



**Rete Nazionale per lo Sviluppo Rurale**

# **ASSETTO DEI GAL: ASPETTI GIURIDICO-AMMINISTRATIVI E FISCALI**

*Luglio 2007*



**ATI INEA - AGRICONSULTING**





# **ASSETTO DEI GAL: ASPETTI GIURIDICO-AMMINISTRATIVI E FISCALI**



---

Il Rapporto è stato realizzato dallo Studio Legale Picozzi & Morigi, nell'ambito del Programma "Creazione di una Rete Nazionale per lo Sviluppo Rurale" del Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali-MiPAAF (Decisione della Commissione Europea n. C (2002) 251 del 19/02/02).  
Le attività di animazione della Rete sono state affidate dal MiPAAF all'associazione temporanea di imprese composta da INEA ed Agriconsulting S.p.A..

---



## INDICE

1.	INTRODUZIONE	1
1.1	I Gal nell'ambito dell'Iniziativa Comunitaria Leader+	1
1.2	La formazione dei GAL nei Paesi dell' Unione Europea	1
1.3	L'esperienza LEADER e le forme giuridiche dei GAL in Italia	3
2.	L'ASSETTO GIURIDICO DEI GAL	7
2.1	Il principio della "porta aperta"	7
2.2	Il rispetto delle percentuali delle componenti pubblica e privata in sede di organo decisionale	7
2.3	Il patrimonio separato	9
3.	DIVERSITA' OPERATIVE NELLE ASSOCIAZIONI, SOCIETA' DI CAPITALI, COOPERATIVE E CONSORZI	11
3.1	La persona giuridica	11
3.2	Associazione riconosciuta	11
3.3	Associazione non riconosciuta	13
3.4	Consorzio	14
3.5	Società per Azioni	17
3.6	Società a responsabilità limitata	21
3.7	Società cooperativa	23
3.8	Società consortile	25
4.	GLI ORGANI DECISIONALI	27
4.1	Associazioni	27
4.2	Consorzi	28
4.3	Società per azioni	28



4.4	Società a responsabilità limitata	30
4.5	Società cooperative	30
5.	GIURISDIZIONE	32
6.	LA RITENUTA ALLA FONTE SUI CONTRIBUTI COMUNITARI	36
7.	CONSIDERAZIONI CIRCA L'IMPONIBILITA' IVA DEI CONTRIBUTI E DELLE PRESTAZIONI	38
7.1	Rapporto tra gli organismi comunitari o nazionali ed il GAL avente ad oggetto l'erogazione del contributo	38
7.2	Rapporto tra il GAL e i soggetti destinatari finali del piano di sviluppo	39
7.3	Rapporto tra il GAL ed i fornitori di beni e servizi necessari per la realizzazione di un progetto di sviluppo	39
7.4	Detraibilità dell'Iva, pagata dai GAL per l'acquisto di beni e servizi	39
	Allegato 1 – Domande e Risposte	42
	1 - L'assetto giuridico del GAL	42
	2 - Diversità operative nelle Associazioni, Società di capitali, Cooperative e Consorzi.	45
	3 - Competenza giurisdizionale	48
	4 - Fisco e GAL	49



## **1. INTRODUZIONE**

### **1.1 I Gal nell'ambito dell'Iniziativa Comunitaria Leader+**

Il programma LEADER+, ha lo scopo di agevolare gli operatori locali a valorizzare le potenzialità del territorio con il fine di favorire uno sviluppo sostenibile che, nel rispetto dell'ambiente, conduca a migliorare il livello socio-economico delle zone rurali della Comunità Europea.

I soggetti titolari della programmazione dal basso sono i gruppi di azione locale (GAL), costituiti da un insieme di componenti pubbliche e private, espressioni di un determinato territorio. Questi soggetti hanno il compito di elaborare la strategia di sviluppo e sono responsabili della sua attuazione.

Al fine di rappresentare in modo paritario la compagine pubblica e quella privata, i GAL, come espressamente previsto dal punto 12 della Comunicazione della Commissione Europea agli Stati membri dell'Unione del 14 aprile 2000, devono essere l'espressione *“equilibrata e rappresentativa dei partner dei vari ambienti socioeconomici del territorio. A livello decisionale, i partner economici e le associazioni devono rappresentare almeno il 50% del partenariato locale”*.

L'idea alla base di quest'ultimo assunto è quella di creare una struttura che consenta il lavoro congiunto tra individui che si sono riuniti allo scopo di realizzare obiettivi comuni a fronte di interessi eterogenei.

### **1.2 La formazione dei GAL nei Paesi dell'Unione Europea**

I GAL si costituiscono dotandosi di una struttura ad hoc, che non necessariamente deve tradursi nell'adozione di una forma giuridica predeterminata, ma comunque compatibile con la tradizione giuridica di ogni paese e con gli scopi che essi devono perseguire.

Sulla base di tali interessi e scopi la formazione dei Gruppi di Azione Locale ha assunto natura niente affatto omogenea, non solo rispetto ai vari paesi europei, ma anche all'interno di uno stesso paese. Infatti in Europa sono rare le situazioni ove l'autorità centrale è intervenuta imponendo l'adozione di una particolare forma giuridica.

A tal proposito è possibile citare l'Estonia dove il Ministero dell'Agricoltura ha imposto per i GAL la forma della Organizzazione Non Governativa (ONG). Tale formazione giuridica si



caratterizza per la sua organizzazione indipendente dai governi e dalle loro politiche. Generalmente si tratta di organizzazioni non aventi fini di lucro.

Le ONG vengono costituite per adempiere a una molteplicità di scopi e principalmente per portare avanti le istanze politico-sociali dei propri membri. Infatti tali libere associazioni sono prevalentemente create per consentire ai singoli soggetti di associarsi al fine di contribuire alla soluzione dei problemi di sottosviluppo di zone in grave ritardo economico.

In Ungheria, invece, l'autorità centrale ha indicato come unica forma giuridica adottabile per la costituzione di un GAL il consorzio, mentre in Svezia tutti i GAL sono stati costituiti adottando la forma dell'associazione.

In altri paesi europei, al contrario, l'intervento dell'autorità centrale non ha imposto una forma giuridica in particolare ma ha solo preteso che i GAL si costituissero per mezzo di uno stato giuridico formale, senza dare specifiche indicazioni. È il caso dell'Irlanda ove i GAL per adempiere alle direttive dell'autorità centrale si sono costituiti adottando la forma delle cooperative o delle companies limited for guarantee (aziende di garanzia). Tale forma rappresenta un tipo alternativo di associazione usato soprattutto per le organizzazioni senza scopo di lucro che perseguono fini cooperativistici. Un'azienda di garanzia non ha un capitale proprio. I garanti contribuiscono all'impresa tramite prestazione di opere. L'azienda non può distribuire i relativi profitti ai membri.

Negli altri paesi europei, invece, l'autorità centrale ha lasciato piena discrezionalità per quel che riguarda la forma giuridica dei GAL. A fronte di questa libertà, è interessante notare come paesi quali la Germania, il Belgio Vallone e il Portogallo, presentino una certa omogeneità. Infatti in Germania la maggior parte dei GAL ha adottato la forma giuridica dell'associazione mentre in Portogallo, eccezion fatta per la presenza di due GAL che hanno adottato la forma giuridica della cooperativa e di un GAL costituitosi come consorzio, l'associazione senza scopo di lucro è stata ritenuta la migliore forma giuridica adottabile da quasi la totalità dei GAL.

Peculiare risulta la situazione dell'Olanda ove i GAL non sono organizzati in organismi ufficiali ma in partenariati informali formati tra differenti organizzazioni e singoli individui attivi nelle aree locali.

Nella Comunidad de Madrid, che ha maggiormente aderito al programma leader in Spagna, il 62,4% dei GAL ha adottato la forma dell'Associazione, il 15% della Società di Capitali, il 9,8% della società di persone, l'8,3% del consorzio pubblico e il 4,5% della fondazione.



In Francia il partenariato a componente pubblica e privata è molto concentrato nella figura del capofila amministratore e finanziario con capacità di gestire le sovvenzioni pubbliche. Lo spirito della normativa europea viene ben interpretato oltretutto poiché si favoriscono i GAL che abbiano associato soggetti che hanno come scopo la tutela dell'ambiente, promuovendo così lo sviluppo delle realtà rurali attraverso la riqualificazione dell'ambiente e la valorizzazione delle risorse naturali.

In questa nazione i GAL assumono la forma di una associazione riconosciuta essendo esclusa la loro costituzione, come associazioni di fatto.

### **1.3 L'esperienza LEADER e le forme giuridiche dei GAL in Italia**

L'esperienza del programma LEADER consente di indicare con il termine GAL il gruppo tecnico incaricato, come si evince dai complementi di programmazione redatti dalle regioni italiane, della direzione dei programmi di sviluppo rurale e gravato di responsabilità relative ad attività di diversa indole quali:

- pianificazione : una delle funzioni chiave dell'attività del GAL è l'individuazione e la formulazione dell'insieme della priorità, delle strategie e degli obiettivi specifici che caratterizzano l'area rurale nella quale opera il gruppo d'azione;
- innovazione : i GAL devono dimostrare la volontà e la capacità di concepire ed attuare una strategia pilota di sviluppo integrata e sostenibile, comprovata dalla presentazione di un piano di sviluppo, fondata su un partenariato rappresentativo e imperniata su un tema centrale, caratteristico dell'identità del territorio;
- organizzazione : il GAL deve determinare e distribuire i ruoli che ogni componente del partenariato deve svolgere, indicare le modalità e i mezzi necessari per la messa in pratica della strategia che si è definita, cercando di massimizzare lo sfruttamento delle risorse disponibili;
- adozione di decisioni : si tratta di un processo che implica la previa definizione dei criteri decisionali, con lo scopo di poter sempre motivare le decisioni prese nel rispetto degli interessi della popolazione locale;





- coordinamento: le azioni dei GAL sono connesse ed interdipendenti e si devono porre all'interno di un contesto di coerenza. Quest'ultimo aspetto impone il posizionamento di ogni attività in un ambito globale e l'organizzazione di una pianificazione coerente intorno ai diversi aspetti del programma;
- distribuzione delle responsabilità: ogni associato al programma, così come ogni componente del gruppo d'azione locale, deve disporre di una missione definita con precisione.

Pertanto la nascita di questi partenariati ha lo scopo di promuovere aggregazioni, in funzione di sviluppo del territorio, delle diverse compagini sociali che caratterizzano l'unità territoriale, utilizzando quale mezzo i contributi comunitari.

Prima della Comunicazione agli Stati membri dell'Unione Europea del 14 aprile 2000 solo i territori definiti Obiettivo 1 e Obiettivo 5b (che presentavano uno sviluppo più limitato rispetto alle altre aree) avevano diritto a partecipare all'attribuzione dei fondi comunitari.

Oggi, invece, tale condizione è stata rimossa e tutte le realtà rurali degli Stati membri sono ritenute in astratto idonee a beneficiare delle sovvenzioni comunitarie. Si mira, infatti, a favorire la nascita di soggetti che abbiano come scopo la riqualificazione del territorio sia sotto l'aspetto economico che ambientale, al fine di rivitalizzare le zone rurali soggette a spopolamento.

Per raggiungere tali obiettivi ai GAL è stata concessa grande libertà dal legislatore comunitario e nazionale riguardo alla forma giuridica da adottare. Infatti in sede di conferenza Stato-Regioni è stato deciso che ogni regione provvederà a redigere il complemento di programma necessario per l'attuazione del progetto Leader, senza avere a livello nazionale ingerenze di natura statale. Ciò ha fatto sì che in Italia i GAL si siano costituiti assumendo una vasta gamma di forme giuridiche. Infatti a fronte dei 132 GAL presenti attualmente nel territorio Italiano, è possibile notare una grande differenziazione di forme giuridiche adottate non solo per quel che concerne l'intera penisola ma anche all'interno di una stessa regione. Isolato è il caso del Lazio dove gli otto GAL presenti hanno assunto tutti la forma dell'associazione riconosciuta, frutto di un accordo intercorso tra la regione e gli stessi partenariati.

Nella Tabella 1 si riportano per le diverse regioni e province autonome le forme giuridiche adottate dai GAL.



Tab. 1 - Situazione delle forme giuridiche dei GAL presenti nell'ambito dell'Iniziativa Comunitaria Leader + in Italia

(N. Gal)

Regione o Provincia Autonoma	Forma Giuridica										Totale GAL
	Consorzio	Società Consortile a Responsabilità Limitata	Cooperativa	Associazione riconosciuta	Associazione non riconosciuta	Società a Responsabilità Limitata	Società per Azioni	Associazione Temporanea di Imprese	Associazione Temporanea di Scopo	Unione non Istituzionalizzata	
V.Aosta			1								1
Piemonte		5	1			4					10
Lombardia		3	1			1	1				6
P.A. Trento					1						1
P.A. Bolzano			4							1	5
FriuliV.G.		2							1		3
Veneto		2		1	5						8
Liguria	1		1			2					4
Emilia Romagna		3	1				1				5
<b>Italia Settentrionale</b>	<b>1</b>	<b>15</b>	<b>9</b>	<b>1</b>	<b>6</b>	<b>7</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>43</b>
Toscana		6	1			1					8
Umbria					4	1					5
Lazio				8							8
Marche		4				1					5
Abruzzo		5	1			1					7
<b>Italia centrale</b>	<b>0</b>	<b>15</b>	<b>2</b>	<b>8</b>	<b>4</b>	<b>4</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>33</b>
Molise	1	1				1					3
Campania	3	2						1	1		7
Basilicata		8									8
Calabria		8						1			9
Puglia		5				4					9
Sicilia		4		1	5	1			1		12
Sardegna	1	7									8
<b>Italia meridionale</b>	<b>5</b>	<b>35</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>5</b>	<b>6</b>	<b>0</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>56</b>
<b>Totale Italia</b>	<b>6</b>	<b>65</b>	<b>11</b>	<b>10</b>	<b>15</b>	<b>17</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>1</b>	<b>132</b>



Pertanto a fronte dei 132 Gal presenti in Italia 65 hanno adottato la forma della soc. cons. a r.l., 25 l'associazione, 17 la s.r.l., 11 la soc. coop., 6 il consorzio, 3 l'A.T.S., 2 la s.p.a ed 2 l'A.T.I., 1 unione non istituzionalizzata.

