ma dall'altro aggiunge che delle obbligazioni *"rispondono anche personalmente e solidalmente le persone che hanno agito in nome e per conto"* dell'ente.

Tale disposizione conferma senza dubbio che all'ente non riconosciuto l'ordinamento giuridico attribuisce un certo grado di soggettività, in quanto ne identifica un patrimonio e dei diritti che sullo stesso possono essere esercitati dai creditori dell'ente. In altre parole, l'ente risponde direttamente delle proprie obbligazioni nei limiti del fondo comune (costituito dai contributi degli associati e dei beni acquistati con tali contributi), pertanto gli associati possono opporre al creditore la limitazione della propria responsabilità. Ciò significa che, per il soddisfacimento delle proprie pretese il creditore non potrà agire nei confronti del patrimonio dell'associato, ma piuttosto nei confronti dell'ente e, quindi, del fondo comune. L'associato, infatti, risponde nel limite dei contributi che ha versato nel fondo comune, come analogamente accade, ad esempio, al socio di una società per azioni con il capitale versato.

Tuttavia, la seconda parte dell'articolo in esame precisa che tale patrimonio non è perfettamente autonomo, infatti, per il soddisfacimento delle loro pretese, i creditori dell'ente possono anche agire contro il patrimonio delle singole persone che hanno assunto, in presenza dei necessari poteri, le obbligazioni in nome e per conto dell'ente.

Si ritiene opportuno sottolineare che la norma non si riferisce solo agli amministratori, ma anche ai soggetti che hanno ricevuto un mandato speciale a trattare un determinato affare, infatti, la stessa non menziona gli amministratori ma fa riferimento, in generale, alle persone che hanno agito in nome e per conto dell'ente; anche l'associato che, come abbiamo visto, può opporre al creditore una limitazione di responsabilità (consistente nel contributo versato nel fondo comune), è chiamato a rispondere con il proprio patrimonio nell'ipotesi in cui sia entrato direttamente in contatto con il terzo assumendo l'obbligazione in nome e per conto dell'ente.

Il motivo di fondo per cui tale **distinzione tra enti riconosciuti e non riconosciuti** esiste si individua nel fatto che, al fine di ottenere il riconoscimento e la conseguente personalità giuridica, la legge richiede che *“il patrimonio risulti adeguato alla realizzazione dello scopo”* dell'ente (art. 1, comma 3, D.P.R. 361/2000). Pertanto, l'autorità competente (vale a dire la prefettura o la regione) prima di concedere il riconoscimento ad un ente ne verifica, tra il resto, la consistenza patrimoniale rispetto agli scopi statutari dell'ente.

Al contrario, gli enti non riconosciuti, non soggiacendo ad alcun controllo preventivo come quello sopra descritto, non possono assicurare ai futuri creditori dell'ente la medesima consistenza patrimoniale, con la conseguenza che le persone che hanno agito in suo nome e conto possono essere tenute a rispondere delle obbligazioni di questo con il proprio patrimonio personale.

Concludendo l'analisi del citato art. 38, si evidenzia che la **responsabilità** delle persone che hanno agito in rappresentanza dell'ente è di tipo **solidale**, pertanto ognuna di esse, in caso di insufficienza del fondo comune, sarà tenuta verso il terzo al risarcimento del danno, salvo il diritto di rivalersi pro-quota sugli altri soggetti obbligati in solido che abbiano agito in nome e per conto dell'ente.

## La responsabilità amministrativa

### A. Inquadramento

Un discorso a parte va fatto per la responsabilità amministrativa delle persone giuridiche introdotta dal **decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231 – Disciplina della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, delle società e delle associazioni anche prive di personalità giuridica**.

Tale decreto ha, infatti, introdotto una nuova figura di responsabilità nell'ordinamento giuridico, che oltre ad interessare le persone giuridiche, riguarda anche gli enti non riconosciuti (organizzazioni di volontariato incluse), comportando per gli stessi possibili rilevanti conseguenze. Il decreto dispone espressamente la non applicabilità della responsabilità in esso prevista *“allo Stato, agli enti pubblici territoriali, agli altri enti pubblici non economici, nonché agli enti che svolgono funzioni di rilievo costituzionale”* (art. 1, comma 3).

La responsabilità dell'ente ai sensi del decreto 231 è definita *“amministrativa”*, ma, nella sostanza, essa dà luogo ad addebiti di natura penale ed è, infatti, il giudice penale competente in materia.

Il decreto determina gli effetti conseguenti all'agire delle persone fisiche che appartengono all'ente e che commettono alcune tipologie di reati nell'interesse o a vantaggio dell'ente stesso.

Effettivamente, molte realtà associative di rilevanza nazionale, hanno assunto dimensioni e connotazioni assimilabili a quelle delle imprese, gestendo patrimoni, rischi e responsabilità di dimensioni assolutamente rilevanti. Si ritiene quindi utile l'introduzione di uno strumento che sia finalizzato a tutelare e preservare il patrimonio degli enti non profit, garantendo la destinazione del patrimonio al raggiungimento degli scopi sociali e/o solidaristici dell'ente.

Ciò nonostante, **la norma è stata specificamente formulata nell'ottica di prevenire e punire determinate fattispecie criminose tipiche delle società**, che evidentemente operano per perseguire finalità di tipo esclusivamente economico, senza prendere in considerazione alcuna le rilevanti peculiarità degli enti non profit, ai quali, come detto, il presente decreto si applica.

Alla luce di questa precisazione si segnalano qui di seguito alcune tematiche particolarmente delicate che, a giudizio di chi scrive, potrebbero probabilmente essere state risolte all'origine con l'emanazione di alcuni criteri e regole specifici per gli enti non profit:

- in primo luogo non appare correttamente formulato l'art. 1, comma 2,

relativamente alle tipologie di enti non riconosciuti a cui la norma si applica, nel senso che lo stesso non contiene un'elencazione completa degli enti destinatari e nemmeno un riferimento agli enti collettivi in generale, ma richiama solo le associazioni non riconosciute. Da ciò possono sorgere dubbi in merito alla effettiva portata del provvedimento, anche se sembra corretto ritenere che il decreto sia applicabile a tutte le tipologie di enti non profit;

- quando la norma si riferisce all'interesse per il quale il reato deve essere compiuto (art. 5), risulta abbastanza evidente anche dalla relazione governativa che il riferimento sia fatto ad interessi o vantaggi di stampo prettamente economico, senza prendere in considerazione gli interessi e vantaggi di diversa natura (morale, sociale, solidaristico) che caratterizzano l'operare degli enti non profit;
- per quanto riguarda le sanzioni previste nel decreto, si rileva che nell'infliggerle agli enti non profit (che svolgono generalmente attività di utilità sociale), nel caso di sanzioni pecuniarie si verificherebbe una sorta di "sottrazione" di fondi da fini sociali per essere versati allo Stato per il pagamento della sanzione, mentre nel caso di sanzioni interdittive, come ad esempio, l'interdizione dell'esercizio dell'attività, i soggetti principalmente colpiti sarebbero i beneficiari dei servizi (e non, come nel caso di attività commerciali, l'imprenditore che non potrebbe più ricavare dei profitti dallo svolgimento di un'attività commerciale).

## B. Natura e requisiti

Il decreto definisce la responsabilità in questione "*responsabilità degli enti per gli illeciti amministrativi dipendenti da reato*", stabilendo che se un certo reato è commesso da persone che appartengono all'ente, la sua commissione comporta l'applicabilità di sanzioni di vario tipo direttamente a carico dell'ente.

La responsabilità degli enti è una **responsabilità propria e diretta**, che non è di tipo solidale con l'autore del reato. In altre parole, l'autore del reato risponderà del proprio comportamento secondo le norme penali e, in aggiunta, l'ente risponderà, ai sensi del decreto, per aver omesso di adottare strumenti e procedure idonei a prevenire la commissione del reato. L'autonomia della responsabilità dell'ente è confermata dal fatto che essa sussiste anche nel caso in cui l'autore del reato non sia stato individuato o il reato sia estinto (art. 8).

I **reati** che danno luogo a responsabilità amministrativa sono previsti dal decreto negli artt. 24 (truffa e frode ai danni della pubblica amministrazione, indebita percezione di erogazioni), 25 (corruzione e concussione),

25-bis (falsità in monete, in carte di pubblico credito e in valori bollati), 25-ter (nuove figure di reati societari ex artt. 2621 e ss del codice civile), 25-quater (delitti con finalità di terrorismo o di eversione dell'ordine democratico), 25-quater (pratiche di mutilazione degli organi genitali femminili)<sup>3</sup>, 25-quinquies (delitti contro la personalità individuale) e 25-sexies (abusi di mercato).

Si precisa che, per quanto riguarda i reati previsti dagli artt. 24, 25, 25-bis, 25-quater, 25-quinquies non sorgono dubbi applicativi, in quanto l'ente non profit, in persona del soggetto ad esso collegato, può commetterli, mentre per quanto riguarda i reati societari richiamati dall'art. 25-ter, essi in molti casi richiedono dei presupposti (ad esempio il capitale sociale o le azioni) che proprio non trovano riscontro nelle realtà non profit e per quanto riguarda i reati previsti dall'art. 25 sexies, anche se non impossibile, risulta forse improbabile che un ente non profit possa commetterli.

Per quanto riguarda i **soggetti** dall'operato dei quali deriva la responsabilità dell'ente, l'art. 5 dispone che l'ente è ritenuto responsabile sia se il reato è commesso da persone che rivestono funzioni di rappresentanza, di amministrazione o di direzione, sia da persone che di fatto gestiscono o controllano l'ente. Del pari l'ente è responsabile se il reato è commesso da persone sottoposte alla direzione o alla vigilanza dei precedenti soggetti in esecuzione di una loro decisione.

