

NOVITÀ NORMATIVE

# Associazioni: così la proposta di riforma

● **Raffaele Marcello\***

Di recente il Ministero dell'Economia e delle Finanze ha ultimato la stesura del disegno di legge delega al Governo per la riforma delle persone giuridiche e delle associazioni non riconosciute disciplinate nel primo libro del codice civile.



Per quanto concerne le associazioni la riforma è ispirata ai seguenti principi direttivi:

- a) riconoscere e prevedere un'ampia autonomia statutaria degli associati;
- b) limitare le norme inderogabili, prevedendole in particolare per le materie di competenza esclusiva dell'assemblea, per la modificazione dello scopo dell'ente ovvero per le modificazioni significative dei diritti degli associati.

In attesa che Palazzo Chigi licenzi il D.Dl., il Consiglio Nazionale dei Ragionieri Commercialisti ha formulato ed inviato al Ministero un documento intitolato "Memorandum sui possibili contenuti della riforma delle associazioni e fondazioni" nel quale vengono

avanzate proposte di modifiche che andrebbero tenute in debita considerazione.

Tra le novità previste dal progetto di riforma, infatti, risultano di particolare interesse quelle relative alla responsabilità degli amministratori.

Difatti attraverso la previsione di strumenti di tutela tipici della disciplina delle società di capitali, si riconosce, la possibilità di esercitare l'azione di responsabilità nei con-

## Analisi del disegno di legge delega ultimato di recente dal ministero dell'Economia

fronti degli amministratori: in caso di associazioni, la legittimazione all'esercizio dell'azione spetterà a una minoranza qualificata di associati, tale da rappresentarne una congrua percentuale del numero complessivo. Il punto è alquanto controverso, infatti, il Cnrc ritiene opportuno che le norme chiariscano e regolamentino la responsabilità degli amministratori degli enti sia con riguardo alle fondazioni sia con riguar-

do alle associazioni e comitati. Ma non è tutto. Per quanto concerne il sistema dei controlli, la riforma è diretta a prevedere nelle associazioni che esercitano imprese ovvero che raccolgono fondi o sollecitano il contributo dei terzi, la costituzione di un comitato di controllo sulla gestione all'interno del consiglio di amministrazione ovvero di un organo autonomo incaricato del controllo contabile e sull'amministrazione.

Il CNRC nel richiamato documento ritiene che il controllo di legalità dei rendiconti dell'ente debba essere affidato a un organo dotato di adeguata indipendenza (esterno all'amministrazione) e competenza, requisiti la cui garanzia di sussistenza va ricercata negli iscritti agli albi dei ragionieri e dei dottori commercialisti. Infatti, laddove non sussiste la responsabilità illimitata di chi opera, il rispetto del principio di simmetria del nostro ordinamento, giustifica la responsabilità limitata con il dovere di rendere conto dell'operato, mediante la presentazione di conti, redatti con qualità e trasparenza, e sottoposti a revisione da parte di soggetti terzi, qualificati e indipendenti.

Tra gli obiettivi della riforma, spicca altresì l'esigenza di semplificazione

del procedimento di riconoscimento della personalità giuridica dell'ente. Nella duplice prospettiva di evitare l'istituzione di enti dotati di personalità giuridica, ma privi di adeguata consistenza patrimoniale e, dunque, sin dall'origine incapaci di realizzare lo scopo prefissato, e di evitare di addossare sui creditori futuri il rischio di insolvenza, è emersa da tempo la necessità di verificare che le risorse destinate all'attività siano sufficienti, in relazione alle finalità che si propongono i costitutori. Il problema della valutazione della sufficienza delle dotazioni patrimoniali degli enti si pone, ritengono i ragionieri commercialisti, primariamente per gli enti a carattere non associativo che sono contraddistinti dall'essere un patrimonio vincolato ad un fine. In considerazione della circostanza che la sufficienza del patrimonio deve essere valutata con riferimento alle specifiche finalità e programmi che l'ente si pone, il tipo di esame che deve essere fatto, pare essere di carattere prevalentemente economico/finanziario. Si deve invero valutare se i redditi provenienti dai beni patrimoniali o dalle promesse di attribuzione degli enti fondatori risulti-

no sufficienti al perseguimento delle finalità e programmi dell'ente (e dunque adeguati per le spese e per gli impegni conseguenti alle attività programmate, con congrua valutazione dei rischi) con riferimento ad un congruo arco temporale. Tale valutazione può divenire ancora più complessa ove l'ente si riprometta anche di svolgere un'attività di impresa strumentale dai cui intendeva ricavare utili da utilizzare per la sua at-

## Tra gli obiettivi la semplificazione del riconoscimento della personalità giuridica dell'ente

tività o, ancora, nel caso, particolare ma possibile, in cui una società venga trasformata in fondazione (come consentito dall'art. 2500-octies del codice civile). In tale ultimo caso si tratterebbe addirittura di valutare i bilanci di una società per comprendere se essa abbia il patrimonio sufficiente per la successiva attività quale fondazione.

Il problema dell'adeguatezza patrimoniale può porsi anche per le as-

sociazioni, ma si ritiene che questo possa sussistere solo per associazioni che si propongano attività di impresa o che, sin dall'inizio, superino parametri quantitativi da determinarsi in sede amministrativa.

Le considerazioni che precedono inducono a ritenere che, in sede di costituzione di fondazioni e associazioni, sia necessaria un'attività assai più complessa che il mero controllo della sussistenza di un versamento di un capitale monetario, attività che richiede quindi competenza professionale in materia economica, finanziaria e contabile (articolo 1 D.Lgs. 28 giugno 2005 n. 139).