È interessante notare che la società consortile a responsabilità limitata in generale è stata ritenuta la formazione giuridica migliore per la costituzione di un GAL. Si osserva inoltre che mentre al nord le società di capitali rappresentano una scelta condivisa da una buona percentuale dei GAL ivi costituiti, al sud e al centro si è maggiormente optato per le associazioni o comunque per le formazioni che danno risalto alla personalità del partner piuttosto che al suo capitale.

Come si può notare, tale eterogeneità discende direttamente dalle numerose scelte disponibili che sono presenti nel Codice Civile e nella tradizione giuridica di ogni regione.

Le possibili forme giuridiche adottabili dai GAL sono:

- associazioni riconosciute (artt 14 e ss. c.c.);
- associazioni non riconosciute (artt. 36 e ss. c.c.);
- comitati ( artt 39 e ss. c.c.);
- consorzi (artt. 862, 863, 850, 914 e 2617 c.c.);
- società consortili (art. 2615 ter c.c.);
- società per azioni (artt. 2325 e ss. c.c.);
- società a responsabilità limitata (artt. 2472 e ss. c.c.);
- cooperative ( artt. 2511 e ss. c.c.);
- società cooperative a responsabilità limitata (artt 2511 e ss., 2472 e ss. c.c.);
- associazioni temporanee di imprese e associazioni temporanee di scopo (art. 10 del D. Lgs 24 luglio 1992, n. 358 e all'art. 95 commi 2 e 3, D.P.R. 21 dicembre 1999 n. 554).

È quindi opportuno passare in rassegna queste forme giuridiche con lo scopo di comprenderne i meccanismi e la loro compatibilità in riferimento ai gruppi di azione locale.



## **2. L'ASSETTO GIURIDICO DEI GAL**

### **2.1 Il principio della “porta aperta”**

Il fine non lucrativo e la necessità di creare partenariati ampi in grado di rappresentare concretamente la realtà rurale, comportano che la forma giuridica adottata dai GAL deve basarsi sul principio della “porta aperta”. Infatti, come specificato dalle comunicazioni comunitarie sopra menzionate, il GAL deve garantire la possibilità dell'effettiva partecipazione dell'insieme dei partners locali interessati. Ciò comporta la necessità di assumere forme giuridiche che consentano l'ingresso di nuovi soggetti all'interno del gruppo già costituito. Tale possibilità è particolarmente tutelata in istituti quali quelli dell'associazione e delle società cooperative e consortili che non prevedono particolari procedure per l'ingresso di nuovi soci.

Infatti nella fattispecie della cooperativa può essere consentito l'ingresso di nuovi soci senza alcun limite di numero e a seguito di semplice deliberazione dell'organo amministrativo. Pur non costituendo un obbligo inderogabile, la richiesta di ammissione di nuovi soci alla cooperativa segue lo schema della proposta contrattuale.

Tuttavia bisogna precisare che la clausola dell'atto costitutivo che prevede le condizioni di ammissione dei nuovi soci non attribuisce ai terzi, che presentino determinate caratteristiche, il diritto di far parte della cooperativa, essendo la clausola stessa rivolta esclusivamente agli organi interni dell'organizzazione. Ciò comporta che gli amministratori, deputati a valutare le singole richieste, nell'accettare e/o rigettare la domanda di ammissione, devono attenersi alla normativa statutaria. Con l'ulteriore conseguenza che l'eventuale rigetto deve essere motivato; in difetto di motivazione gli amministratori rimarranno esposti alle sanzioni che la legge o l'atto costitutivo prevedono per la violazione dei loro doveri.

### **2.2 Il rispetto delle percentuali delle componenti pubblica e privata in sede di organo decisionale**

Altro aspetto importante relativo all'assetto giuridico del GAL, e strettamente connesso con il principio della porta aperta, riguarda il rispetto delle percentuali della componente pubblica e privata in sede di organo decisionale.



Infatti, come già detto, i gruppi d'azione devono essere l'espressione "equilibrata e rappresentativa dei partners dei vari ambienti socioeconomici del territorio. A livello decisionale, i partners economici e le associazioni devono rappresentare almeno il 50% del partenariato locale".

Componente pubblica e privata, quindi, devono restare in un rapporto tendenzialmente paritario in relazione agli organi decisionali, ferma restando la possibilità che la parte privata prevalga su quella pubblica e con espressa esclusione dell'ipotesi contraria.

Ciò comporta che i GAL devono rispettare questa percentuale in sede decisionale onde evitare di incorrere in sanzioni che ledano la *ratio* dell'iniziativa comunitaria. Infatti ove in *itinere* l'ingresso di nuovi soggetti, nella forma di soci o associati, porti, come conseguenza, alla variazione della percentuale della componente pubblica e privata in sede decisionale, è possibile prospettare non solo l'esclusione del GAL dall'attribuzione dei contributi comunitari, ma anche il realistico obbligo della restituzione delle somme già corrisposte in merito all'Iniziativa Comunitaria LEADER+. Di conseguenza laddove un GAL attribuisca i fondi ricevuti dalla Unione Europea ad un terzo, in virtù di una decisione adottata in violazione della percentuale di componente pubblica e privata sopra indicata, potrebbe essere costretto a restituire detta somma, senza vantare alcunché nei confronti del terzo. Tale requisito dell'organo decisionale, che esula dalla forma giuridica adottata, non può certo confliggere con il già ricordato principio della "porta aperta" e quindi non può portare alla conseguenza di cristallizzare l'originaria composizione dei partenariati, precludendo la possibilità di associare nuovi soggetti al GAL già costituito. Il rispetto delle percentuali di partecipazione delle componenti pubbliche e private alla composizione dell'organo decisionale deve pertanto essere affidato a semplici misure precauzionali che limitino la possibile violazione della composizione di detto organo. Prevedere a livello di atto costitutivo, o di statuto se la formazione ne è provvista, l'obbligo di mantenere invariata la percentuale di componenti pubblici e privati all'interno dell'organo decisionale, non elimina ogni rischio, poiché è sempre possibile modificare lo statuto o l'atto costitutivo, ma rende più difficoltoso variare la percentuale della componente pubblica e privata in seno all'organo decisionale.

Inoltre, prevedendo per la modifica di tale clausola un alto quorum partecipativo e un'alta maggioranza deliberativa si limita ulteriormente il rischio di incorrere nella violazione in questione.

Il principio che regola la fase deliberativa nella società cooperativa, ove si vota non per quote ma per capi, rappresenta la più coerente scelta per regolare tale aspetto di un GAL e consente di esulare dal potere economico del partner, che in virtù della propria quota associativa potrebbe notevolmente

influenzare le scelte dell'intera organizzazione. Tale scelta, sicuramente la più coerente con gli intenti comunitari, consente di mantenere svincolato il potere di voto dalla capacità economica dei singoli soggetti che concorrono alla composizione del GAL.

A tal proposito la costituzione dei GAL sotto la forma della società consortile o della società cooperativa sembra essere preferibile poiché consente di utilizzare gli schemi previsti normativamente per le società di capitali, adattandoli allo scopo della mutualità che sorregge tali formazioni giuridiche.

Infatti nella struttura delle società di capitali dove prevale il fine lucrativo, il peso politico che ogni soggetto ricopre all'interno dell'organizzazione è direttamente proporzionale al volume dei conferimenti versati nella società. Ciò comporta l'eventualità che pochi soci forti economicamente siano in grado di imporre le proprie scelte e di indirizzare verso i propri interessi le attività della società. Sarebbe così configurabile uno scenario ove, in un GAL costituitosi sotto la forma di società di capitali, pochi soggetti titolari di un'alta percentuale di azioni o quote possano deliberare di approvare un progetto vicino ad interessi degli stessi soci, con possibile lesione degli interessi della comunità rurale.

### **2.3 Il patrimonio separato**

Nelle organizzazioni con fini mutualistici, quali associazioni, società consortili e cooperative l'aspetto economico, essendo la struttura della società non volta a dividere utili tra i soci, non ha importanti riflessi nell'adozione delle decisioni.

Alle organizzazioni con fini mutualistici è consentito adottare schemi organizzativi tipici delle società di capitali, adattandoli al proprio scopo sociale. In proposito particolarmente interessante appare la possibilità, prevista per la società per azioni dalla recente riforma societaria, di costituire uno o più patrimoni destinati in via esclusiva ad uno specifico affare.

Ciò consente, infatti, ai GAL, di destinare apposite risorse per la realizzazione di uno specifico progetto per lo sviluppo della zona rurale, risorse separate dal complessivo patrimonio del GAL e gestite come capitolo autonomo. I notevoli vantaggi che si prospettano adottando tale destinazione particolare sono pari a quelli che si potrebbero conseguire con la formazione di una distinta forma organizzativa, titolare di propri diritti e di proprie obbligazioni, ma senza dover affrontare i maggiori sforzi organizzativi ed economici, non rendendosi necessario costituire nuovi organi



sociali, nuovi bilanci, e nuovi atti costitutivi. In più si diversifica e si attenua il rischio relativo al capitale del GAL. Infatti delle obbligazioni contratte per la realizzazione dello specifico affare risponde solo il patrimonio ad esso destinato, con esclusione del residuo patrimonio del GAL che può a sua volta essere destinato alla realizzazione di un altro progetto.



### **3. DIVERSITA' OPERATIVE NELLE ASSOCIAZIONI, SOCIETA' DI CAPITALI, COOPERATIVE E CONSORZI**

Dalla scelta della forma giuridica adottata dipende l'operatività del GAL sia per quanto riguarda i rapporti tra i soggetti che fanno parte dello stesso, sia per quanto riguarda i rapporti con soggetti terzi. Pertanto è opportuno procedere alla disamina delle formazioni giuridiche compatibili con la natura del GAL, soffermandoci, preliminarmente, sulla nozione di "persona giuridica".

#### **3.1 La persona giuridica**

Come noto la persona giuridica è costituita da un complesso di persone o di beni destinati ad uno scopo, cui l'ordinamento giuridico riconosce la qualità di soggetto di diritto. Pertanto sia il complesso di persone che quello di beni vengono considerati unitariamente dall'ordinamento e possono essere soggetti di diritti e di obblighi, così come avviene per le persone fisiche. L'attribuzione della personalità giuridica implica autonomia patrimoniale: ossia il patrimonio dell'ente si distingue nettamente da quello dei componenti dello stesso. Da ciò consegue che i creditori dell'ente con personalità giuridica potranno soddisfare i crediti vantati nei confronti dell'ente solo sul patrimonio di quest'ultimo.

La personalità giuridica è requisito molto importante per un GAL. Infatti l'autonomia patrimoniale consente ai soggetti partecipanti al GAL di non mettere a rischio il proprio patrimonio personale, essendo possibile per i creditori dell'organizzazione soddisfare i propri crediti solo sul patrimonio dell'organizzazione stessa. In più l'obbligo di pubblicità, tramite l'iscrizione nei registri delle persone giuridiche, consente ai terzi che entrano in contatto con il GAL, di avere coscienza di tutti gli aspetti fondamentali della vita dell'organizzazione.

#### **3.2 Associazione riconosciuta**

L'associazione riconosciuta si caratterizza per la sua natura contrattuale. L'atto costitutivo di una associazione è un contratto consensuale a cui si applicano le norme dei contratti plurisoggettivi



(artt. 1420, 1446, 1459 e 1466 c.c.<sup>1)</sup>). La forma di tale atto è quella solenne dell'atto pubblico necessario per il riconoscimento della personalità giuridica.

La personalità giuridica viene acquisita mediante l'iscrizione dell'ente nel registro delle persone giuridiche, tenuto presso le prefetture. Tale iscrizione, oltre a consentire agli organi preposti di effettuare attività di controllo, ha anche funzione pubblicitaria, ovvero consente ai terzi che entrino in relazione con l'ente, di conoscere se questo ha ottenuto il riconoscimento della personalità, di verificare quale sia l'entità del suo patrimonio e quali siano i poteri attribuiti agli amministratori.

L'atto costitutivo, che è la manifestazione della volontà di dar vita al rapporto associativo, e lo statuto, documento che raccoglie le norme di funzionamento dell'ente, devono contenere la denominazione dell'associazione (elemento indispensabile perché l'ente ottenga il riconoscimento), l'indicazione dello scopo, nonché l'indicazione del patrimonio, della sede dell'associazione e delle norme sull'ordinamento e sull'amministrazione.

L'associazione non può avere scopo di lucro ma le è consentito esercitare attività economica purché non sia prevista la divisione di utili tra gli associati.