Un ulteriore requisito per far nascere la responsabilità in capo all'ente è costituito dal fatto che il reato deve essere compiuto nell'**interesse dell'ente** e l'autore non deve aver agito nell'interesse esclusivo proprio o di terzi; infatti, in quest'ultimo caso l'ente non risponde della commissione del reato.

### C. Le sanzioni

Le sanzioni previste dall'art. 9 sono:

- a) *la sanzione pecuniaria;*
- b) *le sanzioni interdittive;*
- c) *la confisca;*
- d) *la pubblicazione della sentenza.*

3. Si precisa l'art. 8 della legge n. 7 del 09/01/2006 ha disposto che dopo l'art. 25-quater intitolato "*Delitti con finalità di terrorismo o di eversione dell'ordine democratico*" fosse inserito un ulteriore articolo intitolato "*Pratiche di mutilazione degli organi genitali femminili*" che è stato anch'esso numerato, si presume per errore, 25-quater. Pertanto, stando alla lettera di tale legge ci sarebbero ora due articoli numerati 25-quater. Si sottolinea tuttavia, che i commenti relativi alla possibilità per un ente non profit di commettere le relative tipologie di reati sono riferiti ad entrambi gli articoli 25-quater.

Per quanto riguarda la **sanzione pecuniaria**, essa viene applicata dal giudice in quote, da un numero minimo di cento quote ad un massimo di mille, con la precisazione che l'importo della singola quota può variare da un importo minimo di lire cinquecentomila ad uno massimo di lire tre milioni. Secondo il sistema introdotto dal decreto, il giudice sarebbe libero di determinare il numero delle quote in base alla gravità del reato, attribuendo poi alle quote un valore, da determinarsi sulla base della capacità patrimoniale dell'ente.

Per quanto concerne, invece, le **sanzioni interdittive** esse sono:

- a) l'interdizione dall'esercizio dell'attività (anche se non è chiaro a quale tipo di attività la norma si riferisca e, in particolare, se essa debba essere di natura commerciale);
- b) la sospensione o la revoca delle autorizzazioni, licenze o concessioni funzionali al reato commesso;
- c) il divieto di contrarre con la pubblica amministrazione;
- d) l'esclusione da agevolazioni, finanziamenti, contributi o sussidi e l'eventuale revoca di quelli già concessi;
- e) il divieto di pubblicizzare beni o servizi.

Le sanzioni interdittive si applicano in aggiunta alla pena pecuniaria nei casi ritenuti più gravi, ovvero quando l'ente ha ricavato dal reato un profitto di rilevante entità oppure in caso di reiterazione del reato e la loro durata può variare da un minimo di tre mesi ad un massimo di due anni.

#### **D. Modelli di gestione**

L'art. 6 della L. 231/2001 contempla i possibili casi di **limitazione ed esenzione** da responsabilità amministrativa da parte dell'ente.

Ai sensi di tale dettato normativo infatti è possibile che l'ente non risponda del reato commesso da soggetti in posizione apicale (ad esempio gli amministratori) se fornisce prova di aver adottato determinati comportamenti e strumenti, ovvero **se** dimostra che:

- a) l'organo dirigente ha **adottato** ed efficacemente **attuato**, prima della commissione del fatto, **modelli di organizzazione e di gestione** idonei a prevenire reati della specie di quello verificatosi;
- b) il compito di vigilare sul funzionamento e l'osservanza dei modelli e di curare il loro aggiornamento è stato affidato a un organismo dell'ente dotato di autonomi poteri di iniziativa e di controllo;
- c) le persone hanno commesso il reato eludendo fraudolentemente i modelli di organizzazione e di gestione;
- d) non vi è stata omessa o insufficiente vigilanza da parte dell'organismo di cui alla lettera b).

Soffermandoci sull'analisi del contenuto della lettera a) si osserva che

l'ente dovrebbe, per mano del proprio Consiglio Direttivo (organo dirigente), predisporre in teoria (adottare) e realizzare in pratica (attuare), prima della commissione del fatto, dei modelli interni di organizzazione e di gestione idonei a prevenire la commissione di reati.

Le caratteristiche che deve possedere un modello di gestione affinché possa fungere da limitazione/esenzione della responsabilità amministrativa dell'ente sono elencate nel comma 2 dell'articolo citato.

Un modello di gestione deve essere in grado di:

- individuare le aree sensibili, cioè le aree nel cui ambito può essere commesso il reato;
- prevedere protocolli per la formazione e l'attuazione delle decisioni in merito ai reati da prevenire;
- individuare le modalità di gestione delle risorse finanziarie idonee ad impedire la commissione di reati (l'attività connessa agli incassi ed ai pagamenti, cioè alle movimentazioni di denaro, rappresenta da sempre un'area sensibile di rilevante interesse e attenzione);
- prevedere obblighi di informazione di un responsabile esterno (*compliance officer*\*);
- adottare un sistema disciplinare idoneo a sanzionare il mancato rispetto delle misure contenute nel modello.

L'ente quindi che intende dotarsi di uno strumento simile per la limitazione della propria responsabilità, che ricordiamo riguarda solamente la tipologia di reati di cui al presente testo normativo, deve porre in atto delle procedure che siano in grado di realizzare la **separazione delle responsabilità**.

Separazione che non può prescindere dall'**esistenza di regolamenti scritti e noti a tutti** (solo una comunicazione chiara e trasparente tra le varie parti dell'ente consente il raggiungimento degli obiettivi in maniera efficiente); così come è difficile pensare di poter adottare ed attuare un adeguato modello di gestione se non si **formano i propri dipendenti ed i collaboratori**.

\* Il **compliance officer**, che deve essere esterno all'organizzazione al fine di evitare la coincidenza tra chi controlla e chi è oggetto del controllo, deve possedere i seguenti **requisiti**:

- indipendenza;
- autonomia;
- professionalità;
- continuità d'azione.

I **compiti** che spettano al responsabile esterno e che gli sono attribuiti dalla stessa norma sono i seguenti:

- vigilare sul funzionamento del modello, sull'efficacia e sull'effettiva capacità dello stesso di prevenire la commissione dei reati;
- vigilare sull'osservanza del modello da parte dei destinatari;
- valutare l'aggiornamento del modello;
- raccogliere, elaborare e conservare informazioni rilevanti sul rispetto del modello;
- intrattenere rapporti di scambio di dati ed informazioni con le altre funzioni dell'ente;
- eseguire indagini interne per l'accertamento di presunte violazioni del modello.

**Importante:**

*“Negli enti di piccole dimensioni i compiti indicati nella lettera b), del comma 1, possono essere svolti direttamente dall'organo dirigente” (art. 6, comma 4, L. 231/2001).*



## IL FALLIMENTO

### Introduzione

---

Nel corso degli ultimi anni il mondo del volontariato e, più in generale, il Terzo Settore hanno acquisito una maggiore importanza e diffusione, gestendo situazioni e realtà sempre più significative ma, allo stesso tempo, complesse. Le dimensioni del fenomeno sono tali per cui gli enti non profit devono spesso dotarsi di strutture complesse e costose, per il mantenimento delle quali devono essere reperite ingenti risorse.

In linea di massima, ci sono casi in cui i fondi necessari per il funzionamento della struttura e per lo svolgimento dell'attività istituzionale vengono reperiti attraverso raccolte di fondi o contributi pubblici, altri in cui l'ente, al fine di reperire le risorse economiche necessarie, svolge oltre alla propria attività istituzionale anche delle attività di tipo economico/commerciale.

Necessariamente, comunque, l'ente instaura con soggetti terzi una serie di **rapporti giuridici aventi contenuto patrimoniale** (ad es. acquisto da parte dell'ente di beni o di servizi, necessari sia per il funzionamento della struttura che per lo svolgimento dell'attività istituzionale), che non sempre poi riesce ad adempiere nei termini previsti.

Lo scopo del presente intervento è quello di inquadrare quale sia la disciplina applicabile ad un ente non profit o non commerciale (quale ad esempio un'organizzazione di volontariato) che, a causa dell'insufficienza delle risorse economiche a sua disposizione, non riesca più ad onorare puntualmente le obbligazioni assunte.

### I presupposti del fallimento

---

In termini molto generali si può affermare che l'applicazione della procedura fallimentare, rimedio previsto espressamente (dal R.D. n. 267/1942, in seguito anche Legge fallimentare) per le società commerciali che versano in situazioni di gravi difficoltà economiche, prevede l'esistenza di diversi presupposti, alcuni di natura soggettiva, altri oggettiva. L'art. 1 della Legge fallimentare stabilisce il **requisito soggettivo** in presenza del quale un ente può essere dichiarato fallito, disponendo che: *"sono soggetti alle disposizioni sul fallimento... gli imprenditori che esercitano un'attività commerciale, esclusi gli enti pubblici e i piccoli imprenditori"*.

A tale riguardo, si ritiene prima di tutto opportuno precisare, da un lato, il significato di "imprenditore" e, dall'altro, quello di "attività commerciale".

L'art. 2082 del codice civile definisce **imprenditore** colui che *“esercita professionalmente un'attività economica organizzata al fine della produzione o dello scambio di beni o servizi”*. Pertanto, **perché un soggetto possa essere definito imprenditore è necessario che lo stesso eserciti un'attività di tipo economico e che lo faccia con una certa organizzazione di fattori produttivi** (lavoratori, mezzi di produzione, ecc.). Di conseguenza chi, ad esempio, esercita un mestiere in modo autonomo, senza dipendenti e senza una struttura di certe dimensioni non è considerato un imprenditore, bensì appunto un lavoratore autonomo, che, in quanto tale, non è soggetto alle disposizioni sul fallimento. Del pari un'organizzazione di volontariato che svolge la propria attività senza una stabile organizzazione di persone o di mezzi, giuridicamente non viene considerata un imprenditore.

