

COOPERATIVE SOCIALI ENTI DEL TERZO SETTORE: I CHIARIMENTI DEL MINISTERO DEL LAVORO

Cooperative e enti non profit, 4 / 2018, p. 15

COOPERATIVE SOCIALI ENTI DEL TERZO SETTORE: I CHIARIMENTI DEL MINISTERO DEL LAVORO

di Sara Agostini^[*]

La novità

Il Ministero del Lavoro, con una interessante nota, fornisce soluzioni operative a tre quesiti sulle cooperative sociali, in quanto enti del Terzo Settore e imprese sociali di diritto.

Le cooperative sociali sono obbligate a redigere il bilancio sociale? Sono tenute a nominare obbligatoriamente i sindaci? Possono svolgere attività di accoglienza e integrazione sociale dei migranti?

Il Ministero non solo risponde alle domande, ma individua il percorso normativo che consentirà di risolvere le problematiche relative all'applicazione, anche alle cooperative sociali, del D.Lgs. n. 112/2017 sull'impresa sociale.

Riferimenti

Decreto legislativo 3 luglio 2017 n. 112, epigrafe

Legge 8 novembre 1991 n. 381, epigrafe

Sommario: [Cooperative sociali: imprese sociali di diritto ed enti del Terzo Settore - Quesito n. 1: redazione del bilancio sociale - Quesito n. 2: attività di interesse generale svolte dalle cooperative sociali - Quesito n. 3: obbligo di nomina dei sindaci - Osservazioni conclusive](#)

[Cooperative sociali: imprese sociali di diritto ed enti del Terzo Settore](#)

Il Ministero del Lavoro, con la nota n. 9421 del 22 febbraio 2018, ha risposto ad una serie di quesiti sollevati sul tema dell'interpretazione ed applicazione delle norme del D.Lgs. n. 112 del 3 luglio 2017^[1] che reca la revisione della disciplina in materia di impresa sociale.

Giova ricordare come proprio l'art. 1 del D.Lgs. n. 112/2017 indichi gli enti che possono acquisire la qualifica di impresa sociale: una larga platea di enti privati, tra cui spiccano le cooperative sociali, per

le quali la normativa stabilisce, specificamente, l'acquisizione di diritto della qualifica di impresa sociale.

In relazione, proprio, a questa duplice "natura" sono sorti alcuni dubbi in merito a determinati adempimenti che sono richiesti dalle nuove disposizioni sull'impresa sociale e che non appare chiaro se debbano essere effettuati anche dalle cooperative sociali.

Quesito n. 1: redazione del bilancio sociale

Il primo quesito che il Ministero del Lavoro ha inteso risolvere è se le cooperative sociali, in quanto imprese sociali di diritto e, quindi, anche enti del Terzo Settore, debbano redigere il bilancio sociale.

Il Codice del Terzo Settore^[2] ha disegnato, proprio per evitare sovrapposizioni normative, una gerarchia delle fonti: ha, infatti, stabilito, nell'art. 40 del D.Lgs. n. 117/2017, che alle imprese sociali si applichi la normativa loro propria, ovvero il D.Lgs. n. 112/2017, mentre le cooperative sociali continuano ad essere regolate dalla Legge n. 381/1991.

La generale disciplina delle cooperative sociali, contenuta nella Legge n. 381/1991 per mane, dal momento che a tali enti le norme del D.Lgs. n. 112/2017 si applicano a due condizioni^[3]:

1. nel rispetto della normativa specifica delle cooperative;
2. in quanto compatibili con tale normativa^[4].

Le cooperative sociali, infine, sono disciplinate non solo dalla Legge n. 381/1991, ma anche dalle disposizioni del Codice civile e da una serie di norme di carattere fiscale e previdenziale ad esse dedicate.

L'obbligo per le imprese sociali di redigere, depositare presso il registro delle imprese e pubblicare sul proprio sito internet il bilancio sociale^[5] non è in alcun modo incompatibile con la disciplina delle cooperative sociali, anzi, è un effetto giuridico che scaturisce dalla qualificazione della cooperativa sociale quale impresa sociale.

Il Ministero rammenta che lo scopo assolto dal bilancio sociale è quello di effettuare una rappresentazione dell'ente che, in ottemperanza ai canoni di trasparenza e di rendicontazione, tuteli l'affidabilità dei cittadini, mettendo in evidenza, per ciascuna impresa sociale:

- la capacità di perseguire efficacemente la *mission* sociale;
- la gestione efficiente le risorse;
- il comportamento socialmente responsabile;

- i risultati sociali, ambientali ed economici delle attività svolte.