A livello operativo l'associazione agisce attraverso i suoi amministratori, ai quali è deputata la gestione e la rappresentanza dell'ente verso i terzi. Lo statuto precisa i poteri ad essi conferiti ed ogni eventuale limitazione del potere di rappresentanza deve risultare dal registro delle persone giuridiche, altrimenti tali limitazioni non possono essere opposte ai terzi, a meno che non si provi che questi ne erano altrimenti a conoscenza. Sono gli amministratori, pertanto, che stipulano i contratti e acquistano beni in nome e per conto dell'associazione. In virtù della personalità giuridica di cui è dotata l'associazione riconosciuta, la trascrizione degli atti relativi a tali operazioni è compiuta a nome dell'associazione.

---

(1) **Art. 1420** . Nei contratti con più di due parti, in cui le prestazioni di ciascuna sono dirette al conseguimento di uno scopo comune, la nullità che colpisce il vincolo di una sola delle parti non importa nullità del contratto, salvo che la partecipazione di essa debba, secondo le circostanze, considerarsi essenziale.  
**Art. 1446** Nullità del contratto plurilaterale. Annullabilità nel contratto plurilaterale. Nei contratti indicati dall'articolo [1420](#) l'annullabilità che riguarda il vincolo di una sola delle parti non importa annullamento del contratto, salvo che la partecipazione di questa debba, secondo le circostanze, considerarsi essenziale  
**Art. 1459** Risoluzione nel contratto plurilaterale. Nei contratti indicati dall'articolo [1420](#) l'inadempimento di una delle parti non importa la risoluzione del contratto rispetto alle altre, salvo che la prestazione mancata debba, secondo le circostanze, considerarsi essenziale.  
**Art. 1466** Impossibilità nel contratto plurilaterale. Nei contratti indicati dall'articolo [1420](#) l'impossibilità della prestazione di una delle parti non importa scioglimento del contratto rispetto alle altre, salvo che la prestazione mancata debba, secondo le circostanze, considerarsi essenziale

La qualità di amministratore si acquista a seguito dell'accettazione da parte del soggetto designato dall'assemblea degli associati. Il cosiddetto organo esecutivo, ovvero l'organo composto dagli amministratori, può avere una struttura molto varia. Infatti può essere nominato un amministratore unico ovvero una pluralità di amministratori. Nell'ipotesi di amministrazione pluripersonale si deve ritenere che, ove l'atto di costituzione o lo statuto non si pronuncino al riguardo, ciascun amministratore possa da solo impegnare l'associazione con terzi. Può anche essere stabilito che gli amministratori operino congiuntamente, creandosi così una responsabilità solidale indipendentemente da chi abbia in concreto operato.

Infine può essere prevista un'amministrazione collegiale. In tale ipotesi il consiglio di amministrazione agisce secondo il principio di maggioranza e tutti gli amministratori sono solidalmente responsabili, ad eccezione dell'amministratore che non abbia partecipato alla delibera che ha causato danno o che abbia fatto constatare il proprio dissenso.

Il contenuto concreto delle prestazioni degli amministratori consiste principalmente nell'obbligo di eseguire le attività loro attribuite dallo statuto dell'associazione e quindi nell'esecuzione delle deliberazioni dell'assemblea degli associati; oltre all'obbligo di adempiere alle attività previste espressamente dalla legge, quali la convocazione dell'assemblea per l'approvazione del bilancio e quella per la registrazione della persona giuridica.

Nell'eseguire le direttive dell'assemblea dei soci, l'amministratore ha anche facoltà di discostarsi dalle indicazioni ricevute dall'organo assembleare qualora circostanze ignote all'assemblea, e che non possono essere comunicate in tempo utile alla stessa, facciano ragionevolmente ritenere che quest'ultima avrebbe dato la sua approvazione.

### **3.3 Associazione non riconosciuta**

Le associazioni non riconosciute fanno parte della categoria degli enti collettivi costituiti intorno un centro di interesse e di imputazione di situazioni giuridiche collettive. Come le associazioni riconosciute non possono avere scopo di lucro ma possono esercitare un'attività economica purché non sia prevista la divisione di utili tra gli associati. Anche in caso di associazione non riconosciuta lo statuto e l'atto costitutivo hanno carattere contrattuale, dovendosi riconoscere valore vincolante



alla volontà associativa dei soci<sup>2</sup>; si applicano pertanto le regole del contratto in generale (artt. 1321 e ss codice civile).

Mediante atto costitutivo o statuto è attribuita la rappresentanza legale a coloro ai quali è conferita la presidenza o la direzione dell'ente. La rappresentanza sostanziale è disciplinata dagli accordi degli associati e non necessita di particolare procura. Ma è bene sottolineare che gli atti compiuti dagli associati al di fuori della propria sfera di competenza riconosciuta dallo statuto o dall'atto costitutivo, nonostante siano invalidi, non sono opponibili ai terzi in buona fede. Per le obbligazioni dell'associazione i terzi possono far valere i propri diritti sul fondo comune dell'associazione; comunque rispondono, personalmente e solidalmente, le persone che hanno agito in nome e per conto dell'associazione. Tale principio, detto della autonomia patrimoniale imperfetta, garantisce i terzi in buona fede allargando le garanzie per i creditori anche al patrimonio personale delle persone che hanno posto in essere l'obbligazione.

L'ordinamento interno e l'amministrazione sono regolati dagli accordi degli associati, tuttavia è riconosciuta la necessità, anche per queste associazioni, di dotarsi di una assemblea e di un organo esecutivo e rappresentativo.

Le associazioni non riconosciute possono validamente effettuare acquisti sia di beni mobili, che di beni immobili e di mobili registrati. Gli acquisti vengono stipulati dai soggetti che rappresentano l'associazione e la trascrizione degli atti relativi, non potendo essere fatta a nome dell'associazione, in quanto sfornita di personalità giuridica, viene effettuata a nome dei rappresentanti stessi o di tutti i soci. I beni acquistati appartengono però all'associazione e sono ad essa intestati in persona del suo rappresentante, che viene indicato nei registri immobiliari con l'indicazione della carica ricoperta. I creditori personali del rappresentante non potranno agire su tali beni, perché questi ne è solo intestatario in nome dell'associazione.

### **3.4 Consorzio**

La forma consortile consente di conseguire la realizzazione di un interesse che è comune a coloro che partecipano al consorzio<sup>3</sup>. I soggetti consorziati, infatti, si impegnano a prestare un servizio

---

<sup>(2)</sup> **Art. 36.** Ordinamento e amministrazione delle associazioni non riconosciute. L'ordinamento interno e l'amministrazione delle associazioni non riconosciute come persone giuridiche sono regolati dagli accordi degli associati. Le dette associazioni possono stare in giudizio nella persona di coloro ai quali, secondo questi accordi, è conferita la presidenza o la direzione .

nell'interesse degli altri soggetti facenti parte dell'organizzazione con il fine di condividere i benefici dello scopo raggiunto tramite l'attività comune.

La costituzione di un consorzio avviene in forma scritta, non avendo alcun valore contratti di consorzio taciti o verbali<sup>4</sup>. Il contratto consortile deve indicare: l'oggetto e la durata del consorzio, la sede, gli obblighi assunti e i contributi dovuti dai consorziati, le attribuzioni e i poteri degli organi consortili, le condizioni di ammissione dei nuovi consorziati, i casi di recesso e di esclusione, le sanzioni per gli inadempimenti degli obblighi dei consorziati. Il codice tace sulla necessità per il consorzio di dotarsi di uno statuto facendo ritenere, pertanto, sufficiente la redazione di un atto scritto il cui contenuto sia conforme alla disciplina delineata dal legislatore. Si ritiene opportuno che la modifica di tale documento avvenga con le stesse modalità con le quali si è data origine al contratto consortile. Qualora nel contratto consortile non sia indicato un termine, la durata del consorzio si intende di dieci anni.

Quando è previsto che venga svolta anche un'attività con i terzi con istituzione di un ufficio apposito (consorzi con attività esterna), un estratto del contratto deve essere depositato dagli amministratori per l'iscrizione presso l'ufficio del registro delle imprese. Per quel che concerne l'operatività dei consorzi con operatività esterna, nonostante il codice non dia chiare indicazioni sul punto, la dottrina ritiene essenziale la presenza di un organo esecutivo compiutamente disciplinato. La qualifica di organo non è destinata solo a chi ha compiti di direzione o rappresentanza ma anche a coloro cui sia conferito un incarico diverso purché idoneo ad impegnare validamente la responsabilità del consorzio.

---

<sup>(3)</sup> **Art. 2602.** Nozione e norme applicabili.

Con il contratto di consorzio più imprenditori istituiscono una organizzazione comune per la disciplina o per lo svolgimento di determinate fasi delle rispettive imprese. Il contratto di cui al precedente comma è regolato dalle norme seguenti, salve le diverse disposizioni delle leggi speciali.

<sup>(4)</sup> **Art. 2603.** Forma e contenuto del contratto.

Il contratto deve essere fatto per iscritto sotto pena di nullità. Esso deve indicare:

- 1) l'oggetto e la durata del consorzio;
- 2) la sede dell'ufficio eventualmente costituito;
- 3) gli obblighi assunti e i contributi dovuti dai consorziati;
- 4) le attribuzioni e i poteri degli organi consortili anche in ordine alla rappresentanza in giudizio;
- 5) le condizioni di ammissione di nuovi consorziati;
- 6) i casi di recesso e di esclusione;
- 7) le sanzioni per l'inadempimento degli obblighi dei consorziati.

Se il consorzio ha per oggetto il contingentamento della produzione o degli scambi, il contratto deve inoltre stabilire le quote dei singoli consorziati o i criteri per la determinazione di esse. Se l'atto costitutivo deferisce la risoluzione di questioni relative alla determinazione delle quote ad una o più persone, le decisioni di queste possono essere impugnate innanzi all'autorità giudiziaria, se sono manifestamente inique od erronee, entro trenta giorni dalla notizia

L'organo esecutivo esercita le funzioni di rappresentanza sia nel dare esecuzione alle delibere assembleari sia nello svolgimento delle attività negoziali. In più, l'organo direttivo svolge le funzioni amministrative quali la gestione del patrimonio consortile e la funzione di controllo sull'attività dei consorziati.

La responsabilità degli amministratori del consorzio si fonda sul generale principio dell'art. 1176 del codice civile<sup>5</sup>. La possibile presenza di organi collegiali determina una responsabilità solidale dei componenti degli stessi, salva la possibilità dell'eventuale dissenziente di provare la propria dissociazione.

L'azione di responsabilità nei confronti dell'amministratore può essere esercitata dai singoli consorziati, ovvero dal consorzio stesso con delibera dell'assemblea dei consorziati e secondo le modalità stabilite dal patto consortile.

Anche i terzi sono legittimati ad agire con azione di responsabilità nei confronti degli amministratori per attività da questi poste in essere senza poteri o eccedendo gli stessi.

Per quel che riguarda l'aspetto patrimoniale, il fondo consortile è costituito dai contributi dei consorziati e dai beni acquistati con tali contributi; non può essere richiesta la divisione del fondo per tutta la durata del consorzio. I creditori particolari dei consorziati non possono rivalersi sul fondo.

Per altro verso i terzi che hanno avuto rapporti con il consorzio possono far valere i propri diritti esclusivamente sul fondo consortile.

L'impossibilità di divisione del fondo ne esalta la funzione di destinazione al soddisfacimento delle finalità proprie del consorzio ed impedisce ai consorziati di disporre dei beni comuni per tutta la durata del consorzio.

Sempre in merito al fondo è interessante notare che non è stabilito un importo minimo per la sua costituzione. Questo vuoto mal si concilia con l'autonomia patrimoniale perfetta riconosciuta al consorzio con attività esterna, facendo venir meno una importante garanzia a tutela dei terzi. Tale "mancanza" viene parzialmente sanata dall'obbligo di deposito, presso il registro delle imprese,

---

<sup>(5)</sup> **Art. 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.



dello stato patrimoniale redatto non oltre due mesi dalla chiusura dell'esercizio annuale, pubblicizzando così lo stato patrimoniale del consorzio.

### **3.5 Società per Azioni**

La nascita del modello societario "S.p.A." si fa risalire alle compagnie coloniali dei secoli XVII e XVIII. Le esplorazioni e gli insediamenti coloniali necessitavano di ingenti finanziamenti e soggetti ad un alto tasso di rischio. Per attrarre i finanziatori i sovrani cominciarono a concedere la separazione patrimoniale tra la compagnia coloniale ed i soci della stessa, cosicché questi ultimi non esponevano il loro intero patrimonio al rischio, ma solo il denaro investito nella compagnia.

Da notare come sia essenziale sin dall'origine il momento del finanziamento dell'attività.

Le compagnie coloniali non costituivano un modello societario tipizzato, cui i privati potevano ricorrere liberamente. La separazione patrimoniale e la conseguente possibilità di limitare il rischio al capitale investito erano, infatti, consentite solo in forza di un privilegio, assegnato dal potere sovrano alla compagnia e solo ad essa.

Con le codificazioni napoleoniche, all'inizio del XIX secolo, la prospettiva cambiò. Venne introdotto un tipo generalizzato di società anonima, alla quale i privati potevano ricorrere per ottenere, mediante il rispetto di determinate procedure, il beneficio dell'autonomia patrimoniale perfetta.

Oggi la società per azioni si basa su un contratto: il contratto di società con il quale due o più persone conferiscono beni per l'esercizio in comune di un'attività economica allo scopo di dividerne gli utili.