Ai sensi della definizione di imprenditore contenuta nell'art. 2082, un ulteriore requisito è che l'**attività sia svolta professionalmente**, quindi in modo coordinato e sistematico, non occasionale o sporadico. Si osserva, comunque, che non è necessario che l'attività sia svolta in modo ininterrotto, né che sia esclusiva o prevalente rispetto alle altre attività svolte dal soggetto.

Ad ogni modo, la qualifica di imprenditore non è da sola sufficiente affinché il soggetto possa essere assoggettato al fallimento; è necessario, infatti, che l'imprenditore svolga un'attività di tipo commerciale. Rileva a questo riguardo, l'art. 2195 del codice civile, che appunto individua tra gli imprenditori (definiti ai sensi dell'art. 2082 del codice civile) quelli che vengono definiti **imprenditori commerciali**, con conseguente **obbligo di iscrizione nel registro imprese, tenuta e conservazione per dieci anni delle scritture contabili e assoggettamento al fallimento e alle altre procedure concorsuali<sup>4</sup> in caso di insolvenza**. Tale articolo dispone che sono considerati imprenditori commerciali coloro che esercitano le seguenti attività: *“1) un'attività industriale diretta alla produzione di beni o servizi; 2) un'attività intermedia nella circolazione dei beni; 3) un'attività di trasporto per terra, per acqua o aria; 4) un'attività bancaria; 5) altre attività ausiliarie alle precedenti”*.

Si precisa che **la definizione di “attività commerciale”, da un punto di vista giuridico, è molto più ampia della definizione “comune” o di tipo economico**, che tende ad individuare un'attività commerciale solo ove venga svolta un'attività di intermediazione nella circolazione di beni o

---

4. Le altre procedure c.d. concorsuali disciplinate dalla Legge fallimentare sono il concordato preventivo, l'amministrazione controllata e la liquidazione coatta amministrativa.

servizi; infatti la definizione giuridica contenuta nell'art. 2195 c.c. comprende anche le attività volte alla produzione (e non solo all'intermediazione) di beni e servizi. Pertanto, si precisa che la definizione "attività industriale" va intesa in senso molto ampio, tanto da ricomprendervi ogni tipo di attività volta alla produzione di beni o servizi, con l'unica esclusione di quella di tipo agricolo (ad esempio, infatti, oltre a quelle di tipo estrattivo o manifatturiero, sono considerate commerciali le imprese che organizzano attività di formazione, spettacoli rivolti al pubblico, servizi turistico-alberghieri, ecc.).

L'art. 5 della Legge fallimentare disciplina invece il **requisito oggettivo** in presenza del quale è possibile procedere alla dichiarazione di fallimento di un soggetto, disponendo che *"l'imprenditore che si trova in stato di insolvenza è dichiarato fallito. Lo stato di insolvenza si manifesta con inadempimento o altri fatti esteriori, i quali dimostrino che il debitore non è più in grado di soddisfare regolarmente le proprie obbligazioni"*. Pertanto, il presupposto di tipo oggettivo è ravvisato nel c.d. **stato di insolvenza** del soggetto (o meglio dell'imprenditore), che si verifica nel momento in cui lo stesso si renda inadempiente ad obbligazioni di entità tale per cui le risorse disponibili risultino insufficienti al regolare soddisfacimento dei creditori. In altre parole, **l'ente viene considerato insolvente quando non riesce a far fronte regolarmente alle obbligazioni assunte**, e ciò accade a prescindere che ciò derivi da problemi di tipo finanziario (ad esempio l'ente riceve i pagamenti che gli sono dovuti in ritardo o con termini di pagamento molto lunghi) o di tipo economico (effettiva mancanza di risorse economiche per procedere ai pagamenti dei fornitori, dei dipendenti, ecc.).

Riassumendo, quindi, viene dichiarato fallito il soggetto che sia qualificato imprenditore o società commerciale (requisito soggettivo) e che versi in stato di insolvenza (requisito oggettivo).

## Gli enti non commerciali

Premesso che la procedura fallimentare è un rimedio applicabile al c.d. imprenditore commerciale (che quindi persegue scopo di lucro), **gli enti non commerciali**, che per definizione perseguono finalità senza scopo di lucro, **risultano non rientrare tra i destinatari delle disposizioni della Legge fallimentare**. Ciò nonostante, la realtà dei fatti ha dimostrato che esistono casi di enti che pur presentandosi nella forma di enti non commerciali, perseguono, di fatto, finalità prevalentemente o esclusivamente

di tipo lucrativo e, in questi casi, l'opinione assolutamente prevalente riconosce l'applicabilità della Legge fallimentare.

È molto frequente, comunque, che un ente non commerciale, come precedentemente accennato, svolga un'attività di tipo commerciale al fine di reperire risorse economiche da destinare alla realizzazione degli scopi istituzionali. A questo riguardo si segnala che, **l'individuazione del regime applicabile ad un ente non commerciale nell'ipotesi qui descritta, che versi in stato di difficoltà economica, non è sempre agevole.**

Il problema principale per quanto riguarda l'inquadramento del regime applicabile ad un ente non commerciale che non riesca più ad adempiere puntualmente le obbligazioni assunte, consiste nel fatto che **la normativa civilistica non fornisce alcuna definizione di "ente non commerciale"** disciplinando solamente i diversi tipi di enti ammessi dall'ordinamento giuridico (ad esempio associazioni, fondazioni e organizzazioni di volontariato) e le regole di funzionamento ad essi applicabili (ad. es. le disposizioni sugli organi dell'ente o sullo scioglimento dello stesso).

Per trovare una definizione di ente non commerciale è necessario fare riferimento a disposizioni di natura tributaria. Più precisamente, l'art. 73, lettera c), del D.P.R. 917/1986 (come modificato dal D.lgs. 334/2003<sup>5</sup>, in seguito anche T.U.I.R.) dispone che sono enti non commerciali *"gli enti pubblici e privati diversi dalle società, residenti nel territorio dello stato, che non hanno per oggetto esclusivo o principale l'esercizio di attività commerciali"*.

Per attività commerciale, secondo quanto affermato dal Ministero delle finanze, deve intendersi quella che produce reddito di impresa ai sensi dell'art. 55<sup>6</sup> del T.U.I.R. citato, vale a dire:

- l'esercizio per professione abituale, anche se in via non esclusiva, delle attività elencate nel sopra descritto art. 2195 del codice civile, anche se non sono organizzate in forma di impresa;
- l'esercizio per professione abituale, anche se non esclusivo, delle attività di allevamento di animali e di manipolazione, trasformazione e alienazione di prodotti agricoli e zootecnici oltre certi limiti;
- l'esercizio di attività dirette alla prestazione di servizi che non rientrano nell'art. 2195 codice civile, se organizzate in forma di impresa<sup>7</sup>.

5. Prima delle modifiche introdotte dal D.lgs. 334/2003, l'attuale art. 73 era l'art. 87.

6. Prima delle modifiche introdotte dal D.lgs. 334/2003, l'attuale art. 55 era l'art. 51.

7. Per la definire se un'attività è organizzata in forma di impresa, si rinvia a quanto detto sopra in merito all'art. 2082 del codice civile e alla definizione di imprenditore.

Inoltre, per quanto riguarda le prestazioni di servizi non comprese nell'elencazione di cui all'art. 2195 del codice civile, le stesse non vengono considerate attività commerciali a condizione che siano svolte da enti non commerciali in conformità agli scopi istituzionali, senza una specifica organizzazione e contro il pagamento di corrispettivi che non eccedano i costi di diretta imputazione.

Infine, si precisa che **non producono reddito di impresa per gli enti non commerciali le somme reperite tramite raccolte pubbliche di fondi** (se effettuate occasionalmente) **ed i contributi versati da pubbliche amministrazioni per lo svolgimento convenzionato o accreditato di attività con finalità sociali perseguite in conformità ai propri fini istituzionali.**

L'art. 149 del T.U.I.R. individua le condizioni in presenza delle quali l'ente non commerciale è destinato a **perdere tale qualifica**; ciò accade **quando, per un intero periodo di imposta, l'ente svolga prevalentemente attività commerciali**<sup>8</sup>.

Si può quindi affermare che il legislatore tributario ha inteso considerare rilevante, ai fini della qualificazione dell'ente (come commerciale o non commerciale), non tanto l'aspetto formale, quanto l'aspetto sostanziale, costituito dall'**attività effettivamente svolta dall'ente** per il perseguimento dei fini statuari.

Tuttavia, non vengono prese in considerazione le finalità per le quali un ente svolge una determinata attività. Infatti, un ente potrebbe essere qualificato come commerciale, non tanto perché persegue finalità lucrative, bensì perché il raggiungimento dei propri fini statuari (non lucrativi) è possibile solo attraverso l'esercizio di attività che, ai sensi dell'art. 55 D.P.R. 917/1986, sono ricomprese tra quelle di tipo commerciale.