Si noti, in particolare, che il citato art. 1 del D. Lgs 28 giugno 2005 n. 139 prevede già al comma II lettera h), quale attività rientrante nelle professionalità dei dottori commercialisti e degli esperti contabili "la valutazione, in sede di riconoscimento della personalità giuridica delle fondazioni e delle associazioni, dell'adeguatezza del patrimonio alla realizzazione dello scopo".

*\*presidente Nazionale Unione Giovani Ragionieri Commercialisti - Collegio Ragionieri Caserta*

LA PROFESSIONE CHE CAMBIA

# Direttiva qualifiche: il testo è da riscrivere

● **Giovanni Gerardo Parente\***

È fondato il timore di quanti ritengono che sia in atto un continuo tentativo volto a privare i consumatori di quelle garanzie che l'ordinamento giuridico ha da sempre posto a tutela della loro affidabilità e che ci si voglia barriera dietro disposizioni comunitarie per legittimare interventi diretti a limitarne la garanzia e a introdurre una generale dequalificazione dei soggetti chiamati a erogare i servizi professionali.



È quanto trapela dalle norme del decreto di attuazione della direttiva n. 2005/36/Ce relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali acquisite nei diversi paesi comunitari al fine di assicurare l'accesso e l'esercizio della professione in quelle aree della comunità dove la stes-

sa è soggetta a regolamentazione, che di fatto anticipano il riconoscimento delle associazioni professionali senza che questo sia richiesto dalla normativa europea.

Tale comportamento va decisamente censurato, dal momento che si pone al di fuori della delega conferita al governo con la legge comunitaria del 2005 ed è in aperto contrasto con le disposizioni della direttiva, relative all'oggetto della stessa, alle finalità delle "piattaforme comuni" e al concetto di associazione. Quando a livello nazionale, infatti, si tenta di sostenere tale assunto si commette un errore e si genera confusione, trascurando consapevolmente di chiarire che il termine associazione utilizzato dalla direttiva ha significati assai diversi.

La direttiva, infatti, non induce neanche indirettamente al riconoscimento delle associazioni professionali, posto che si preoccupa di normare le sole profes-

sioni regolamentate, con la conseguenza diretta che rimangono escluse dall'ambito di applicazione, tutte le attività professionali per le quali gli ordinamenti giuridici nazionali non fissano alcuna specifica regolamentazione.

Del resto non può sfuggire che la direttiva rivolgendosi a tutti gli stati membri - che presentano diversi regimi di regolamentazione delle professioni - quando richiama le associazioni professionali (art. 3 par. 2) si riferisce alle associazioni dei paesi anglosassoni, dove la regolamentazione delle professioni si fonda su principi e criteri diversi da quelli operanti nel nostro paese.

Come non può essere trascurato il contenuto dell'art. 25 del decreto attuativo della direttiva, il quale tende al riconoscimento delle associazioni, ponendosi in contrasto con l'art. 15 della direttiva disciplinante le piattaforme comuni. Le piat-

taforme, infatti, possono essere proposte alla Commissione dagli stati membri o da associazioni od organismi professionali a livello nazionale ed europeo e hanno l'obiettivo di colmare le differenze sostanziali di regolamentazione delle professioni nei diversi paesi comunitari con lo scopo di facilitare il riconoscimento reciproco di qualifiche professionali. La definizione delle piattaforme è affidata quindi solo a quei soggetti cui compete la regolamentazione delle professioni: lo stato e gli ordini professionali nei paesi di tradizione latina, le associazioni espressamente individuate dalla direttiva nei paesi anglosassoni.

Queste ed altre analoghe considerazioni portano a ritenere che il legislatore nazionale in sede di attuazione della direttiva non potrà procedere surrettiziamente al riconoscimento delle associazioni professionali, ma dovrà limitarsi a recepire le disposizioni dettate a livello comunita-

rio, tenendo conto della regolamentazione delle professioni oggi esistente.

Il riconoscimento, infatti, non solo non potrà avvenire in una sede non appropriata, quale quella del decreto di attuazione della direttiva, ma a maggior ragione non potrà darsi luogo senza aver chiarito in presenza di quali principi ed elementi potrà procedersi al riconoscimento delle associazioni, e solo dopo aver spiegato che non può esservi sovrapposizione fra Ordini e associazioni facendo sì che si accentuino adeguate salvaguardie per i cittadini, che costituiscono il costante punto di riferimento per la formulazione di una moderna e significativa riforma delle professioni e ai quali occorre garantire prestazioni di qualità fornite da soggetti altamente qualificati sottoposti a controlli rigorosi.

*\*presidente Collegio Ragionieri di Caserta*

## L'organigramma completo

IL CONSIGLIO DIRETTIVO IN CARICA:

Presidente **Giovanni Gerardo Parente**  
Vice Presidente **Francesco Mercurio**  
Segretario **Angelo Raffaele Sorano**

Tesoriere **Gennaro Martone**  
Consigliere **Roberto Mario Bianco**  
Consigliere **Albino Bisecco**  
Consigliere **Salvatore Caduto**

Consigliere **Mario Del Prete**  
Consigliere **Aldo Feole**  
Consigliere **Mirella Rosalba Raimondo**

REVISORI

Presidente **Raffaele Marcello**  
Componente **Amedeo Corvino**  
Componente **Pasquale Diomaiuta**