Il contratto di società ha quindi per oggetto l'esercizio in comune di un'attività, cioè la costituzione di diritti e di obblighi reciproci di collaborazione nella gestione di un'attività che deve essere economica, cioè svolta con modalità tali da fronteggiare con i guadagni le spese e di generare un utile a vantaggio dei soci. Appare pertanto evidente che il principio base della S.p.A. non si presenta come il più idoneo a soddisfare le finalità perseguite con la costituzione dei GAL.

Come detto uno dei principi fondamentali della società di capitali ruota intorno alla responsabilità limitata dei soci rispetto alle obbligazioni sociali. Ciò comporta che nessun socio risponde per i debiti della società con il proprio patrimonio personale. Al fine comunque di tutelare gli eventuali

creditori viene richiesto un capitale sociale minimo pari a centoventimila euro, che rappresenta l'unico fondo sul quale si potranno eventualmente soddisfare i creditori.

Nella costituzione di una società per azioni bisogna seguire un iter articolato che può presentare diverse varianti. Il procedimento ha inizio con la stipulazione dell'atto costitutivo contrattuale o unilaterale per il quale è richiesta la forma dell'atto pubblico.

Il codice civile (art. 2329<sup>6</sup>) impone che il capitale sociale sia sottoscritto per intero e che ne sia versato almeno il 25% presso una banca (art. 2342<sup>7</sup>). A tal proposito non costituiscono oggetto di conferimento le prestazioni d'opera e i servizi.

Entro venti giorni dal rogito del notaio che attesta l'avvenuta stipula del contratto sociale, deve essere presentata al registro delle imprese la richiesta di iscrizione della società.

È infatti con tale iscrizione che la società acquista la personalità giuridica. Per le eventuali attività compiute antecedentemente all'iscrizione rispondono coloro che hanno agito ovvero coloro che abbiano autorizzato o consentito dette attività.

La gestione della società e l'attuazione dell'oggetto sociale sono affidate agli amministratori. Infatti la società per azioni opera attraverso i suoi amministratori che esprimono la volontà della società all'esterno e la rappresentano verso terzi.

Da ciò deriva una vera inversione rispetto a quanto avviene nelle associazioni, dove le politiche dell'ente sono scelte dalla maggioranza dei componenti con deliberazioni adottate in seno all'organo assembleare. Invece nella società per azioni agli amministratori è riconosciuta una competenza generale per ogni materia che non sia espressamente attribuita alla competenza dell'assemblea dei soci. Con la conseguenza che l'assemblea dei soci non può impartire direttive

---

<sup>(6)</sup> **Art. 2329.** Condizioni per la costituzione.

Per procedere alla costituzione della società è necessario:

- 1) che sia sottoscritto per intero il capitale sociale;
- 2) che siano rispettate le previsioni degli articoli **2342** e **2343** relative ai conferimenti;
- 3) che sussistano le autorizzazioni e le altre condizioni richieste dalle leggi speciali per la costituzione della società, in relazione al suo particolare oggetto.

<sup>(7)</sup> **Art. 2342.** Conferimenti.

Se nell'atto costitutivo non è stabilito diversamente, il conferimento deve farsi in danaro. Alla sottoscrizione dell'atto costitutivo deve essere versato presso una banca almeno il venticinque per cento dei conferimenti in danaro o, nel caso di costituzione con atto unilaterale, il loro intero ammontare. Per i conferimenti di beni in natura e di crediti si osservano le disposizioni degli articoli **2254** e **2255**. Le azioni corrispondenti a tali conferimenti devono essere integralmente liberate al momento della sottoscrizione. Se viene meno la pluralità dei soci, i versamenti ancora dovuti devono essere effettuati entro novanta giorni. Non possono formare oggetto di conferimento le prestazioni di opera o di servizi.

generali o dare specifici ordini agli amministratori circa il compimento degli atti d'impresa, né può sostituirsi ad essi nel deliberarli. La gestione dell'impresa sociale è materia nella quale gli amministratori possono legittimamente disattendere ogni ingerenza dell'assemblea dei soci.

Essi devono adempiere agli obblighi previsti dalla legge e dallo statuto con un livello di diligenza compatibile con la natura dell'incarico e con le loro specifiche competenze.

L'organo amministrativo può essere costituito da una sola persona, detta "amministratore unico", ovvero da una pluralità di persone che costituiscono il "consiglio di amministrazione". Il "quorum" necessario per adottare validamente una delibera è rappresentato dal voto favorevole della maggioranza assoluta dei partecipanti al consiglio che devono essere comunque la maggioranza degli amministratori in carica.

È data facoltà al consiglio di amministrazione di delegare parte delle proprie competenze ad un comitato esecutivo composto da alcuni dei suoi membri, ovvero ad un singolo amministratore, detto delegato. Il consiglio di amministrazione, se sceglie di adottare tale misura, deve specificare i contenuti, i limiti e le modalità di esercizio della delega. Gli amministratori privi di delega devono essere informati dai delegati riguardo al loro operato, con una periodicità di almeno centottanta giorni.

Ove un amministratore abbia un personale interesse in una data operazione della società deve darne notizia agli altri amministratori e al collegio sindacale e, se si intende comunque dar seguito all'operazione, l'organo amministrativo deve palesare la convenienza per la società motivando adeguatamente le ragioni di tale convivenza di interessi.

Se tale fattispecie si presenta in relazione ad un amministratore delegato esso, invece, deve astenersi e rimettere la questione al consiglio di amministrazione.

In base all'art. 2384<sup>8</sup> del codice civile le limitazioni ai poteri di rappresentanza degli amministratori non sono opponibili ai terzi, salvo che non si provi che questi ultimi abbiano volontariamente agito in danno della società.

Gli amministratori sono chiamati a rispondere dei danni che abbiano provocato nel corso della loro gestione alla società, ai singoli soci nonché ai terzi.

---

<sup>(8)</sup> **Art. 2384.** Poteri di rappresentanza .Il potere di rappresentanza attribuito agli amministratori dallo statuto o dalla deliberazione di nomina è generale. Le limitazioni ai poteri degli amministratori che risultano dallo statuto o da una decisione degli organi competenti non sono opponibili ai terzi, anche se pubblicate, salvo che si provi che questi abbiano intenzionalmente agito a danno della società.





Nel caso in cui il danno sia stato sofferto direttamente dalla società, l'azione di responsabilità può essere promossa, entro cinque anni dalla cessazione dalla carica dell'amministratore, a seguito di delibera assembleare. La deliberazione dell'azione di responsabilità approvata da almeno un quinto del capitale sociale, comporta la revoca dall'ufficio degli amministratori contro cui è proposta.

L'azione sociale di responsabilità può essere esercitata anche dai soci che rappresentino almeno un quinto del capitale sociale.

L'accoglimento dell'azione ha come conseguenza una condanna di carattere risarcitorio a favore della società e a carico dell'amministratore responsabile.

Ove l'operato dell'amministratore abbia compromesso l'integrità del patrimonio sociale, danneggiando in tal modo i creditori della società, questi ultimi sono legittimati a proporre l'azione di responsabilità qualora il patrimonio residuo non sia sufficiente a soddisfare i loro crediti.

Infine, se l'irregolare operato degli amministratori lede direttamente il singolo socio, compete a questo esercitare l'azione di responsabilità entro cinque anni dal compimento dell'atto pregiudizievole.

E' anche data facoltà al collegio sindacale e ai soci che rappresentano almeno un decimo del capitale sociale, di denunciare eventuali violazioni o irregolarità degli amministratori al Tribunale, che può disporre l'ispezione dell'amministrazione e convocare l'assemblea per le opportune deliberazioni.

Per il danno derivante dalle omissioni degli amministratori rispondono solidalmente anche i componenti del collegio sindacale ove sia provato che una loro corretta vigilanza avrebbe evitato il tale danno.

Tutti gli organi societari sono sottoposti alla vigilanza del collegio sindacale, che verifica l'osservanza della legge e dello statuto e, in generale, vigila sulla correttezza dell'amministrazione societaria e sull'adeguatezza dell'assetto organizzativo e contabile.

A tale ultimo organo sono riconosciuti poteri di ispezione e controllo; i componenti del collegio hanno il diritto di assistere alle adunanze assembleari ed a quelle del consiglio d'amministrazione. Inoltre è data facoltà a ciascun socio di adire il collegio sindacale affinché si adoperi a verificare le eventuali irregolarità.



All'atto della costituzione della società i sindaci vengono nominati nell'atto costitutivo; successivamente sono nominati con delibera assembleare. Essi possono essere revocati dall'assemblea solo per giusta causa e tramite deliberazione approvata con decreto dal Tribunale.

La verifica e il controllo della regolarità della contabilità sociale sono affidati a un revisore contabile o ad una società di revisione. Per svolgere tale compito il revisore contabile ha la facoltà di richiedere documenti e notizie agli amministratori e può procedere ad ispezioni. Nelle società che non ricorrono al mercato del capitale di rischio, tale incombenza può gravare sul collegio sindacale.

### **3.6 Società a responsabilità limitata**

La società a responsabilità limitata (s.r.l.) venne introdotta nel nostro ordinamento con il Codice civile del 1942 (in precedenza esisteva una *società anonima per quote*, che non si differenziava molto dalle altre società anonime). Il proposito era quello di creare un tipo sociale intermedio tra le società di persone e quelle per azioni. Il risultato non fu pienamente raggiunto, in quanto la s.r.l. era una società priva di una vera e propria disciplina autonoma, tanto è vero che si cercava di supplire a detta mancanza con il rinvio alla disciplina della S.p.A.. Inoltre la struttura finanziaria era molto limitata e ciò rendeva la s.r.l. una società nella quale era frequente il fenomeno della sottocapitalizzazione nominale. Questo perché era vietata l'emissione di obbligazioni e vi era il divieto di emettere quote speciali (tutte le quote erano uguali e concedevano uguali diritti). Si accentuò il fenomeno del c.d. "finanziamento del socio" che consiste in un prestito fatto da un socio alla società, il quale non comporta un aumento di capitale e fa vestire al socio la doppia qualità di socio e di creditore. L'effetto negativo del "finanziamento del socio" rispetto all'aumento di capitale consiste nel creare un credito concorrente con le ragioni dei creditori, diminuendo di fatto le garanzie che questi ultimi ricaverrebbero da un aumento di capitale.

Pertanto la società a responsabilità limitata è stata profondamente innovata dalla riforma del diritto societario del 2003. Ora la s.r.l. è dotata di una disciplina autonoma, si presenta come un modello intermedio e "ibrido" tra la S.p.A. e le società di persone: vi sono alcuni elementi, come la deroga completa del principio della responsabilità patrimoniale ex art. 2740, che la avvicinano alla S.p.A., assieme ad altri fattori, come la flessibilità organizzativa o la personalità delle quote, che sono propri delle società di persone. Di conseguenza sorge un problema a livello interpretativo su quale disciplina utilizzare per colmare le eventuali lacune del modello s.r.l.. Probabilmente la soluzione

più coerente è quella di analizzare ogni singola s.r.l. in concreto, e di stabilire caso per caso se i soci abbiano inteso costruire una società più vicina al modello S.p.A. o al modello personalistico.

Attualmente la società a responsabilità limitata condivide con la società per azioni la norma secondo la quale delle obbligazioni sociali risponde soltanto la società con il suo patrimonio. A tale formazione si applica la disciplina propria delle S.p.A, con riferimento al procedimento costitutivo e all'efficacia dell'iscrizione al registro delle imprese. Se ne discosta in ordine al capitale sociale minimo richiesto per la costituzione, che è di soli diecimila euro e per le quote di tale capitale che non possono essere costituite da azioni né essere oggetto di sollecitazioni all'investimento.

Per la costituzione della società a responsabilità limitata il versamento del 25% del capitale presso una banca può essere sostituito da una fideiussione bancaria o da una polizza di assicurazione.

La qualità di socio si acquista con la titolarità di una quota di capitale sociale. Ciascun socio è titolare di una sola quota il cui valore è proporzionale al conferimento ed tale valore esprime la percentuale di partecipazione del socio alla società. Tale conferimento può essere costituito anche da una prestazione d'opera o di servizi. In tale ipotesi deve essere garantito da una fideiussione bancaria o da una polizza di assicurazione in modo tale che la società possa vantare comunque un credito verso il socio per la prestazione o il servizio promesso ovvero verso il garante per il pagamento della somma di denaro corrispondente alla prestazione.

A differenza della singola azione della società per azioni, la quota può essere frazionata e ceduta. Infatti, ove l'atto costitutivo non lo vieti, la quota, ovvero anche una sola parte di essa, è trasferibile.

L'atto di trasferimento deve essere redatto per iscritto con firme autenticate dal notaio che ha l'onere di provvedere all'iscrizione dello stesso nel registro delle imprese entro trenta giorni a cura del notaio. Il terzo acquirente che subentra nella titolarità della quota è considerato a tutti gli effetti socio, nel momento in cui si sia proceduto all'iscrizione del trasferimento nel libro dei soci.

L'atto costitutivo può derogare al principio secondo il quale la quota di partecipazione è determinata in maniera proporzionale al conferimento, rendendo possibile l'ipotesi che di fronte a un diverso conferimento possa essere attribuita una quota di partecipazione identica.