8. Prima delle modifiche introdotte dal D.lgs. 334/2003, l'attuale art. 149 era l'art. 111-bis.

I parametri per attribuire la qualifica di "commerciale" ad un ente sono stabiliti nel secondo comma dell'art. 149 e sono:

- prevalenza delle immobilizzazioni relative all'attività commerciale, al netto degli ammortamenti, rispetto alle restanti attività;*
- prevalenza dei ricavi derivanti da attività commerciali rispetto al valore normale delle cessioni o prestazioni afferenti le attività istituzionali;*
- prevalenza dei redditi derivanti da attività commerciali rispetto alle entrate istituzionali, intendendo per queste ultime i contributi, le sovvenzioni, le liberalità e le quote associative;*
- prevalenza delle componenti negative inerenti all'attività commerciale rispetto alle restanti spese.*

La circolare ministeriale n. 124/E tra l'altro conferma tale interpretazione della norma disponendo che *"l'elemento distintivo degli enti non commerciali...è costituito, quindi, dal fatto di non avere tali enti quale oggetto esclusivo o principale lo svolgimento di una attività di natura commerciale, intendendosi per tale l'attività che produce reddito di impresa ai sensi dell'art. 51 del T.U.I.R. [da intendersi art. 55 - ndr]. **Nessun rilievo assume, invece, ai fini della qualificazione dell'ente non commerciale la natura (pubblica o privata) del soggetto, la rilevanza sociale delle finalità perseguite, l'assenza del fine di lucro o la destinazione dei risultati"***. In altri punti della medesima circolare, tuttavia, l'amministrazione finanziaria tende a mitigare un po' le conseguenze che deriverebbero da un'applicazione rigida ed automatica del principio descritto, stabilendo che, per la determinazione del cambio di qualifica (da ente non commerciale ad ente commerciale), si effettui un giudizio di tipo complessivo, tenendo conto anche di elementi ulteriori, che consentano di verificare che effettivamente l'ente abbia svolto per un intero periodo di imposta prevalentemente attività di tipo commerciale.

### **Applicabilità delle disposizioni sul fallimento agli enti non commerciali**

Per molto tempo, dottrina e giurisprudenza sono state pressoché concordi nell'escludere l'applicabilità della procedura fallimentare agli enti non commerciali. Tuttavia, nel corso degli anni la realtà dei fatti è mutata, nel senso che i giudici hanno cominciato a dichiarare il fallimento di enti formalmente non commerciali, ma nella sostanza ritenuti di natura commerciale. I giudici, infatti, in applicazione di un principio generale del nostro ordinamento giuridico, hanno esteso le proprie indagini al di là della forma giuridica statutariamente adottata, andando a verificare quali attività in concreto l'ente esercitasse.

Si è quindi formato un orientamento giurisprudenziale prevalente che ammette l'assoggettabilità al fallimento, a determinate condizioni, di enti non commerciali divenuti insolventi. Il punto che comunque non risulta chiaro e tanto meno di uniforme interpretazione consiste nei parametri utilizzati per determinare quando un ente non commerciale perda la qualifica e divenga, pertanto, assoggettabile a fallimento. Alcuni sostengono che sia sufficiente l'esercizio di un'attività commerciale, altri sostengono invece che l'attività commerciale esercitata debba essere tale da comportare una deviazione dall'oggetto istituzionale dell'ente.

In ogni caso, molti concordano sul fatto che, di volta in volta, si presenti-

no considerevoli difficoltà nell'interpretazione di aggettivi quali "marginalità" ed "accessorietà" con riferimento all'esercizio di un'attività commerciale; del pari non risulta chiara la portata del concetto di strumentalità e nemmeno la sua compatibilità con il concetto di prevalenza o esclusività dell'attività commerciale rispetto ai fini istituzionali. La disposizione dell'art. 5, comma 1, lettera g) della L. 266/1991, che elenca tra le possibili fonti di risorse economiche per le organizzazioni di volontariato *"le entrate derivanti da attività commerciali e produttive marginali"* costituisce un esempio concreto in merito alle accennate difficoltà interpretative.

Il confronto ed il dibattito in materia sono comunque aperti e registrano posizioni, sia dottrinali che giurisprudenziali, differenziate e, talvolta, in contrasto tra loro.

## Conclusioni

---

Alla luce degli orientamenti dottrinali e giurisprudenziali oggi prevalenti è, quindi, indubitabile che un ente non commerciale possa essere dichiarato fallito. Altrettanto indubitabile, però, sembra essere la non uniformità di posizioni e di interpretazioni in materia. Ne consegue che gli amministratori di enti non commerciali, nel caso di esercizio di attività commerciali da parte dell'ente, dovrebbero essere molto cauti e non sottovalutare il possibile impatto che l'esercizio di tali attività potrebbe comportare sulle sorti dell'ente, nonché dei soggetti che lo hanno amministrato.

Qualora le dimensioni dell'ente e la complessità della relativa struttura fossero particolarmente sviluppate, si consiglia, in alcuni casi, di separare lo svolgimento dell'attività istituzionale da quella commerciale, facendo svolgere la prima dall'ente non commerciale e, la seconda, da una società di capitali (ad esempio una società a responsabilità limitata) controllata o comunque collegata all'ente non profit, che, a sua volta, destini i propri proventi alla realizzazione degli scopi non lucrativi dell'ente. In questo modo, l'eventuale stato di insolvenza della società derivante dall'esercizio di attività commerciali non dovrebbe avere ripercussioni sull'ente non commerciale ad essa collegato.

## TUTELA DEL PATRIMONIO

Gli amministratori, nel loro operare secondo la diligenza del buon padre di famiglia, devono aver cura della **tutela della consistenza e dell'integrità del patrimonio** aziendale.

Affermare ciò significa che chi gestisce un'attività è tenuto a preservare il patrimonio che ha a disposizione.

Cosa si intende con il termine **patrimonio**?

In generale il termine patrimonio serve per indicare la dotazione di beni e servizi che sono a disposizione di un soggetto.

Per un'organizzazione di volontariato il patrimonio è rappresentato dall'insieme dei depositi monetari (cioè le somme disponibili in cassa e sul conto corrente bancario o postale) e dei beni di cui la stessa è proprietaria che hanno un'utilità pluriennale (immobili, computer, attrezzature varie,...).

Ma perché tutelare il patrimonio? Quali sono le sue funzioni?

Gli amministratori hanno l'obbligo di tutelare il patrimonio in quanto esso costituisce la garanzia principale per i soggetti terzi con cui l'ente entra in contatto per lo svolgimento della propria attività ed il perseguimento delle finalità proprie. Sono quindi interessati a conoscere il patrimonio che un ente ha a disposizione tutte le categorie di soggetti che operano con lo stesso quali, ad esempio, i fornitori, gli enti convenzionati, i finanziatori, i collaboratori, la pubblica amministrazione, gli assistiti, i volontari, ...





Cosa si deve tutelare?

Gli amministratori devono assicurare che il patrimonio esista e che possieda determinate caratteristiche. Il patrimonio deve essere infatti **consistente**, cioè adeguato rispetto a quello che è lo scopo che l'ente intende perseguire, ed **integro**, cioè deve essere conservato nel tempo, non essendo sufficiente quindi che sussista solo nel momento iniziale dell'attività.

A seconda quindi dello scopo che si intende perseguire che richiederà l'utilizzo di determinate risorse, della dimensione e della struttura dell'ente, nonché dell'ambito territoriale di operatività, varia l'ammontare di beni e servizi di cui necessita l'ente.

Non esistono indicatori oggettivi che possano definire univocamente l'ammontare che deve possedere un ente affinché possa essere giudicato adeguato rispetto al proprio scopo.

**Eccezione:** in caso di enti dotati di personalità giuridica la Regione Veneto richiede un patrimonio minimo pari ad euro 25.000,00 nel caso di organizzazioni di volontariato, ed euro 50.000,00 nel caso di fondazioni.

L'assenza di modalità oggettive che conducano alla determinazione quantitativa della consistenza del patrimonio di un ente sottolinea l'importanza informativa che rivestono alcuni strumenti, *in primis*, il **bilancio**. Il bilancio rappresenta infatti un importantissimo strumento di diffusione dell'informazione ai diversi soggetti che sono portatori di interessi nei confronti dell'ente che lo redige.

Dal bilancio si possono ricavare dati e notizie utili al fine di meglio comprendere la situazione patrimoniale e finanziaria dell'ente, oltre che il risultato economico frutto della gestione.

Per le **società** il codice civile prevede che il bilancio sia formato da tre documenti: due di natura contabile, lo stato patrimoniale ed il conto economico, ed uno maggiormente descrittivo, la nota integrativa.

In tema di **no profit** il legislatore non ha formalizzato degli schemi precisi o dei contenuti minimi che deve possedere il bilancio di un'organizzazione di volontariato.

La legge quadro (L. 266/91) al comma 3 dell'art 3 usa il termine di bilancio riferendosi ad un particolare documento dal quale *"devono risultare i beni, i contributi o i lasciti ricevuti"*, senza null'altro disporre in merito.

L'art. 14 della L. 80/2005 parla di *"documento che rappresenti adeguatamente la situazione patrimoniale, economica e finanziaria"* del soggetto

beneficiario dell'erogazione. Al riguardo la circolare 39 del 2005 specifica che *“il documento richiesto dalla norma, rappresentativo della situazione patrimoniale, economica e finanziaria, potrebbe essere rappresentato da stato patrimoniale e rendiconto gestionale.”*

Per l'ente, continua la Circolare *“è comunque auspicabile predisporre anche una relazione sulla gestione che [...] potrebbe adempiere ad una funzione esplicativa delle voci di bilancio e fornire ai terzi che hanno a vario titolo rapporti con l'ente informazioni utili relativamente ai risultati, in termini non monetari, e ai riflessi sociali generati dall'attività istituzionale.”*

Per predisporre un documento che sia in grado di fornire una rappresentazione chiara e completa della situazione patrimoniale, economica e finanziaria dell'ente è opportuno predisporre due prospetti distinti ma tra di loro collegati ed una relazione descrittiva dei risultati conseguiti.