Alla luce di quanto suesposto, anche le cooperative sociali sono obbligate a redigere il bilancio sociale, basandosi sulle Linee Guida che saranno definite con Decreto del Ministero del Lavoro, sentito il Consiglio nazionale del Terzo Settore; nelle more dell'adozione di tale Decreto, la redazione, deposito e pubblicazione via internet del bilancio sociale siano, al momento, facoltativi, salvo che Leggi regionali indichino tali adempimenti come necessari per il mantenimento del requisito, per le cooperative sociali, di iscrizione presso il relativo Albo regionale.

Quesito n. 2: attività di interesse generale svolte dalle cooperative sociali

Il secondo quesito che il Ministero del Lavoro ha risolto, con la nota n. 2491 del 22 febbraio 2018, è quello relativo alla possibilità, per le cooperative sociali, di svolgere attività di accoglienza e integrazione sociale dei migranti.

Il dubbio sorge dall'analisi dell'art. 1 della Legge n. 381/1991 che non contemplerebbe tali attività tra quelle che possono essere svolte dalle cooperative sociali.

Appare utile rammentare che, proprio con l'approvazione del D.Lgs. n. 112/2017, il tradizionale disposto dell'art. 1, lett. a) della Legge n. 381/1991 è stato integrato⁶¹ (si veda a tal fine la Tavola n. 1).

Tavola n. 1

Art. 1, lett. a), Legge n. 381/1991 originale

Le cooperative sociali hanno lo scopo di perseguire l'interesse generale della comunità alla promozione umana e all'integrazione sociale dei cittadini attraverso:

- a) la gestione di servizi socio-sanitari ed educativi;
- b) lo svolgimento di attività diverse - agricole, industriali, commerciali o di servizi - finalizzate all'inserimento lavorativo di persone svantaggiate.

Art. 1, lett. a), Legge n. 381/1991 modificato dall'art. 17 del D.Lgs. n. 112/2017

Le cooperative sociali hanno lo scopo di perseguire l'interesse generale della comunità alla promozione umana e all'integrazione sociale dei cittadini attraverso:

- a) la gestione di servizi socio-sanitari ed educativi, *includere le attività di cui all'art. 2, comma 1, lett. a), b), c), d), l), e p), del Decreto legislativo recante revisione della disciplina in materia di impresa sociale, di cui all'art. 1, comma 2, lett. c), della Legge 6 giugno 2016, n. 106;*
- b) lo svolgimento di attività diverse - agricole, industriali, commerciali o di servizi - finalizzate all'inserimento lavorativo di persone svantaggiate.

Le attività indicate nelle lett. a), b), c), d), l), e p), comma 1, dell'art. 2 del D.Lgs. n. 112/2017 sono le seguenti:

a) interventi e servizi sociali ai sensi dell'art. 1, commi 1 e 2, della Legge 8 novembre 2000, n. 328, e successive modificazioni, ed interventi, servizi e prestazioni di cui alla Legge 5 febbraio 1992, n. 104, e successive modificazioni, e di cui alla Legge 22 giugno 2016, n. 112, e successive modificazioni;

b) interventi e prestazioni sanitarie;

c) prestazioni socio-sanitarie di cui al Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 14 febbraio 2001, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 129 del 6 giugno 2001, e successive modificazioni;

d) educazione, istruzione e formazione professionale, ai sensi della Legge 28 marzo 2003, n. 53, e successive modificazioni, nonché le attività culturali di interesse sociale con finalità educativa;

l) formazione extra-scolastica, finalizzata alla prevenzione della dispersione scolastica e al successo scolastico e formativo, alla prevenzione del bullismo ed al contrasto della povertà educativa;

p) servizi finalizzati all'inserimento o al reinserimento nel mercato del lavoro dei lavoratori e delle persone di cui al comma 4.

Nell'ambito degli interventi e dei servizi sociali rientrano:

1) tutte le attività relative alla predisposizione ed erogazione di servizi, gratuiti e a pagamento, o di prestazioni economiche destinate a rimuovere e superare le situazioni di bisogno e di difficoltà che la persona umana incontra nel corso della sua vita^[7];

2) le attività di cui al punto 1) svolte nei confronti dei cittadini, oltre che italiani e appartenenti alla UE, anche a:

– stranieri individuati ai sensi dell'art. 41 del D.Lgs. n. 286/1998;

– profughi, stranieri e apolidi per le attività di primaria assistenza, ai sensi dell'art. 129 del D.Lgs. n. 112/1998;

– profughi per la primaria assistenza, l'identificazione e la concessione del permesso di soggiorno o l'assistenza temporanea prima dell'espulsione.