Per quanto concerne l'amministrazione della società l'atto costitutivo può attribuire tutti i poteri ai soci e concentrare su di essi anche l'amministrazione, congiunta e disgiunta, con le modalità



previste dagli articoli 2257 e 2258 del codice civile<sup>9</sup>. Ove lo statuto preveda che l'amministrazione spetta solo ad alcuni soci, questi vengono nominati dalla collettività dei soci stessi.

In merito ai doveri e alle responsabilità degli amministratori, vale quanto già esposto con riferimento alle S.p.A..

I soci che non partecipano all'amministrazione hanno il diritto di avere dagli amministratori notizie circa la gestione sociale e possono consultare, anche con il supporto di esperti esterni alla società, i libri e i documenti amministrativi.

È data, inoltre, al singolo socio facoltà di esercitare l'azione di responsabilità contro gli amministratori. I soci, ove ravvisino gravi inadempimenti degli amministratori, possono chiederne la revoca con provvedimento cautelare. Sempre a scopo di controllo è data facoltà ai soci non amministratori, ove l'atto costitutivo lo consenta, di deliberare sugli atti di gestione posti in essere dagli amministratori.

L'azione di responsabilità della società e quella dei soci possono essere esercitate sia nei confronti degli amministratori sia nei confronti dei soci non amministratori che abbiano intenzionalmente deciso o autorizzato il compimento di atti lesivi per la società o per i terzi.

Pertanto i soci che abbiano consentito il compimento di atti lesivi rispondono in solido con gli amministratori.

### 3.7 Società cooperativa

L'Inghilterra è la patria della prima esperienza di cooperativa: la Rochedale Society of Equitable Pioneer. Si tratta della prima cooperativa di consumo che nasce nel 1844.

---

<sup>(9)</sup> **Art. 2257.** Amministrazione disgiuntiva. Salvo diversa pattuizione (2258), l'amministrazione della società spetta a ciascuno dei soci disgiuntamente dagli altri. Se l'amministrazione spetta disgiuntamente a più soci, ciascun socio amministratore ha diritto di opporsi all'operazione che un altro voglia compiere, prima che sia compiuta. La maggioranza dei soci, determinata secondo la parte attribuita a ciascun socio negli utili, decide sull'opposizione.

**Art. 2258.** Amministrazione congiuntiva. Se l'amministrazione spetta congiuntamente a più soci, è necessario il consenso di tutti i soci amministratori per il compimento delle operazioni sociali. Se è convenuto che per l'amministrazione o per determinati atti sia necessario il consenso della maggioranza, questa si determina a norma dell'ultimo comma dell'articolo precedente. Nei casi preveduti da questo articolo, i singoli amministratori non possono compiere da soli alcun atto, salvo che vi sia urgenza di evitare un danno alla società.

Ventotto tessitori, colpiti dalla spietata concorrenza della grande industria, diedero vita alla prima cooperativa di consumo, il cui scopo era quello di fornire ai soci generi di prima necessità a prezzi non gravati dalla speculazione. I soci fondatori di quella storica cooperativa (che esiste e opera ancora oggi) sono ricordati col nome di "probi pionieri" ("equitable pioneers") e il loro merito principale sta nell'aver introdotto la vendita dei generi non più a prezzo di costo, ma a prezzo di mercato, quindi comprendente una quota di utile commerciale, da distribuirsi fra i soci a fine anno in proporzione agli acquisti effettuati da ciascuno di essi presso la cooperativa.

Attualmente la società cooperativa si presenta come una sorta di società di capitali modificata in alcuni elementi al fine di adattarne la struttura al perseguimento dello scopo mutualistico che sottende tale organizzazione.

La costituzione di tale società prevede un numero minimo di soci pari a nove e, ove tale numero diminuisca dopo la costituzione, lo si dovrà reintegrare entro un anno pena lo scioglimento della società (art. 2522 codice civile<sup>10</sup>).

Per il capitale non è prevista alcuna somma minima e il suo aumento, causato dall'ingresso di un nuovo socio, o la sua diminuzione, determinata dalla uscita di un socio, non richiede la modificazione dell'atto costitutivo (art. 2511 codice civile<sup>11</sup>), in netto contrasto con quanto accade per le società di capitali.

Per quanto riguarda l'organizzazione interna della società cooperativa in virtù del richiamo operato dall'art. 2519 del codice civile, si applicano le disposizioni che regolano la società per azioni. Però, data la peculiarità di questo istituto, alcuni aspetti organizzativi si scostano notevolmente da quelli previsti per la società di capitali.

Infatti, atteso che a ogni socio è attribuito un solo voto, il computo delle maggioranze in seno all'assemblea dei soci viene calcolato per capi anziché per quote.

---

<sup>(10)</sup> **Art. 2522.** Numero dei soci.

Per costituire una società cooperativa è necessario che i soci siano almeno nove. Può essere costituita una società cooperativa da almeno tre soci quando i medesimi sono persone fisiche e la società adotta le norme della società a responsabilità limitata; nel caso di attività agricola possono essere soci anche le società semplici. Se successivamente alla costituzione il numero dei soci diviene inferiore a quello stabilito nei precedenti commi, esso deve essere integrato nel termine massimo di un anno, trascorso il quale la società si scioglie e deve essere posta in liquidazione. La legge determina il numero minimo di soci necessario per la costituzione di particolari categorie di cooperative.

<sup>(11)</sup> **Art. 2511.** Società cooperative.

Le cooperative sono società a capitale variabile con scopo mutualistico

Dato il carattere personale della partecipazione alla società, il socio può delegare il voto in assemblea solo ad un altro socio, al coniuge o ad un parente o affine purché collabori a stretto contatto nelle attività del socio. In più ciascun socio non può rappresentare più di dieci soci in sede assembleare.

Come per le società di capitali trattate, anche per la società cooperativa, il compito di gestione e rappresentanza è devoluto agli amministratori. Essi operano come nelle società a responsabilità limitata ma, ove venga adottato la scelta di una pluralità di amministratori, la normativa codicistica stabilisce che la maggioranza degli amministratori debba essere formata da soci cooperatori, salvaguardando così gli interessi della categoria di cui la cooperativa è espressione.

Per quanto riguarda la responsabilità dei soci si precisa che per le obbligazioni sociali risponde soltanto la società con il suo patrimonio.

Si tratta di una responsabilità limitata identica a quella a cui sono sottoposti i soci di società per azioni o a responsabilità limitata.

### **3.8 Società consortile**

La società consortile è riconducibile alla categoria dei consorzi, come regolati dall'art. 2602 c.c., ove la struttura societaria rappresenta solo la forma organizzativa dell'istituto che nella sostanza si caratterizza per svolgere attività e perseguire fini tipicamente consortili.

Pertanto tale tipo di formazione non ha come scopo la divisione di utili, che caratterizza le società di capitali, ma ha natura mutualistica, costituendosi per realizzare i fini indicati nell'art. 2602 del codice civile<sup>12</sup>. Per quel che riguarda le società consortili a responsabilità limitata, che come evidenziato rappresentano la scelta maggiormente utilizzata per la costituzione di un GAL, l'assunzione di un oggetto sociale permeato dallo scopo consortile legittima l'introduzione nell'atto costitutivo di clausole derogatorie rispetto alla disciplina propria della società a responsabilità limitata. Fermo restando che queste deroghe non possono portare allo stravolgimento del tipo di società di capitali in questione al punto da non renderlo più riconducibile al corrispondente modello legale.

---

<sup>(12)</sup> Vedi nota 3

Principio inderogabile è certamente quello contenuto nell'art. 2497<sup>13</sup> del codice civile, che comporta l'inapplicabilità alla società consortile a responsabilità limitata dell'art. 2615 secondo comma c.c.<sup>14</sup>, che prevede la responsabilità solidale dei singoli consorziati con il fondo consortile per le obbligazioni assunte dagli organi del consorzio.

Infatti i soci di una società consortile mantengono la responsabilità limitata per le sole obbligazioni sociali e non assumono la responsabilità propria del consorzio.

Di notevole importanza è la statuizione contenuta nel secondo comma dell'art. 2615 ter che introduce una soluzione tipicamente consortile consentendo di stabilire nello statuto l'obbligo per i soci di versare contributi in denaro. Tale contributo in denaro, che nelle società di capitali non può essere previsto statutariamente, è finalizzato a coprire i costi di gestione ed a operare gli investimenti necessari per il raggiungimento dello scopo consortile. Tali contributi non entrano a far parte del capitale sociale, non potendo essere assimilati in alcun modo ai conferimenti e sono sottratti alla garanzia dei creditori.

Per quel che concerne la costituzione e il funzionamento degli organi societari è opportuno, come prevede lo stesso codice civile, rimandare a quanto già detto per la società a responsabilità limitata.

---

<sup>(13)</sup> **Art. 2497.** Responsabilità.

Le società o gli enti che, esercitando attività di direzione e coordinamento di società, agiscono nell'interesse imprenditoriale proprio o altrui in violazione dei principi di corretta gestione societaria e imprenditoriale delle società medesime, sono direttamente responsabili nei confronti dei soci di queste per il pregiudizio arrecato alla redditività ed al valore della partecipazione sociale, nonché nei confronti dei creditori sociali per la lesione cagionata all'integrità del patrimonio della società. Non vi è responsabilità quando il danno risulta mancante alla luce del risultato complessivo dell'attività di direzione e coordinamento ovvero integralmente eliminato anche a seguito di operazioni a ciò dirette. Risponde in solido chi abbia comunque preso parte al fatto lesivo e, nei limiti del vantaggio conseguito, chi ne abbia consapevolmente tratto beneficio. Il socio ed il creditore sociale possono agire contro la società o l'ente che esercita l'attività di direzione e coordinamento, solo se non sono stati soddisfatti dalla società soggetta alla attività di direzione e coordinamento. Nel caso di fallimento, liquidazione coatta amministrativa e amministrazione straordinaria di società soggetta ad altrui direzione e coordinamento, l'azione spettante ai creditori di questa è esercitata dal curatore o dal commissario liquidatore o dal commissario straordinario.

<sup>(14)</sup> **Art. 2615.** Responsabilità verso i terzi.

Per le obbligazioni assunte in nome del consorzio dalle persone che ne hanno la rappresentanza, i terzi possono far valere i loro diritti esclusivamente sul fondo consortile. Per le obbligazioni assunte dagli organi del consorzio per conto dei singoli consorziati rispondono questi ultimi solidalmente col fondo consortile. In caso d'insolvenza nei rapporti tra i consorziati il debito dell'insolvente si ripartisce tra tutti in proporzione delle quote.

#### **4. GLI ORGANI DECISIONALI**

Dopo aver delineato le principali caratteristiche delle formazioni giuridiche cui generalmente si fa ricorso per la costituzione dei GAL, passiamo ad esaminare gli aspetti relativi agli organi decisionali di ciascuna formazione con lo scopo di evidenziare le diverse modalità di formazione della volontà.

##### **4.1 Associazioni**

L'organo fondamentale dell'associazione è l'assemblea dei soci, convocata dagli amministratori. In particolare, deve essere convocata obbligatoriamente una volta l'anno, per l'approvazione del bilancio e, comunque, ogni qualvolta se ne ravvisi la necessità. A tal proposito se è fatta richiesta motivata di convocazione dell'assemblea da parte di almeno un decimo dei soci, gli amministratori hanno l'obbligo di provvedervi. Ne consegue che laddove non vi provvedano, gli associati possono adire, a tal fine, il presidente del Tribunale del luogo ove ha sede l'ente, se ne ravvisa la effettiva necessità, con decreto impone la convocazione dell'assemblea.

L'assemblea, oltre all'approvazione del bilancio, delibera sulle seguenti materie: la politica dell'associazione, la modifica dell'atto costitutivo, lo scioglimento dell'associazione e la devoluzione del patrimonio, la nomina e revoca degli amministratori e le azioni di responsabilità nei loro confronti, nonché l'esclusione degli associati. Le deliberazioni dell'assemblea sono prese a maggioranza e con la presenza di almeno la metà degli associati. Qualora ciò non avvenga, in seconda convocazione la deliberazione è valida qualunque sia il numero degli intervenuti. Per le deliberazioni vige il principio del maggioritario semplice, secondo il quale la decisione viene adottata se votata dalla maggioranza semplice dei partecipanti all'assemblea nella quale ogni associato ha diritto ad un solo voto e qualsiasi clausola pattizia difforme è nulla. Se, invece, si vuole modificare l'atto costitutivo occorre necessariamente la presenza di almeno tre quarti degli associati e il voto favorevole della maggioranza dei presenti. Per deliberare lo scioglimento dell'associazione e la devoluzione del patrimonio occorre il voto favorevole di almeno tre quarti degli associati.

Nelle associazioni non riconosciute, in ordine alla formazione delle delibere assembleari, gli accordi contenuti nello statuto possono stabilire, nella maniera che gli associati ritengono più opportuna, i quorum costitutivi e deliberativi per ogni materia. Ove non siano presenti tali disposizioni si applicano le norme dettate per le associazioni riconosciute.



## **4.2 Consorzi**

Nei consorzi si ritiene che debba necessariamente costituirsi un'assemblea dei consorziati. Le regole di funzionamento dell'assemblea, convocata dall'organo esecutivo, possono essere stabilite dal contratto di consorzio. In difetto è opportuno rinviare alle regole generali contenute nel codice civile, con particolare attenzione alle norme previste per la società per azioni.