### Composizione del bilancio



Il primo prospetto da predisporre è lo stato patrimoniale, all'interno del quale si riportano i saldi della cassa e del conto corrente, i crediti e i debiti presenti a fine anno ed il valore dei beni dell'associazione, oltre al valore del patrimonio della stessa, che accoglie l'avanzo (disavanzo) derivante dal rendiconto della gestione. Lo stato patrimoniale rappresenta una fotografia dell'associazione a fine anno.

Il secondo documento, il rendiconto della gestione, accoglie i ricavi (quote associative, proventi istituzionali, ecc.) e i costi (utenze, altre spese, ecc.) del periodo – distintamente indicati in appositi conti preventivamente identificati – dal cui confronto si giunge alla determinazione del cosiddetto avanzo o disavanzo di gestione. Molto semplicemente fatti 100 i ricavi a fronte di costi pari a 80, la differenza tra il totale dei ricavi e quello dei costi porta come risultato a +20, che rappresenta l'avanzo della gestione. Con riferimento all'eventuale avanzo della gestione – non tassabile – si osserva che nell'anno successivo si deve fornire adeguata informativa sul relativo utilizzo.

La relazione sociale, infine, consente di illustrare in maniera qualitativa i risultati conseguiti dall'associazione e riportati nei documenti contabili di cui si è detto appena sopra. Attraverso questo documento si ha la possibilità di illustrare i dati che non trovano posto nel rendiconto e nello stato patrimoniale e di descrivere più compiutamente gli effetti prodotti dal-

l'attività svolta dall'ente sulla realtà di riferimento, evidenziando l'impatto che l'operato dell'associazione ha sui soggetti con cui essa instaura relazioni ed interagisce quotidianamente.

Si ricorda, comunque, che redigere il bilancio è obbligatorio, che tale adempimento grava in capo agli amministratori in carica in quel periodo (sebbene diversi da quelli esistenti alla chiusura dell'esercizio sociale), e che tale documento deve essere predisposto con cadenza annuale.

Un bilancio "corretto", tenuto conto della particolarità del settore di cui stiamo trattando, costituisce lo strumento ideale per tutelare il patrimonio. Quando un bilancio si può definire **corretto**? Allorquando si verificano alcune condizioni:

- quando per la sua redazione ci si avvale di metodologie e di criteri noti e condivisi;
- quando il documento che viene redatto è predisposto in ottemperanza alle disposizioni che sono contenute nei principi contabili, con riferimento in particolare ad eventuali specifiche dettate per determinati settori (ad esempio le raccomandazioni del Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti per gli enti *no profit*);
- quando è oggetto di controllo o di certificazione da parte di soggetti terzi all'ente, indipendenti.

## Raccolta di articoli di legge

---

### CODICE CIVILE

#### 18. Responsabilità degli amministratori

Gli amministratori sono responsabili verso l'ente secondo le norme del mandato. È però esente da responsabilità quello degli amministratori il quale non abbia partecipato all'atto che ha causato il danno, salvo il caso in cui, essendo a cognizione che l'atto si stava per compiere, egli non abbia fatto constare del proprio dissenso.

#### 22. Azioni di responsabilità contro gli amministratori.

Le azioni di responsabilità contro gli amministratori delle associazioni per fatti da loro compiuti sono deliberate dall'assemblea e sono esercitate dai nuovi amministratori o dai liquidatori.

### **38. Obbligazioni**

Per le obbligazioni assunte dalle persone che rappresentano l'associazione, i terzi possono far valere i loro diritti sul fondo comune. Delle obbligazioni stesse rispondono anche personalmente e solidalmente le persone che hanno agito in nome e per conto dell'associazione.

#### **1176. Diligenza nell'adempimento**

Nell'adempire l'obbligazione il debitore deve usare la diligenza del buon padre di famiglia.

Nell'adempimento delle obbligazioni inerenti all'esercizio di un'attività professionale, la diligenza deve valutarsi con riguardo alla natura dell'attività esercitata.

#### **1710. Diligenza del mandatario**

Il mandatario è tenuto a eseguire il mandato con la diligenza del buon padre di famiglia; ma se il mandato è gratuito, la responsabilità per colpa è valutata con minor rigore.

Il mandatario è tenuto a rendere note al mandante le circostanze sopravvenute che possono determinare la revoca o la modificazione del mandato.

#### **2043. Risarcimento per fatto illecito**

Qualunque fatto doloso o colposo che cagiona ad altri un danno ingiusto, obbliga colui che ha commesso il fatto a risarcire il danno.

#### **2082. Imprenditore**

È imprenditore chi esercita professionalmente una attività economica organizzata al fine della produzione o dello scambio di beni o di servizi.

#### **2195. Imprenditori soggetti a registrazione**

Sono soggetti all'obbligo dell'iscrizione, nel registro delle imprese gli imprenditori che esercitano:

- 1) un'attività industriale diretta alla produzione di beni o di servizi;
- 2) un'attività intermediaria nella circolazione dei beni;
- 3) un'attività di trasporto per terra, per acqua o per aria;
- 4) un'attività bancaria o assicurativa;
- 5) altre attività ausiliarie delle precedenti.

Le disposizioni della legge che fanno riferimento alle attività e alle imprese commerciali si applicano, se non risulta diversamente, a tutte le attività indicate in questo articolo e alle imprese che le esercitano.

**2392. Responsabilità verso la società**

Gli amministratori devono adempiere i doveri ad essi imposti dalla legge e dallo statuto con la diligenza richiesta dalla natura dell'incarico e dalle loro specifiche competenze. Essi sono solidalmente responsabili verso la società dei danni derivanti dall'inosservanza di tali doveri, a meno che si tratti di attribuzioni proprie del comitato esecutivo o di funzioni in concreto attribuite ad uno o più amministratori.

In ogni caso gli amministratori, fermo quanto disposto dal comma terzo dell'articolo 2381, sono solidalmente responsabili se, essendo a conoscenza di fatti pregiudizievoli, non hanno fatto quanto potevano per impedirne il compimento o eliminarne o attenuarne le conseguenze dannose.

La responsabilità per gli atti o le omissioni degli amministratori non si estende a quello tra essi che, essendo immune da colpa, abbia fatto annotare senza ritardo il suo dissenso nel libro delle adunanze e delle deliberazioni del consiglio, dandone immediata notizia per iscritto al presidente del collegio sindacale<sup>(1)</sup>.

**2394. Responsabilità verso i creditori sociali**

Gli amministratori rispondono verso i creditori sociali per l'inosservanza degli obblighi inerenti alla conservazione dell'integrità del patrimonio sociale. L'azione può essere proposta dai creditori quando il patrimonio sociale risulta insufficiente al soddisfacimento dei loro crediti.

La rinuncia all'azione da parte della società non impedisce l'esercizio dell'azione da parte dei creditori sociali. La transazione può essere impugnata dai creditori sociali soltanto con l'azione revocatoria quando ne ricorrono gli estremi.

**2395. Azione individuale del socio e del terzo**

Le disposizioni dei precedenti articoli non pregiudicano il diritto al risarcimento del danno spettante al singolo socio o al terzo che sono stati direttamente danneggiati da atti colposi o dolosi degli amministratori.

D.LGS. 8-6-2001 N. 231 - DISCIPLINA DELLA RESPONSABILITÀ AMMINISTRATIVA DELLE PERSONE GIURIDICHE, DELLE SOCIETÀ E DELLE ASSOCIAZIONI ANCHE PRIVE DI PERSONALITÀ GIURIDICA, A NORMA DELL'ARTICOLO 11 DELLA L. 29 SETTEMBRE 2000, N. 300

**Articolo 1. Soggetti**

1. Il presente decreto legislativo disciplina la responsabilità degli enti per gli illeciti amministrativi dipendenti da reato.

2. Le disposizioni in esso previste si applicano agli enti forniti di personalità giuridica e alle società e associazioni anche prive di personalità giuridica.
3. Non si applicano allo Stato, agli enti pubblici territoriali, agli altri enti pubblici non economici nonché agli enti che svolgono funzioni di rilievo costituzionale.

## **Articolo 2. Principio di legalità**

1. L'ente non può essere ritenuto responsabile per un fatto costituente reato se la sua responsabilità amministrativa in relazione a quel reato e le relative sanzioni non sono espressamente previste da una legge entrata in vigore prima della commissione del fatto.

*Omissis*

## **Articolo 5. Responsabilità dell'ente**

1. L'ente è responsabile per i reati commessi nel suo interesse o a suo vantaggio:
  - a) da persone che rivestono funzioni di rappresentanza, di amministrazione o di direzione dell'ente o di una sua unità organizzativa dotata di autonomia finanziaria e funzionale nonché da persone che esercitano, anche di fatto, la gestione e il controllo dello stesso;
  - b) da persone sottoposte alla direzione o alla vigilanza di uno dei soggetti di cui alla lettera a).
2. L'ente non risponde se le persone indicate nel comma 1 hanno agito nell'interesse esclusivo proprio o di terzi.

## **Articolo 6. Soggetti in posizione apicale e modelli di organizzazione dell'ente**

1. Se il reato è stato commesso dalle persone indicate nell'articolo 5, comma 1, lettera a), l'ente non risponde se prova che:
  - a) l'organo dirigente ha adottato ed efficacemente attuato, prima della commissione del fatto, modelli di organizzazione e di gestione idonei a prevenire reati della specie di quello verificatosi;
  - b) il compito di vigilare sul funzionamento e l'osservanza dei modelli di curare il loro aggiornamento è stato affidato a un organismo dell'ente dotato di autonomi poteri di iniziativa e di controllo;
  - c) le persone hanno commesso il reato eludendo fraudolentemente i modelli di organizzazione e di gestione;
  - d) non vi è stata omessa o insufficiente vigilanza da parte dell'organismo di cui alla lettera b).