In virtù, quindi, di tale raccordo e collegamento normativo, le cooperative sociali, proprio perché deputate a svolgere servizi sociali, tra i quali rientrano le attività a favore di profughi stranieri, possono eseguire attività dirette all'accoglienza ed integrazione dei migranti^[8].

[Quesito n. 3: obbligo di nomina dei sindaci](#)

Il terzo quesito sottoposto all'attenzione del Ministero del Lavoro concerne che il contenuto dell'art. 10 del D.Lgs. n. 112/2017 che impone alle imprese sociali di prevedere, nei propri atti costitutivi, la nomina di uno o più sindaci; in particolare, si domanda se tale obbligo riguardi anche le cooperative sociali, in quanto, per l'appunto, imprese sociali di diritto.

Tra le disposizioni specifiche che concernono le cooperative sociali, si rinviene l'art. 2543 c.c. che richiama l'art. 2477 c.c., ed elenca i casi in cui sia obbligatorio la nomina del collegio sindacale ovvero quando l'ente mutualistico:

- è tenuto alla redazione del bilancio consolidato;
- controlla una società obbligata alla revisione legale de conti;
- per due esercizi consecutivi ha superato due dei limiti indicati dal comma 1 dell'art. 2435-*bis*^[9]; in tale caso l'obbligo di nomina cessa se, per due esercizi consecutivi, i predetti limiti non vengono superati.
- la società emette strumenti finanziari non partecipativi.

Dal momento che esistono norme del Codice che attengono la nomina dell'Organo di controllo per le cooperative sociali, esse sono ritenute prevalenti per le cooperative sociali, rispetto alla più generale disciplina dettata per le imprese sociali; il Ministero del Lavoro, pertanto, ha ritenuto che l'obbligatoria nomina di uno o più sindaci prevista per le imprese sociali non sussista per le cooperative sociali.

Osservazioni conclusive

Il Ministero del Lavoro ha, con la nota 2491 del 22 febbraio 2018, colto l'occasione per ribadire come la nuova disciplina del Terzo settore e sull'impresa sociale si applichi alle cooperative sociali solo se non vi siano disposizioni proprie del settore cooperativo che regolano la stessa materia e mai quando la normativa cooperativa sia in contrasto.

L'aver risolto i quesiti proprio grazie all'analisi della gerarchia delle fonti, denota come, ogniqualvolta vi sia un dubbio circa l'applicazione di una norma sulle imprese sociali anche al settore delle cooperative sociali, la soluzione vada ricercata nel disposto dell'art. 1, comma 4, del D.Lgs. n. 112/2017.

Note:

^[*] Giurista d'impresa

^[1] Pubblicato in G.U. n. 167 del 19 luglio 2017.

^[2] Il Codice del Terzo Settore è stato approvato con D.Lgs. n. 117 del 3 agosto 2017.

^[3] Art. 1, comma 4, del D.Lgs. n. 112/2017.

^[4] Sul punto si veda S. Agostini, "Le imprese sociali in forma cooperativa", su questa *Rivista*, n. 11-12/2017, pag. 68.

^[5] Tale obbligo è stato introdotto con l'art. 9, comma 2, del D.Lgs. n. 112/2017.

^[6] Art. 17, D.Lgs. n. 112 del 3 agosto 2017.

^[7] Tale definizione è prevista dall'art. 1, comma 2 della Legge n. 328/2000 che richiama la definizione di cui all'art. 128 del D.Lgs. n. 112/1998.

^[8] Con l'occasione il Ministero del Lavoro sottolinea come le cooperative sociali, in virtù di specifiche normative, possano svolgere anche altre attività di interesse generale, come, ad esempio, attività di agricoltura sociale (Legge n. 141/2015) e la gestione e riqualificazione dei beni confiscati alle mafie (D.Lgs. n. 159/2011)

^[9] Art. 2435-*bis*, comma 1, c.c. - Le società, che non abbiano emesso titoli negoziati in mercati regolamentati, possono redigere il bilancio in forma abbreviata quando, nel primo esercizio o, successivamente, per due esercizi consecutivi, non abbiano superato due dei seguenti limiti: 1) totale dell'attivo dello stato patrimoniale: 4.400.000 euro; 2) ricavi delle vendite e delle prestazioni: 8.800.000 euro; 3) dipendenti occupati in media durante l'esercizio: 50 unità.