Pertanto, l'assemblea, con il voto favorevole della maggioranza dei consorziati, delibera in merito all'attuazione dell'oggetto consortile, alla determinazione dei diritti e degli obblighi dei consorziati, nonché alla nomina ed alla revoca di coloro che sono preposti agli altri organi consortili.

Ove, invece, si voglia modificare il contratto consortile è necessario il parere favorevole di tutti i consorziati e la modifica richiede la forma scritta. Le delibere che non sono prese in conformità alla legge o al contratto consortile possono essere impugnate davanti all'autorità giudiziaria entro trenta giorni dalla loro adozione. Per i consorziati assenti, il termine decorre dalla comunicazione dell'adottata delibera, o se si tratta di delibera soggetta ad iscrizione nel registro delle imprese, dalla data di questa.

## **4.3 Società per azioni**

L'assemblea degli azionisti può avere diversa natura, potendo essere sia ordinaria che straordinaria. Tale differenza attiene alla materia da trattare il che implica differenti quorum richiesti per la validità delle deliberazioni stesse.

L'assemblea è ordinaria quando si riunisce con il fine di deliberare in merito all'approvazione del bilancio, nomina, revoca e compenso degli amministratori oltre che alla loro responsabilità.

A differenza di quanto previsto nelle società di persone, nella S.p.A. il potere deliberativo è strettamente collegato al possesso delle azioni societarie in quanto solo attraverso l'azione si rappresenta la partecipazione al capitale sociale. A tal fine, se la società ha scelto di emettere azioni con valore nominale, la partecipazione dei soci è commisurata al valore nominale delle azioni possedute in rapporto al capitale sociale. Invece se si è scelta l'emissione di azioni senza valore nominale la partecipazione è relazionata al numero di azioni possedute in rapporto al totale delle azioni emesse.

L'assemblea ha l'obbligo di essere convocata almeno una volta l'anno. L'assemblea ordinaria è regolarmente costituita con l'intervento di tanti soci che rappresentino almeno la metà del capitale



sociale e delibera a maggioranza assoluta del capitale stesso. Qualora il quorum non sia raggiunto in prima seduta deve essere convocata, entro trenta giorni, una nuova assemblea che si costituisce validamente qualunque sia la entità di capitale rappresentato e delibera con maggioranza semplice.

Ove sia necessario modificare l'atto costitutivo, nominare o sostituire eventuali liquidatori, è necessario convocare un'assemblea straordinaria. In tale sede le delibere sono adottate con il voto favorevole di tanti soci che rappresentino più della metà del capitale sociale.

In seconda convocazione, ove il quorum non sia stato raggiunto nella prima, l'assemblea si costituisce validamente con la presenza di almeno tre quarti del capitale sociale e delibera con voti favorevoli pari ad almeno due terzi del capitale rappresentato in assemblea. Eccezion fatta per l'approvazione del bilancio e la nomina delle cariche sociali, lo statuto può richiedere maggioranze più elevate.

I soci possono intervenire in assemblea sia personalmente che attraverso un rappresentante che può essere anche una società. Oggetto sopra il quale l'assemblea non può deliberare sono i diritti individuali del socio, che non possono essere soppressi né, tanto meno, modificati a maggioranza.

Ove le deliberazioni siano adottate in violazione di legge o delle norme statuarie, ovvero per mezzo del voto determinante di soci titolari di un interesse in contrasto con quello della società, può essere proposto l'annullamento della deliberazione assembleare dagli amministratori e dal collegio sindacale, oltre che dai soci assenti, dai soci che hanno manifestato voto contrario alle delibere in oggetto e che rappresentino almeno il 5% del capitale sociale. Il termine per proporre l'azione di annullamento è di novanta giorni dalla data della delibera.

Nella ipotesi in cui non vi sia stata convocazione dell'assemblea, non sia stato redatto verbale ovvero l'oggetto della delibera fosse illecito o impossibile, chiunque vi abbia interesse può richiedere la dichiarazione di nullità della delibera entro tre mesi dal deposito della stessa nel registro delle imprese, se vi è soggetta, o dalla data di trascrizione nel libro delle adunanze dell'assemblea. Ove la delibera abbia invece modificato l'oggetto sociale prevedendone uno illecito o impossibile, può essere impugnata senza limiti di tempo.

Per quanto concerne il consiglio di amministrazione, in assenza di diversa disposizione statutaria, esso può deliberare solo con la presenza della maggioranza degli amministratori in carica e con il voto favorevole della maggioranza assoluta dei presenti. Le deliberazioni del consiglio prese in difformità della legge o dello statuto possono essere impuginate entro novanta giorni dalla data della



loro assunzione, dal collegio sindacale, dagli amministratori assenti o dissenzienti nonché dai soci i cui diritti individuali risultino lesi dalla deliberazione.

In ogni caso l'eventuale dichiarazione di invalidità della delibera consiliare non tocca i diritti acquisiti in buona fede dai terzi in base ad atti compiuti in esecuzione di essa.

#### **4.4 Società a responsabilità limitata**

Nella società a responsabilità limitata le materie di esclusiva competenza riservate all'assemblea dei soci sono: l'approvazione del bilancio, la distribuzione degli utili, la modificazione dell'atto costitutivo, le decisioni di compiere operazioni che comportino una sostanziale modificazione dell'oggetto sociale e una rilevante modificazione dei diritti dei soci. Le decisioni relative alle altre materie riservate alla competenza dei soci dall'atto costitutivo possono essere prese fuori dall'assemblea con la raccolta di adesioni scritte alla proposta di decisione. L'atto costitutivo determina i modi di convocazione dell'assemblea dei soci.

Per la validità della delibera è necessario un numero di soci che rappresenti almeno la metà del capitale sociale; la delibera deve essere adottata a maggioranza assoluta del capitale presente. Le delibere che hanno come oggetto modificazioni statutarie, operazioni che modificano l'oggetto sociale ovvero i diritti dei soci sono valide se espressione del voto favorevole di almeno la metà del capitale sociale.

Se l'atto costitutivo non dispone diversamente, il socio ha facoltà di farsi rappresentare in assemblea e la nomina del rappresentate deve essere depositata presso il libro delle decisioni del collegio sindacale.

#### **4.5 Società cooperative**

Per quanto riguarda l'organizzazione interna della società cooperativa in virtù del rinvio operato dall'art. 2519 del codice civile, si applica la normativa prevista per la società per azioni. Però, date le peculiarità di questo istituto, alcuni aspetti organizzativi si discostano notevolmente da quelli previsti per la società di capitali.



Infatti, sulla base del principio per il quale ad ogni socio è attribuito un solo voto, le maggioranze richieste per la regolare costituzione dell'assemblea e per la validità delle deliberazioni stesse sono determinate dall'atto costitutivo e vengono calcolate per capi anziché per quote.

Dato il carattere personale della partecipazione alla società, il socio può farsi rappresentare in assemblea, con facoltà però di delegare il voto solo ad un altro socio, al coniuge, a un parente o ad un affine che con lui collaborino a stretto contatto nello svolgimento delle attività.

Ciascun socio non può rappresentare più di dieci soci in sede assembleare. Tale previsione ha il fine di salvaguardare il principio "una testa un voto" che è alla base della ratio di tale forma societaria.

## 5. GIURISDIZIONE

I GAL sono organismi aventi natura privatistica, nonostante siano partecipati anche da enti pubblici.

Come ogni organismo di natura privatistica, l'ente GAL può essere titolare di situazioni giuridiche sia attive che passive nell'espletamento della sua attività.

L'attività interna dei GAL può riguardare i rapporti tra soci od associati ovvero i rapporti tra gli organi sociali ed i soci o i rapporti tra l'ente e i propri dipendenti.

L'attività esterna dei GAL può essere di natura prettamente privatistica, quale ad esempio la sottoscrizione di un contratto di compravendita, di un contratto di locazione, di fornitura e di qualsiasi altro contratto di natura privatistica.

Peraltro l'attività dei Gal è anche rivolta al perseguimento di un interesse che non sia di natura meramente privatistica, ad esempio allorché l'attività sia finalizzata alla realizzazione dello scopo istituzionale vale a dire il perseguimento degli obiettivi contenuti nel piano di sviluppo.

Per quanto concerne i rapporti interni all'ente non c'è dubbio che le eventuali controversie da essi scaturenti siano devolute alla giurisdizione del Giudice ordinario. Infatti, in questo caso, gli interessi coinvolti sono di natura privata e non pubblica. Ci riferiamo, in particolare, ai rapporti di lavoro che possono instaurarsi all'interno del GAL. In questi casi il gruppo di azione locale rappresenta un comune datore di lavoro, sottoposto alla normativa che regola tali tipi di rapporti, e il giudice competente a risolvere le eventuali controversie tra lavoratore e datore di lavoro è sempre il giudice ordinario, sezione lavoro.

Anche le controversie che dovessero sorgere nell'ambito dell'attività esterna, ma di natura privatistica sono devolute alla cognizione del Giudice ordinario.

Così per fare un esempio, la controversia che scaturisse dalla esecuzione di un rapporto di locazione, nell'ipotesi in cui il GAL abbia stipulato un contratto di locazione riguardante un immobile da adibire a propria sede, è certamente devoluta alla giurisdizione del Giudice ordinario. In questo caso infatti, l'interesse perseguito è di natura meramente privatistica coinvolgendo posizioni legittimanti di diritto soggettivo e quindi la vertenza è affidata alla cognizione del Giudice civile.

Lo stesso è a dirsi con riferimento a tutti quei rapporti di diritto privato esplicitanti attraverso contratti aventi finalità private. Infatti, allorché la finalità perseguita coinvolge l'interesse privato del soggetto l'eventuale controversia che dovesse scaturire dal rapporto è devoluta alla cognizione del Giudice ordinario.

Il problema sorge allorché il GAL non agisce *iure privatorum* bensì per il perseguimento del suo scopo istituzionale.

Sappiamo che i GAL sono individuati quali strutture rappresentative del territorio dal punto di vista istituzionale, economico e sociale. Essi sono incaricati di gestire sovvenzioni pubbliche, provenienti dalle Regioni nonché dall'Unione Europea, da concedere ai destinatari del finanziamento per la realizzazione del piano di sviluppo locale.

Per raggiungere tale obiettivo il GAL partecipa a procedure indette dalla Regione e promuove esso stesso procedure allo scopo di ripartire i contributi ottenuti.

In questi casi le procedure cui partecipa il GAL, ovvero le procedure indette dallo stesso GAL, non hanno finalità meramente private o commerciali bensì finalità di pubblico interesse.

Pertanto, sebbene il GAL sia un organismo di natura privatistica, esso quando svolge attività istituzionale persegue l'interesse pubblico. Ne consegue che le controversie che sorgono nell'espletamento delle procedure citate sono devolute alla cognizione del Giudice amministrativo.

Infatti, nel caso in cui una Regione abbia indetto una procedura al fine di selezionare quali piani di sviluppo locale debbono essere realizzati ad opera dei GAL, questi ultimi, qualora si ritengano lesi dalla procedura adottata, per tutelare i propri interessi debbono adire il Tribunale Amministrativo Regionale (TAR Abruzzo, l'Aquila, 17 febbraio 2004, n. 140).

Lo stesso è a dirsi nell'ipotesi in cui sia il GAL ad indire una gara per la concessione del finanziamento ricevuto. Anche in questo caso, infatti, il GAL è investito di funzione pubblica; di conseguenza l'attuazione del piano di sviluppo locale rappresenta un'attività, non commerciale, esercitata con finalità di pubblico interesse.

La conferma di quanto detto si rinviene nelle discipline comunitaria e nazionale che impongono ai GAL, nelle procedure di scelta del contraente, il rispetto dei principi dell'evidenza pubblica.

Infatti tali prescrizioni colorano di una pregnante connotazione pubblicistica l'attività dei GAL volta ad individuare, attraverso il procedimento dell'evidenza pubblica, le proposte progettuali più vantaggiose mediante selezione dei possibili contraenti.

Si è in proposito osservato che, anche alla luce della nozione comunitaria di organismo di diritto pubblico e della sempre maggiore labilità della distinzione tra soggetti privati e pubblici, le norme sull'evidenza pubblica non possono essere considerate neutre, per cui sia che la procedura di gara sia seguita da un progetto pubblico sia che sia imposta ad un soggetto formalmente privato, si è sempre al cospetto di un procedimento amministrativo indirizzato alla tutela degli interessi pubblici evidenziati dalla normativa comunitaria o interna.

In tali casi, proprio in virtù dei limiti procedurali e dei vincoli funzionali cui è soggetta, l'attività di scelta del contraente, anche se svolta da soggetti formalmente privati, non costituisce espressione di attività negoziale, ma di attività amministrativa pubblica (TAR Basilicata, 2000, n. 795).

Allo stato la giurisprudenza amministrativa è univoca nel ritenere che, anche se la gara sia indetta da ente privato, quando è soggetta ai principi dell'evidenza pubblica, le eventuali controversie sono di competenza del giudice amministrativo (TAR Sardegna, 07 Febbraio 2005, n. 145). Anche la Corte di Cassazione, dopo un originario orientamento non conforme, ritiene unico competente nei casi suddetti, il Giudice amministrativo.

È opportuno anche aggiungere, sulla base del parere della Presidenza del Consiglio dei Ministri, Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, che, poiché il GAL svolge attività rivolte a realizzare fini sociali e promozionali dello sviluppo economico e civile delle comunità locali, è senza dubbio un gestore di un pubblico servizio sulla base dell'ampia definizione di cui alla norma del D. Lgs. n. 267 del 2000<sup>15</sup>.