2. In relazione all'estensione dei poteri delegati e al rischio di commissione dei reati, i modelli di cui alla lettera a), del comma 1, devono rispondere alle seguenti esigenze:
  - a) individuare le attività nel cui ambito possono essere commessi reati;
  - b) prevedere specifici protocolli diretti a programmare la formazione e l'attuazione delle decisioni dell'ente in relazione ai reati da prevenire;
  - c) individuare modalità di gestione delle risorse finanziarie idonee ad impedire la commissione dei reati;
  - d) prevedere obblighi di informazione nei confronti dell'organismo deputato a vigilare sul funzionamento e l'osservanza dei modelli;
  - e) introdurre un sistema disciplinare idoneo a sanzionare il mancato rispetto delle misure indicate nel modello.
3. I modelli di organizzazione e di gestione possono essere adottati, garantendo le esigenze di cui al comma 2, sulla base di codici di comportamento redatti dalle associazioni rappresentative degli enti, comunicati al Ministero della giustizia che, di concerto con i Ministeri competenti, può formulare, entro trenta giorni, osservazioni sulla idoneità dei modelli a prevenire i reati.
4. Negli enti di piccole dimensioni i compiti indicati nella lettera b), del comma 1, possono essere svolti direttamente dall'organo dirigente.
5. È comunque disposta la confisca del profitto che l'ente ha tratto dal reato, anche nella forma per equivalente.

#### **Articolo 7. Soggetti sottoposti all'altrui direzione e modelli di organizzazione dell'ente**

1. Nel caso previsto dall'articolo 5, comma 1, lettera b), l'ente è responsabile se la commissione del reato è stata resa possibile dall'inosservanza degli obblighi di direzione o vigilanza.
2. In ogni caso, è esclusa l'inosservanza degli obblighi di direzione o vigilanza se l'ente, prima della commissione del reato, ha adottato ed efficacemente attuato un modello di organizzazione, gestione e controllo idoneo a prevenire reati della specie di quello verificatosi.
3. Il modello prevede, in relazione alla natura e alla dimensione dell'organizzazione nonché al tipo di attività svolta, misure idonee a garantire lo svolgimento dell'attività nel rispetto della legge e a scoprire ed eliminare tempestivamente situazioni di rischio.
4. L'efficace attuazione del modello richiede:
  - a) una verifica periodica e l'eventuale modifica dello stesso quando sono scoperte significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengono mutamenti nell'organizzazione o nell'attività;

- b) un sistema disciplinare idoneo a sanzionare il mancato rispetto delle misure indicate nel modello.

### **Articolo 8. Autonomia delle responsabilità dell'ente**

1. La responsabilità dell'ente sussiste anche quando:
  - a) l'autore del reato non è stato identificato o non è imputabile;
  - b) il reato si estingue per una causa diversa dall'amnistia.
2. Salvo che la legge disponga diversamente, non si procede nei confronti dell'ente quando è concessa amnistia per un reato in relazione al quale è prevista la sua responsabilità e l'imputato ha rinunciato alla sua applicazione.
3. L'ente può rinunciare all'amnistia.

### **Articolo 9. Sanzioni amministrative**

1. Le sanzioni per gli illeciti amministrativi dipendenti da reato sono:
  - a) la sanzione pecuniaria;
  - b) le sanzioni interdittive;
  - c) la confisca;
  - d) la pubblicazione della sentenza.
2. Le sanzioni interdittive sono:
  - a) l'interdizione dall'esercizio dell'attività;
  - b) la sospensione o la revoca delle autorizzazioni, licenze o concessioni funzionali alla commissione dell'illecito;
  - c) il divieto di contrattare con la pubblica amministrazione, salvo che per ottenere le prestazioni di un pubblico servizio;
  - d) l'esclusione da agevolazioni, finanziamenti, contributi o sussidi e l'eventuale revoca di quelli già concessi;
  - e) il divieto di pubblicizzare beni o servizi.

### **Articolo 10. Sanzione amministrativa pecuniaria**

1. Per l'illecito amministrativo dipendente da reato si applica sempre la sanzione pecuniaria.
2. La sanzione pecuniaria viene applicata per quote in un numero non inferiore a cento nè superiore a mille.
3. L'importo di una quota va da un minimo di lire cinquecentomila ad un massimo di lire tre milioni.
4. Non è ammesso il pagamento in misura ridotta.

### **Articolo 11. Criteri di commisurazione della sanzione pecuniaria**

1. Nella commisurazione della sanzione pecuniaria il giudice determina il numero delle quote tenendo conto della gravità del fatto, del grado



della responsabilità dell'ente nonché dell'attività svolta per eliminare o attenuare le conseguenze del fatto e per prevenire la commissione di ulteriori illeciti.

2. L'importo della quota è fissato sulla base delle condizioni economiche e patrimoniali dell'ente allo scopo di assicurare l'efficacia della sanzione.
3. Nei casi previsti dall'articolo 12, comma 1, l'importo della quota è sempre di lire duecentomila.

### **Articolo 12. Casi di riduzione della sanzione pecuniaria**

1. La sanzione pecuniaria è ridotta della metà e non può comunque essere superiore a lire duecento milioni se:
  - a) l'autore del reato ha commesso il fatto nel prevalente interesse proprio o di terzi e l'ente non ne ha ricavato vantaggio o ne ha ricavato un vantaggio minimo;
  - b) il danno patrimoniale cagionato è di particolare tenuità.
2. La sanzione è ridotta da un terzo alla metà se, prima della dichiarazione di apertura del dibattimento di primo grado:
  - a) l'ente ha risarcito integralmente il danno e ha eliminato le conseguenze dannose o pericolose del reato ovvero si è comunque efficacemente adoperato in tal senso;
  - b) è stato adottato e reso operativo un modello organizzativo idoneo a prevenire reati della specie di quello verificatosi.
3. Nel caso in cui concorrono entrambe le condizioni previste dalle lettere del precedente comma, la sanzione è ridotta dalla metà ai due terzi.
4. In ogni caso, la sanzione pecuniaria non può essere inferiore a lire venti milioni.

### **Articolo 13. Sanzioni interdittive**

1. Le sanzioni interdittive si applicano in relazione ai reati per i quali sono espressamente previste, quando ricorre almeno una delle seguenti condizioni:
  - a) l'ente ha tratto dal reato un profitto di rilevante entità e il reato è stato commesso da soggetti in posizione apicale ovvero da soggetti sottoposti all'altrui direzione quando, in questo caso, la commissione del reato è stata determinata o agevolata da gravi carenze organizzative;
  - b) in caso di reiterazione degli illeciti.
2. Le sanzioni interdittive hanno una durata non inferiore a tre mesi e non superiore a due anni.

3. Le sanzioni interdittive non si applicano nei casi previsti dall'articolo 12, comma 1.

*Omissis*

**Articolo 24. Indebita percezione di erogazioni, truffa in danno dello Stato o di un ente pubblico o per il conseguimento di erogazioni pubbliche e frode informatica in danno dello Stato o di un ente pubblico**

1. In relazione alla commissione dei delitti di cui agli articoli 316-*bis*, 316-*ter*, 640, comma 2, n. 1, 640-*bis* e 640-*ter* se commesso in danno dello Stato o di altro ente pubblico, del codice penale, si applica all'ente la sanzione pecuniaria fino a cinquecento quote.
2. Se, in seguito alla commissione dei delitti di cui al comma 1, l'ente ha conseguito un profitto di rilevante entità o è derivato un danno di particolare gravità; si applica la sanzione pecuniaria da duecento a seicento quote.
3. Nei casi previsti dai commi precedenti, si applicano le sanzioni interdittive previste dall'articolo 9, comma 2, lettere c), d) ed e).

**Articolo 25. Concussione e corruzione**

1. In relazione alla commissione dei delitti di cui agli articoli 318, 321 e 322, commi 1 e 3, del codice penale, si applica la sanzione pecuniaria fino a duecento quote.
2. In relazione alla commissione dei delitti di cui agli articoli 319, 319-*ter*, comma 1, 321, 322, commi 2 e 4, del codice penale, si applica all'ente la sanzione pecuniaria da duecento a seicento quote.
3. In relazione alla commissione dei delitti di cui agli articoli 317, 319, aggravato ai sensi dell'articolo 319-*bis* quando dal fatto l'ente ha conseguito un profitto di rilevante entità, 319-*ter*, comma 2, e 321 del codice penale, si applica all'ente la sanzione pecuniaria da trecento a ottocento quote.
4. Le sanzioni pecuniarie previste per i delitti di cui ai commi da 1 a 3, si applicano all'ente anche quando tali delitti sono stati commessi dalle persone indicate negli articoli 320 e 322-*bis*.
5. Nei casi di condanna per uno dei delitti indicati nei commi 2 e 3, si applicano le sanzioni interdittive previste dall'articolo 9, comma 2, per una durata non inferiore ad un anno.

**Articolo 25-bis. Falsità in monete,  
in carte di pubblico credito e in valori di bollo**

1. In relazione alla commissione dei delitti previsti dal codice penale in materia di falsità in monete, in carte di pubblico credito e in valori di bollo, si applicano all'ente le seguenti sanzioni pecuniarie:
  - a) per il delitto di cui all'articolo 453 la sanzione pecuniaria da trecento a ottocento quote;
  - b) per i delitti di cui agli articoli 454, 460 e 461 la sanzione pecuniaria fino a cinquecento quote;
  - c) per il delitto di cui all'articolo 455 le sanzioni pecuniarie stabilite dalla lettera a), in relazione all'articolo 453, e dalla lettera b), in relazione all'articolo 454, ridotte da un terzo alla metà;
  - d) per i delitti di cui agli articoli 457 e 464, secondo comma, le sanzioni pecuniarie fino a duecento quote;
  - e) per il delitto di cui all'articolo 459 le sanzioni pecuniarie previste dalle lettere a), c) e d) ridotte di un terzo;
  - f) per il delitto di cui all'articolo 464, primo comma, la sanzione pecuniaria fino a trecento quote.
2. Nei casi di condanna per uno dei delitti di cui agli articoli 453, 454, 455, 459, 460 e 461 del codice penale, si applicano all'ente le sanzioni interdittive previste dall'articolo 9, comma 2, per una durata non superiore ad un anno.

**Articolo 25-ter. Reati societari**

1. In relazione ai reati in materia societaria previsti dal codice civile, se commessi nell'interesse della società da amministratori, direttori generali o liquidatori o da persone sottoposte alla loro vigilanza, qualora il fatto non si fosse realizzato se essi avessero vigilato in conformità degli obblighi inerenti alla loro carica, si applicano le seguenti sanzioni pecuniarie:
  - a) per la contravvenzione di false comunicazioni sociali, prevista dall'articolo 2621 del codice civile, la sanzione pecuniaria da cento a centocinquanta quote;
  - b) per il delitto di false comunicazioni sociali in danno dei soci o dei creditori, previsto dall'articolo 2622, primo comma, del codice civile, la sanzione pecuniaria da centocinquanta a trecentotrenta quote;
  - c) per il delitto di false comunicazioni sociali in danno dei soci o dei creditori, previsto dall'articolo 2622, terzo comma, del codice civile, la sanzione pecuniaria da duecento a quattrocento quote;
  - d) per la contravvenzione di falso in prospetto, prevista dall'articolo

- 2623, primo comma, del codice civile, la sanzione pecuniaria da cento a centotrenta quote;
- e) per il delitto di falso in prospetto, previsto dall' articolo 2623, secondo comma, del codice civile, la sanzione pecuniaria da duecento a trecentotrenta quote;
  - f) per la contravvenzione di falsità nelle relazioni o nelle comunicazioni delle società di revisione, prevista dall' articolo 2624, primo comma, del codice civile, la sanzione pecuniaria da cento a centotrenta quote;
  - g) per il delitto di falsità nelle relazioni o nelle comunicazioni delle società di revisione, previsto dall' articolo 2624, secondo comma, del codice civile, la sanzione pecuniaria da duecento a quattrocento quote;
  - h) per il delitto di impedito controllo, previsto dall' articolo 2625, secondo comma, del codice civile, la sanzione pecuniaria da cento a centottanta quote;
  - i) per il delitto di formazione fittizia del capitale, previsto dall' articolo 2632 del codice civile, la sanzione pecuniaria da cento a centottanta quote;
  - l) per il delitto di indebita restituzione dei conferimenti, previsto dall' articolo 2626 del codice civile, la sanzione pecuniaria da cento a centottanta quote;
  - m) per la contravvenzione di illegale ripartizione degli utili e delle riserve, prevista dall' articolo 2627 del codice civile, la sanzione pecuniaria da cento a centotrenta quote;
  - n) per il delitto di illecite operazioni sulle azioni o quote sociali o della società controllante, previsto dall' articolo 2628 del codice civile, la sanzione pecuniaria da cento a centottanta quote;
  - o) per il delitto di operazioni in pregiudizio dei creditori, previsto dall' articolo 2629 del codice civile, la sanzione pecuniaria da centocinquanta a trecentotrenta quote;
  - p) per il delitto di indebita ripartizione dei beni sociali da parte dei liquidatori, previsto dall' articolo 2633 del codice civile, la sanzione pecuniaria da centocinquanta a trecentotrenta quote;
  - q) per il delitto di illecita influenza sull'assemblea, previsto dall' articolo 2636 del codice civile, la sanzione pecuniaria da centocinquanta a trecentotrenta quote;
  - r) per il delitto di aggrottaggio, previsto dall' articolo 2637 del codice civile e per il delitto di omessa comunicazione del conflitto d'interessi previsto dall'articolo 2629 bis del codice civile, la sanzione pecuniaria da duecento a cinquecento quote;

- s) per i delitti di ostacolo all'esercizio delle funzioni delle autorità pubbliche di vigilanza, previsti dall' articolo 2638, primo e secondo comma, del codice civile, la sanzione pecuniaria da duecento a quattrocento quote;
- 3. Se, in seguito alla commissione dei reati di cui al comma 1, l'ente ha conseguito un profitto di rilevante entità la sanzione pecuniaria è aumentata di un terzo.

### **Articolo 25-quater. Delitti con finalità di terrorismo o di eversione dell'ordine democratico**

1. In relazione alla commissione dei delitti aventi finalità di terrorismo o di eversione dell'ordine democratico, previsti dal codice penale e dalle leggi speciali, si applicano all'ente le seguenti sanzioni pecuniarie:
  - a) se il delitto è punito con la pena della reclusione inferiore a dieci anni, la sanzione pecuniaria da duecento a settecento quote;
  - b) se il delitto è punito con la pena della reclusione non inferiore a dieci anni o con l'ergastolo, la sanzione pecuniaria da quattrocento a mille quote.
2. Nei casi di condanna per uno dei delitti indicati nel comma 1, si applicano le sanzioni interdittive previste dall'articolo 9, comma 2, per una durata non inferiore ad un anno.
3. Se l'ente o una sua unità organizzativa viene stabilmente utilizzato allo scopo unico o prevalente di consentire o agevolare la commissione dei reati indicati nel comma 1, si applica la sanzione dell'interdizione definitiva dall'esercizio dell'attività ai sensi dell'articolo 16, comma 3.
4. Le disposizioni dei commi 1, 2 e 3 si applicano altresì in relazione alla commissione di delitti, diversi da quelli indicati nel comma 1, che siano comunque stati posti in essere in violazione di quanto previsto dall'articolo 2 della Convenzione internazionale per la repressione del finanziamento del terrorismo fatta a New York il 9 dicembre 1999.

### **Articolo 25-quater. Pratiche di mutilazione degli organi genitali femminili**

1. In relazione alla commissione dei delitti di cui all'articolo 583 bis del codice penale si applicano all'ente, nella cui struttura è commesso il delitto, la sanzione pecuniaria da 300 a 700 quote e le sanzioni interdittive previste dall'articolo 9, comma 2, per una durata non inferiore ad un anno. Nel caso in cui si tratti di un ente privato accreditato è altresì revocato l'accreditamento.
2. Se l'ente o una sua unità organizzativa viene stabilmente utilizzato

allo scopo unico o prevalente di consentire o agevolare la commissione dei delitti indicati al comma 1, si applica la sanzione dell'interdizione definitiva dall'esercizio dell'attività ai sensi dell'articolo 16, comma 3.

### **Articolo 25-quinquies. Delitti contro la personalità individuale**

1. In relazione alla commissione dei delitti previsti dalla sezione I del capo III del titolo XII del libro II del codice penale si applicano all'ente le seguenti sanzioni pecuniarie:
  - a) per i delitti di cui agli articoli 600, 601 e 602, la sanzione pecuniaria da quattrocento a mille quote;
  - b) per i delitti di cui agli articoli 600-bis, primo comma, 600-ter, primo e secondo comma, e 600-quinquies, la sanzione pecuniaria da trecento a ottocento quote;
  - c) per i delitti di cui agli articoli 600-bis, secondo comma, 600-ter, terzo e quarto comma, e 600-quater, la sanzione pecuniaria da duecento a settecento quote.
2. Nei casi di condanna per uno dei delitti indicati nel comma 1, lettere a) e b), si applicano le sanzioni interdittive previste dall'articolo 9, comma 2, per una durata non inferiore ad un anno.
3. Se l'ente o una sua unità organizzativa viene stabilmente utilizzato allo scopo unico o prevalente di consentire o agevolare la commissione dei reati indicati nel comma 1, si applica la sanzione dell'interdizione definitiva dall'esercizio dell'attività ai sensi dell'articolo 16, comma 3.

### **Articolo 25-sexies. Abusi di mercato**

1. In relazione ai reati di abuso di informazioni privilegiate e di manipolazione del mercato previsti dalla parte V, titolo I bis, capo II, del testo unico di cui al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58 si applica all'ente la sanzione pecuniaria da quattrocento a mille quote.
2. Se, in seguito alla commissione dei reati di cui al comma 1, il prodotto o il profitto conseguito dall'ente è di rilevante entità, la sanzione è aumentata fino a dieci volte tale prodotto o profitto.

### **Articolo 26. Delitti tentati**

1. Le sanzioni pecuniarie e interdittive sono ridotte da un terzo alla metà in relazione alla commissione, nelle forme del tentativo, dei delitti indicati nel presente capo del decreto.
2. L'ente non risponde quando volontariamente impedisce il compimento dell'azione o la realizzazione dell'evento.

**Articolo 27. Responsabilità patrimoniale dell'ente**

1. Dell'obbligazione per il pagamento della sanzione pecuniaria risponde soltanto l'ente con il suo patrimonio o con il fondo comune.
2. I crediti dello Stato derivanti degli illeciti amministrativi dell'ente relativi a reati hanno privilegio secondo le disposizioni del codice di procedura penale sui crediti dipendenti da reato. A tale fine, la sanzione pecuniaria si intende equiparata alla pena pecuniaria.