Tale qualità determina l'applicazione degli articoli 22 e 23 Legge 241/1990<sup>16</sup>, relativa al diritto di accesso dei terzi ai documenti dei gestori di pubblici servizi. Pertanto in tutti i casi in cui un

---

<sup>(15)</sup> **Art. 112.** Servizi pubblici locali.

1. Gli enti locali, nell'ambito delle rispettive competenze, provvedono alla gestione dei servizi pubblici che abbiano per oggetto produzione di beni ed attività rivolte a realizzare fini sociali e a promuovere lo sviluppo economico e civile delle comunità locali.
2. I servizi riservati in via esclusiva ai comuni e alle province sono stabiliti dalla legge.
3. Ai servizi pubblici locali si applica il capo III del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286, relativo alla qualità dei servizi pubblici locali e carte dei servizi.

<sup>(16)</sup> **Art. 22.**

1. Al fine di assicurare la trasparenza dell'attività amministrativa e di favorirne lo svolgimento imparziale è riconosciuto a chiunque vi abbia interesse per la tutela di situazioni giuridicamente rilevanti il diritto di accesso ai documenti amministrativi, secondo le modalità stabilite dalla presente legge.
2. E' considerato documento amministrativo ogni rappresentazione grafica, fotocinematografica, elettromagnetica o di qualunque altra specie del contenuto di atti, anche interni, formati dalle pubbliche amministrazioni o, comunque, utilizzati ai fini dell'attività amministrativa.

soggetto espliciti attività rivolte a realizzare fini di pubblico interesse deve trovare applicazione la disciplina sull'accesso ai documenti amministrativi, in quanto la caratterizzazione pubblicistica dell'attività rende irrilevante la natura privatistica o la veste societaria dell'ente.

È opportuno fare tale precisazione onde evitare che il GAL si renda inadempiente all'obbligo di concedere il diritto di accesso ai propri documenti a terzi interessati (ad esempio l'accesso ai documenti relativi ai bandi che il GAL promuove) e di conseguenza debba rispondere di violazione della suddetta legge di fronte al Tribunale amministrativo con evidenti ripercussioni sull'attività da esso svolta.

- 
3. Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge le amministrazioni interessate adottano le misure organizzative idonee a garantire l'applicazione della disposizione di cui al comma 1, dandone comunicazione alla Commissione di cui all'art. 27.

**Art. 23.**

1. Il diritto di accesso di cui all'art. 22 si esercita nei confronti delle amministrazioni dello Stato, ivi compresi le aziende autonome, gli enti pubblici ed i concessionari di pubblici servizi.





## 6. LA RITENUTA ALLA FONTE SUI CONTRIBUTI COMUNITARI

La questione sull'applicabilità della ritenuta alla fonte sui contributi comunitari erogati ai GAL, trae origine dal confronto del contenuto dell'art. 28 secondo comma del DPR 29 settembre 1973 n. 600, con la normativa comunitaria.

In particolare, se da una parte l'art. 28 recita: "Le regioni, le province, i comuni, gli altri enti pubblici e privati devono operare una ritenuta del quattro per cento a titolo di acconto delle imposte indicate nel comma precedente" (imposta sul reddito delle persone fisiche o imposta sul reddito delle persone giuridiche dovute dal percipiente) "e con obbligo di rivalsa sull'ammontare dei contributi corrisposti ad imprese, esclusi quelli per l'acquisto dei beni strumentali", dall'altra parte occorre tener conto della disposizione contenuta nell'art. 32 del Regolamento (CE) n. 1260/1999 del Consiglio del 21 giugno 1999 in base alla quale "...l'autorità di pagamento provvede affinché i beneficiari finali ricevano quanto prima e integralmente gli importi corrispondenti alle partecipazioni dei Fondi a cui hanno diritto. Non vengono applicate detrazioni, trattenute o altre commissioni specifiche che potrebbero ridurre gli importi predetti."

Occorre peraltro preliminarmente premettere che la norma comunitaria di cui sopra, non interviene in modo diretto sulla disciplina tributaria interna. E' quindi possibile affermare che i dubbi circa gli aspetti fiscali applicabili possono senz'altro limitarsi all'eventuale prelievo dell'imposta da trattenere a titolo di ritenuta d'acconto sui contributi comunitari corrisposti ai beneficiari finali, senza che vi sia alcun dubbio sollevabile in merito alla tassazione di tali contributi secondo la disciplina ordinaria in materia di imposte dirette.

A tale scopo, per meglio individuare la fattispecie, occorre inizialmente chiarire chi debbano essere considerati i "beneficiari finali" dei contributi comunitari, e chi "l'autorità di pagamento".

Ebbene la definizione di tali soggetti deve essere operata sulla base della normativa comunitaria in materia e più precisamente dell'art. 9 del Regolamento (CE) n. 1260/1999, che fornisce espressamente la definizione di entrambi i soggetti alle lettere l) ed o). In particolare, la lettera l) stabilisce che sono "beneficiari finali":

*"Gli organismi e le imprese pubbliche o private responsabili della committenza delle operazioni. Nel caso di regimi di aiuto ai sensi dell'art. 87 del trattato e di aiuti concessi da organismi designati dagli Stati membri, i beneficiari finali sono gli organismi che concedono gli aiuti".*

Circa il disposto dell'art. 28, secondo comma che stabilisce che le regioni, le province, i comuni, e gli altri enti pubblici e privati devono operare una ritenuta del 4 per cento a titolo di acconto dell'imposta sul reddito delle persone fisiche o dell'imposta sul reddito delle società, con obbligo di rivalsa sull'ammontare dei contributi corrisposti ad imprese, l'Amministrazione finanziaria si è espressa più volte chiarendo quali debbano essere considerati i soggetti su cui grava l'obbligo di operare la ritenuta (da ultima Ris. Agenzia Entr. Dir. Centr. Normativa e contenzioso del 17.06.2002 n. 193/E) identificandoli nelle regioni, province, comuni ed altri enti pubblici e privati, delimitando l'ambito di applicazione alle seguenti condizioni:

- a) Il destinatario del contributo deve essere un'impresa;
- b) I contributi non devono essere destinati all'acquisto di beni strumentali.

Circa i destinatari del contributo la norma, come precisato in precedenti risoluzioni (8 maggio 1980 n. 8/531 e 5 giugno 1995 n. 150), ha voluto riferirsi con il termine "imprese" sia a soggetti che rivestono la qualifica di imprenditori commerciali sia a soggetti che, pur non rivestendo tale qualifica, abbiano conseguito redditi di natura commerciale o che posseggano, più in generale, redditi la cui determinazione ha luogo sulla base delle disposizioni disciplinanti il reddito d'impresa. Per quanto concerne l'ambito oggettivo di applicazione della ritenuta, l'art. 28, secondo comma, in esame stabilisce che esiste solo un limite di esclusione, assoggettando in via generale alla ritenuta alla fonte a titolo d'acconto nella misura del 4 per cento qualsiasi forma di contributo, ad eccezione dei contributi per l'acquisto di beni strumentali.

Alla luce di quanto sopra esposto si può affermare che l'art. 28 del DPR n. 600/73 determina l'obbligo di operare la ritenuta sui contributi che regioni, province, comuni ed altri enti pubblici e privati corrispondono per proprio conto alle imprese, non rendendo invece applicabile detta ritenuta ai contributi erogati dalla Commissione Europea per il tramite di enti, quali i GAL, che assumono la sola veste di intermediari per il pagamento.

Pertanto, in ragione delle considerazioni sin qui rappresentate, è possibile affermare che gli enti e gli organismi in generale che intervengono per conto della Commissione per effettuare il trasferimento di contributi comunitari ai Gruppi di Azione Locale, responsabili della committenza delle operazioni, devono corrispondere detti contributi senza operare alcun tipo di ritenuta.



## **7. CONSIDERAZIONI CIRCA L'IMPONIBILITA' IVA DEI CONTRIBUTI E DELLE PRESTAZIONI**

Circa l'assoggettabilità ai fini IVA delle contribuzioni comunitarie e dei rapporti posti in essere nel quadro dei programmi comunitari, si è espressa ormai più volte l'Agenzia delle Entrate.

Si può sostanzialmente ritenere di poter scindere la natura dei rapporti in relazione ai livelli di erogazione dei contributi in tre categorie:

### **7.1 Rapporto tra gli organismi comunitari o nazionali ed il GAL avente ad oggetto l'erogazione del contributo**

L'oggetto delle sovvenzioni erogate ai GAL determinato dal programma di sviluppo economico "Leader", rientra nell'introduzione di elementi programmatici per lo sviluppo economico e la nascita di iniziative che possano favorire l'imprenditoria.

I contributi erogati dall'Unione Europea per tali attività rappresentano pertanto dei finanziamenti finalizzati ad incentivare vari organismi, tra i quali si possono senz'altro includere i GAL, in ragione del ruolo che essi svolgono di depositari delle finalità stabilite a livello comunitario; detti contributi non hanno quindi funzione di controprestazione contrattuale, in base alla quale il relativo ammontare sarebbe estraneo al campo di applicazione dell'IVA. Il Ministero delle Finanze, Dip. delle Entrate, Dir. Centr. per gli Affari Giuridici e per il Contenzioso Tributario, con Risoluzione n. 116/E del 11 Luglio 1996, affermava il principio di cui sopra, stabilendo che *"....non si può ravvisare in alcun modo il rapporto sinallagmatico tra le somme versate dalla UE e dallo Stato Italiano ai GAL e una qualsiasi prestazione di servizi o cessione di beni in favore degli enti sovvenzionatori"* dovendosi concludere per la totale irrilevanza, agli effetti dell'Iva, del movimento finanziario relativo alla erogazione dei contributi ai soggetti attuatori. Il concetto appare decisamente chiaro, nel senso che laddove non esista una controprestazione al contributo, vale a dire un'obbligazione di fare, non fare o dare, l'erogazione dello stesso non assume rilievo ai fini dell'assoggettabilità all'imposta sul valore aggiunto, prevista dall'articolo 2, comma 3, lettera a, DPR 633/72.

## **7.2 Rapporto tra il GAL e i soggetti destinatari finali del piano di sviluppo**

L'interpretazione che è stata fornita sempre con circolare n. 116/E del 11 Luglio 1996 del Ministero Finanze Dip. Entrate Dir. Gen. Affari Giuridici e per i Contenzioso Tributario circa il rapporto di erogazione di denaro tra il GAL ed i soggetti destinatari finali del programma di sviluppo, può essere assimilata al rapporto di cui al punto 7.1, trattandosi, da parte del GAL, di mera attività distributiva di somme ricevute e destinate a fondo perduto. Pertanto anche tale "livello" di distribuzione di denaro, assume la natura di erogazione non onerosa, esclusa da controprestazione corrispettiva. Anche in questo caso, opera la esclusione dal campo di applicazione dell'Iva.

## **7.3 Rapporto tra il GAL ed i fornitori di beni e servizi necessari per la realizzazione di un progetto di sviluppo**

Diversamente dalle due fattispecie sopra rappresentate, il rapporto esistente tra il GAL ed i soggetti terzi, che forniscono beni e servizi, è invece rilevante ai fini dell'assoggettabilità all'IVA. Tale considerazione nasce dal fatto che, sempre in base alla Risoluzione Ministeriale n. 116/E, non è applicabile al caso di specie, il regime di non imponibilità previsto dai "Trattati Internazionali" di cui all'art. 72, terzo comma n. 3 del DPR 633/72, per le operazioni effettuate "*alle Comunità Europee nell'esercizio delle proprie funzioni istituzionali, anche se effettuate ad imprese od enti per l'esecuzione di contratti di ricerca e di associazione concluse con le dette Comunità*".

Tale disposizione, non lascia dubbi circa il fatto che le operazioni, per essere considerate non imponibili, devono essere effettuate direttamente nei confronti delle Comunità Europee nell'esercizio delle proprie finalità istituzionali e non nei confronti di altri enti quali i GAL, che sono organismi incaricati dalla Comunità Europea per la distribuzione e l'impiego dei fondi destinati al progetto di sviluppo.

## **7.4 Detraibilità dell'Iva, pagata dai GAL per l'acquisto di beni e servizi**

Alla luce delle considerazioni esposte nel precedente punto 7.3, riguardanti l'assoggettabilità all'IVA delle operazioni effettuate dai soggetti terzi che forniscono beni e servizi ai GAL, si pone il problema circa la detraibilità dell'IVA effettivamente corrisposta da tali soggetti.

Infatti in base al comma 2 dell'art. 19 del DPR 633/72, che recita:” Non è detraibile l'imposta relativa all'acquisto o all'importazione di beni e servizi afferenti operazioni esenti o comunque non soggette all'imposta, salvo il disposto dell'art. 19-bis2”.

Quindi per superare tale scoglio alla detraibilità, si può ragionevolmente sostenere che i beni e le prestazioni di servizi acquistati o importati dai GAL, non possono essere considerati afferenti operazioni esenti o comunque non soggette all'imposta, dal momento che i contributi erogati per tali acquisti o importazioni, non costituiscono operazioni esenti o non soggette ai fini IVA.

Favorevole a tale tesi è la stessa Risoluzione Ministeriale n. 150/E del 29 settembre 1999, che, in un caso assimilabile per analogia, non determina alcuna limitazione al diritto di detrarre l'IVA corrisposta per rivalsa sugli acquisti di beni e servizi.