D.P.R. 22/12/1986 N. 917 - APPROVAZIONE DEL TESTO UNICO DELLE IMPOSTE SUI REDDITI

*Omissis*

**Articolo 55. Redditi d'impresa**

1. Sono redditi d'impresa quelli che derivano dall'esercizio di imprese commerciali. Per esercizio di imprese commerciali si intende l'esercizio per professione abituale, ancorché non esclusiva, delle attività indicate nell'art. 2195 c.c., e delle attività indicate alle lettere b) e c) del comma 2 dell'art. 32 che eccedono i limiti ivi stabiliti, anche se non organizzate in forma d'impresa.
2. Sono inoltre considerati redditi d'impresa:
  - a) i redditi derivanti dall'esercizio di attività organizzate in forma d'impresa dirette alla prestazione di servizi che non rientrano nell'art. 2195 c.c.;
  - b) i redditi derivanti dall'attività di sfruttamento di miniere, cave, torbiere, saline, laghi, stagni e altre acque interne
  - c) i redditi dei terreni, per la parte derivante dall'esercizio delle attività agricole di cui all'articolo 32, pur se nei limiti ivi stabiliti, ove spettino alle società in nome collettivo e in accomandita semplice nonché alle stabili organizzazioni di persone fisiche non residenti esercenti attività di impresa.
3. Le disposizioni in materia di imposte sui redditi che fanno riferimento alle attività commerciali si applicano, se non risulta diversamente, a tutte le attività indicate nel presente articolo.

*Omissis*

**Articolo 73. Soggetti passivi**

1. Sono soggetti all'imposta sul reddito delle società:
  - a) le società per azioni e in accomandita per azioni, le società a re-

- sponsabilità limitata, le società cooperative e le società di mutua assicurazione residenti nel territorio dello Stato;
- b) gli enti pubblici e privati diversi dalle società, residenti nel territorio dello Stato, che hanno per oggetto esclusivo o principale l'esercizio di attività commerciali;
  - c) gli enti pubblici e privati diversi dalle società, residenti nel territorio dello Stato, che non hanno per oggetto esclusivo o principale l'esercizio di attività commerciali;
  - d) le società e gli enti di ogni tipo, con o senza personalità giuridica, non residenti nel territorio dello Stato.
2. Tra gli enti diversi dalle società, di cui alle lettere b) e c) del comma 1, si comprendono, oltre alle persone giuridiche, le associazioni non riconosciute, i consorzi e le altre organizzazioni non appartenenti ad altri soggetti passivi, nei confronti delle quali il presupposto dell'imposta si verifica in modo unitario e autonomo. Tra le società e gli enti di cui alla lettera d) del comma 1 sono comprese anche le società e le associazioni indicate nell'articolo 5.
  3. Ai fini delle imposte sui redditi si considerano residenti le società e gli enti che per la maggior parte del periodo di imposta hanno la sede legale o la sede dell'amministrazione o l'oggetto principale nel territorio dello Stato.
  4. L'oggetto esclusivo o principale dell'ente residente è determinato in base alla legge, all'atto costitutivo o allo statuto, se esistenti in forma di atto pubblico o di scrittura privata autenticata o registrata. Per oggetto principale si intende l'attività essenziale per realizzare direttamente gli scopi primari indicati dalla legge, dall'atto costitutivo o dallo statuto.
  5. In mancanza dell'atto costitutivo o dello statuto nelle predette forme, l'oggetto principale dell'ente residente è determinato in base all'attività effettivamente esercitata nel territorio dello Stato; tale disposizione si applica in ogni caso agli enti non residenti.

*Omissis*

#### **Articolo 149. Perdita della qualifica di ente non commerciale**

1. Indipendentemente dalle previsioni statutarie, l'ente perde la qualifica di ente non commerciale qualora eserciti prevalentemente attività commerciale per un intero periodo d'imposta.
2. Ai fini della qualificazione commerciale dell'ente si tiene conto anche dei seguenti parametri:
  - a) prevalenza delle immobilizzazioni relative all'attività commerciale, al netto degli ammortamenti, rispetto alle restanti attività;



- b) prevalenza dei ricavi derivanti da attività commerciali rispetto al valore normale delle cessioni o prestazioni afferenti le attività istituzionali;
  - c) prevalenza dei redditi derivanti da attività commerciali rispetto alle entrate istituzionali, intendendo per queste ultime i contributi, le sovvenzioni, le liberalità e le quote associative;
  - d) prevalenza delle componenti negative inerenti all'attività commerciale rispetto alle restanti spese.
3. Il mutamento di qualifica opera a partire dal periodo d'imposta in cui vengono meno le condizioni che legittimano le agevolazioni e comporta l'obbligo di comprendere tutti i beni facenti parte del patrimonio dell'ente nell'inventario di cui all'articolo 15 del *decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600*. L'iscrizione nell'inventario deve essere effettuata entro sessanta giorni dall'inizio del periodo di imposta in cui ha effetto il mutamento di qualifica secondo i criteri di cui al *decreto del Presidente della Repubblica 23 dicembre 1974, n. 689*.
4. Le disposizioni di cui ai commi 1 e 2 non si applicano agli enti ecclesiastici riconosciuti come persone giuridiche agli effetti civili ed alle associazioni sportive dilettantistiche.

#### Omissis

REGIO DECRETO 16.03.1942, N. 267 - DISCIPLINA DEL FALLIMENTO DEL CONCORDATO PREVENTIVO, DELL'AMMINISTRAZIONE CONTROLLATA E DELLA LIQUIDAZIONE COATTA AMMINISTRATIVA

#### **Articolo 1. Imprese soggette al fallimento e al concordato preventivo**

Sono soggetti alle disposizioni sul fallimento e sul concordato preventivo gli imprenditori che esercitano un'attività commerciale, esclusi gli enti pubblici ed i piccoli imprenditori.

Ai fini del primo comma, non sono piccoli imprenditori gli esercenti un'attività commerciale in forma individuale o collettiva che, anche alternativamente:

- a) hanno effettuato investimenti nell'azienda per un capitale di valore superiore a euro trecentomila;
- b) hanno realizzato, in qualunque modo risulti, ricavi lordi calcolati sulla media degli ultimi tre anni o dall'inizio dell'attività se di durata inferiore, per un ammontare complessivo annuo superiore a euro duecentomila.

I limiti di cui alle lettere a) e b) del secondo comma possono essere ag-

giornati ogni tre anni, con decreto del Ministro della giustizia, sulla base della media delle variazioni degli indici ISTAT dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati intervenute nel periodo di riferimento.

*Omissis*

### **Articolo 5. Stato di insolvenza**

1. L'imprenditore che si trova in stato d'insolvenza è dichiarato fallito.
2. Lo stato d'insolvenza si manifesta con inadempimenti od altri fatti esteriori, i quali dimostrino che il debitore non è più in grado di soddisfare regolarmente le proprie obbligazioni.

*Omissis*

## **Rassegna giurisprudenziale**

---

### **CODICE CIVILE**

#### **18. Responsabilità degli amministratori**

- Corte di Cassazione 62/2437
- Corte di Cassazione 68/2356
- Corte d'Appello di Roma 28/10/1986
- Tribunale di Pavia 02/07/1987

#### **22. Azioni di responsabilità contro gli amministratori**

- Tribunale di Padova 24/11/1993

#### **38. Obbligazioni**

- Corte di Cassazione 22/07/1981 n. 4710
- Corte di Cassazione 07/04/1992 n. 4266
- Corte di Cassazione 16/05/2000 n. 6350
- Corte di Cassazione 06/08/2002 n. 11759
- Corte di Cassazione 02/08/2003 n. 11772
- Corte di Cassazione 11/05/2004 n. 8919
- Corte di Cassazione 12/01/2005 n. 455
- Tribunale di Bologna 12/01/2006 n. 46
- Corte di Cassazione 16/01/2006 n. 718

### **FALLIMENTO**

- Corte di Appello di Palermo 07/04/1989

- Corte di Cassazione 04/10/1991 n. 10409
- Corte di Cassazione 27/12/1991 n. 13946
- Corte di Cassazione 18/09/1993 n. 9589
- Tribunale di Padova 24/11/1993
- Tribunale di Treviso 15/03/1994
- Tribunale di Treviso 25/03/1994
- Corte di Cassazione 14/06/1994 n. 5776
- Tribunale di Milano 17/06/1994
- Tribunale di Roma 06/04/1995
- Tribunale di Palermo 24/02/1997
- Consiglio di Stato 14/10/1997 n. 1176
- Tribunale di Milano 22/01/1998
- Tribunale di Milano 16/07/1998
- Corte di Cassazione 04/03/2000 n. 2471

## INDICE

### **Introduzione al D.P.R. 361/2000**

#### **le persone giuridiche riconosciute e non riconosciute -**

**Autonomia patrimoniale perfetta ed imperfetta** pag. 5

#### **La responsabilità degli amministratori**

pag. 7

Responsabilità verso l'ente

pag. 9

Responsabilità verso i creditori dell'ente

pag. 10

Responsabilità verso i terzi

pag. 11

#### **La responsabilità degli enti**

pag. 12

La responsabilità civile

pag. 12

La responsabilità amministrativa

pag. 14

a) Inquadramento

pag. 14

b) Natura e requisiti

pag. 15

c) Sanzioni

pag. 16

d) Modelli di gestione

pag. 17

#### **Il fallimento**

pag. 20

Introduzione

pag. 20

I presupposti del fallimento

pag. 20

Gli enti non commerciali

pag. 22

Applicabilità delle disposizioni sul fallimento

agli enti non commerciali

pag. 25

Conclusioni

pag. 26

#### **Tutela del patrimonio**

pag. 27

Raccolta di articoli di legge

pag. 30

Rassegna giurisprudenziale

pag. 45

Finito di stampare  
nel mese di aprile 2007  
da Cierre Grafica  
Verona  
[www.cierrenet.it](http://www.cierrenet.it)



Stampato su carta riciclata  
con utilizzo di inchiostri ecologici a base di oli vegetali