Occorre peraltro dire che tale tesi ha avuto nel tempo anche pareri contrastanti; in particolare alcune risposte ad interPELLI proposti sul quesito si sono appalesate contrarie alla detraibilità dell'IVA. Si argomenta, infatti, che i contributi a fondo perduto costituiscano operazioni irrilevanti ai fini dell'IVA e come tali comunque rientranti nel richiamato comma due dell'art. 19 del DPR 633/72. ( Es. Ris. Min. n. 169/E del 14 giugno 1995).

A tale riguardo, a nostro avviso, nella più volte citata Ris. Min. n. 116/ E, si ravvisa l'elemento che determina la condizione soggettiva ed oggettiva per la detraibilità dell'IVA corrisposta per l'acquisto dei beni e servizi da parte dei GAL, vale a dire l'attuazione da parte dei GAL, nel perseguimento delle finalità ad essi demandate, di attività connotate dai caratteri di commercialità necessari per l'insorgenza del presupposto soggettivo d'imposizione.

Pertanto, alla luce di quanto sopra esposto, non v'è alcun dubbio circa il carattere soggettivo commerciale degli enti costituiti in forma di società o di cooperativa, ad essi attribuito per presunzione assoluta, anche dalla stessa normativa IVA (Art .4 comma 2 DPR 633/72).

Diversamente, *“allorquando i predetti GAL rivestono la forma giuridica di consorzio o di associazione, la detta presunzione opera solo laddove l'esercizio di attività commerciale o agricola costituisca l'oggetto principale della loro attività.”*

Ad avvalorare il necessario esercizio di attività commerciale o agricola, anche l'art 19-ter del DPR 633/72 (detrazione per gli enti non commerciali), che nello stabilire *“Per gli enti indicati nel quarto comma dell'art. 4 è ammessa in detrazione, a norma degli articoli precedenti e con le limitazioni, riduzioni e rettifiche ivi previste, soltanto l'imposta relativa agli acquisti e alle importazioni fatti*

*nell'esercizio di attività commerciali o agricole*", determina anche i limiti "amministrativi" affinché spetti tale detrazione, stabilendo per l'appunto che essa è consentita a condizione che l'attività commerciale sia gestita con contabilità separata e che l'imposta relativa ai beni e servizi utilizzati promiscuamente nell'esercizio dell'attività commerciale o agricola e dell'attività principale, è ammessa in detrazione per la parte imputabile all'esercizio dell'attività commerciale o agricola.

Riteniamo inoltre utile precisare cosa si deve intendere per attività principale. Infatti, la qualificazione di "ente non commerciale" dipende essenzialmente dall'oggetto principale dell'ente, vale a dire dalla sua attività essenziale, quella cioè esercitata per realizzare lo scopo primario indicato nello statuto (Art. 1 D.Lgs. 460/1997). A tale proposito, occorre ricordare che dal 1 gennaio 1998, allorquando negli enti non commerciali, si realizza la prevalenza di attività commerciale, si determina la perdita della qualifica di "ente non commerciale", che ha effetto dall'inizio dello stesso periodo d'imposta. Per la determinazione della prevalenza dell'attività commerciale, gli organi accertatori, possono basarsi sui ricavi, sui costi, sui redditi e sulle immobilizzazioni relative per l'appunto all'attività commerciale.

Un altro aspetto che merita una riflessione, è quello legato alla natura soggettiva dei beneficiari dei contributi erogati dai GAL. Infatti, come sopra ampiamente esposto, essi avranno la possibilità di detrarre e recuperare l'IVA solo se risultano essere costituiti sotto forma di società o cooperativa, oppure se sono enti non commerciali che sviluppano comunque un'attività commerciale o agricola a margine di un oggetto sociale principale non commerciale.

Infatti nel caso di attività commerciale esercitata oggettivamente o soggettivamente per presunzione assoluta, l'IVA pagata da tali soggetti beneficiari è recuperata mediante compensazione con l'IVA da essi dovuta, oppure attraverso procedure di rimborso. Nel caso invece di non commercialità, l'IVA non essendo recuperabile, deve essere considerata un costo aggiuntivo, con la diretta conseguenza che il contributo erogato, al solo fine di non determinare sperequazioni, a parità di spesa rendicontabile, dovrebbe comprendere a nostro avviso anche l'importo pagato ai fornitori per l'IVA.

## ALLEGATO 1

### DOMANDE E RISPOSTE

\* \* \*

#### 1 L'ASSETTO GIURIDICO DEL GAL

oooooooo

##### 1.1 Personalità giuridica e responsabilità patrimoniale dei soci/associati

*Qual'è la relazione tra la personalità giuridica di un Ente e la responsabilità patrimoniale dei Soci/Associati?*

Solo l'attribuzione della personalità giuridica comporta l'autonomia patrimoniale, ossia il patrimonio dell'ente si distingue nettamente da quello dei componenti dello stesso. La personalità giuridica è requisito molto importante per un GAL. Infatti l'autonomia patrimoniale consente ai soggetti partecipanti al GAL di non mettere a rischio il proprio patrimonio personale, essendo possibile per i creditori dell'organizzazione soddisfare i propri crediti vantati nei confronti dell'ente solo sul patrimonio dello stesso.

*Qual'è la responsabilità degli Amministratori in organizzazioni con personalità giuridica?*

Allo scopo di non rendere del tutto irresponsabile l'operato dei soggetti che fanno parte della formazione sociale, gli amministratori rispondono sia nei confronti dell'ente, sia nei confronti dei terzi, per i danni arrecati in violazione ai doveri relativi alla propria carica.

## 1.2 Criteri di scelta della forma giuridica da assumere da parte del GAL

*Il GAL può assumere la forma giuridica che vuole?*

Ci sono due vincoli:

- il primo è l'eventuale indicazione dell'Autorità regionale, che ha la facoltà di imporre una precisa configurazione giuridica;
- il secondo è costituito dal principio della "porta aperta". Infatti, come specificato dalle comunicazioni comunitarie, il GAL deve garantire la facoltà dell'effettiva partecipazione dell'insieme dei partners locali interessati. Ciò comporta la necessità di assumere forme giuridiche che prevedano la possibilità di ingresso di nuovi soggetti all'interno del gruppo già costituito.

*Il principio della "porta aperta" significa che il GAL è obbligato ad accogliere tutte le domande di adesione?*

No, perchè questo rientra nell'autonomia del Soggetto giuridico GAL, che può porre nel proprio statuto vincoli specifici.

*Fatta la scelta della forma giuridica più appropriata, il GAL ha altri vincoli?*

Strettamente connesso con il principio della porta aperta, è obbligatorio il rispetto delle percentuali della componente pubblica e privata in sede di organo decisionale.

I GAL devono essere l'espressione "equilibrata e rappresentativa dei partners dei vari ambienti socioeconomici del territorio. A livello decisionale, i partners economici e le associazioni devono rappresentare almeno il 50% del partenariato locale."



*La componente privata deve avere quindi la maggioranza nell'Organo decisionale?*

No, la prescrizione dice che deve avere almeno il 50%. Il che vuol dire che anche la soluzione di un'esatta parità tra la parte pubblica e quella privata soddisfa la normativa.

*Questa prescrizione va rispettata solo al momento della costituzione del GAL?*

Assolutamente no. Va posta molta attenzione su questo punto, Infatti se nel corso degli anni il GAL modifica la percentuale della componente pubblica e privata in sede decisionale, portandola a livelli non consentiti dalla normativa LEADER, questo fatto, pur non implicando nulla di rilevante dal punto di vista strettamente giuridico, avrebbe gravi conseguenze sotto un altro aspetto : è infatti possibile prospettare non solo l'esclusione del GAL dall'attribuzione dei contributi comunitari, ma anche l'obbligo della restituzione delle somme già corrisposte in merito all'Iniziativa Comunitaria LEADER+.

*Come si può garantire il rispetto delle percentuali in modo assoluto, anche in caso di grandi cambiamenti della base sociale?*

Non esiste questa possibilità in modo assoluto. Si possono prendere misure cautelative e di salvaguardia, che impongono un'approfondita riflessione della base sociale ed evitano scelte improvvisate e non sufficientemente meditate.

E' quindi auspicabile prevedere a livello di atto costitutivo, o statuto se la formazione né è provvista, l'obbligo di mantenere invariata la percentuale di componenti pubblici e privati all'interno dell'organo decisionale, prevedendo per la modifica di tale clausola un alto quorum partecipativo e un alta maggioranza deliberativa.



## 2 - DIVERSITÀ OPERATIVE NELLE ASSOCIAZIONI, SOCIETÀ DI CAPITALI, COOPERATIVE E CONSORZI.

ooooo

### 2.1 Le forme giuridiche più comunemente adottate dai GAL

*Nell'attuazione del LEADER+ quali sono state le forme giuridiche più comunemente adottate dai GAL italiani?*

Su 132 Gal costituitisi in Italia, 65 hanno adottato la forma della società consortile a r.l., 25 dell'associazione (di cui 10 sono associazioni riconosciute e 15 associazioni non riconosciute) e 17 della S.r.l Sono quindi queste tre le forme più gradite ai GAL. Per completare l'informazione sulle altre scelte 11 GAL hanno adottato la forma della società cooperativa, 6 per il consorzio, 3 per l'A.T.S, 2 per la s.p.a ed 2 per l'A.T.I ed un singolo GAL ha adottato una particolare forma di unione non istituzionalizzata.

### 2.2 L'Associazione

*Qual'è la differenza fra associazione riconosciuta e non riconosciuta rispetto alle responsabilità patrimoniali degli associati?*

Nell'associazione riconosciuta il patrimonio dell'ente è distinto da quello degli associati, degli amministratori e di qualunque altro soggetto.

Nell'associazione non riconosciuta i terzi possono far valere i propri diritti sul fondo comune dell'associazione e comunque rispondono, personalmente e solidalmente, le persone che hanno agito in nome e per conto dell'associazione. Tale principio è detto della autonomia patrimoniale imperfetta che garantisce i terzi in buona fede allargando le garanzie creditorie anche al patrimonio personale delle persone che hanno posto in essere l'obbligazione.

*Le associazioni possono avere scopo di lucro e svolgere attività economiche?*

No, non possono avere scopo di lucro ma possono esercitare un'attività economica, purché non sia prevista la divisione di utili tra gli associati.

### **2.3 Le società di capitali**

*Rispettano il principio della "porta aperta"?*

Non esiste una tipologia che rispetti o infranga tale principio in assoluto.

Vi sono assetti giuridici (come la cooperativa o la società consortile) in cui l'adesione di nuovi soci è un fatto naturale ed estremamente semplificato.

Ve ne sono altri (come la s.p.a. o la s.r.l.) in cui l'apertura a nuovi soci comporta l'espletazione di procedure più macchinose e costose.

Ma non esistendo una regola assoluta, quello che conta è la volontà dei Soci, possibilmente fissata in un regolamento interno che dia indirizzi certi.

### **2.4 Cooperative e Consorzi**

*Quali sono le responsabilità patrimoniali nelle cooperative e nei consorzi?*

Nelle *società cooperative* per le obbligazioni sociali risponde solo la società con il proprio patrimonio.

Anche il *consorzio* gode di autonomia patrimoniale poiché i terzi possono far valere i loro diritti esclusivamente sul fondo consortile, con le seguenti precisazioni:

- Per le obbligazioni assunte in nome del consorzio dalle persone che ne hanno la rappresentanza, i terzi possono far valere i loro diritti esclusivamente sul fondo consortile.
- Per le obbligazioni assunte dagli organi del consorzio per conto dei singoli consorziati rispondono questi ultimi solidalmente col fondo consortile.

Le *società consortili a r.l.* hanno un'autonomia patrimoniale maggiore, infatti i soci mantengono la responsabilità limitata per le obbligazioni sociali e non assumono la responsabilità propria del consorzio.

## 2.5 Maggioranze negli organi decisionali

*La normativa LEADER che prevede il rispetto di una certa percentuale di parte privata negli Organi decisionali del GAL è tassativa e va rispettata per tutta la durata dell'attività del GAL o solo nella fase di selezione/programmazione?*

I gruppi d'azione locale **devono** essere l'espressione "*equilibrata e rappresentativa dei partners dei vari ambienti socioeconomici del territorio. A livello decisionale, i partners economici e le associazioni devono rappresentare almeno il 50% del partenariato locale*".

Ciò comporta che i GAL nel corso **dell'intera programmazione** devono rispettare questa percentuale in sede decisionale onde evitare di incorrere in sanzioni che ledano la *ratio* dell'iniziativa comunitaria. Infatti ove in *itinere* l'ingresso di nuovi soggetti, nella forma di soci o associati in base al GAL di cui si tratti, porti, come conseguenza, alla variazione della percentuale della componente pubblica e privata in sede decisionale, è possibile prospettare non solo l'esclusione del GAL dall'attribuzione dei contributi comunitari, ma anche il realistico obbligo della restituzione delle somme già corrisposte in merito al progetto LEADER+

---

### 3 - COMPETENZA GIURISDIZIONALE

oooooo

#### 3.1 Natura del GAL

*I GAL, data la peculiarità dell'attività che svolgono, hanno natura pubblica o privata?*

I GAL sono organismi aventi natura privata. Infatti, sebbene siano partecipati in misura paritaria da enti pubblici e privati, essi mantengono la natura di enti privati.

#### 3.2 Controversie legali

*Se i GAL hanno natura di enti privati, per le controversie che dovessero insorgere è sempre competente il Giudice Ordinario o vi sono casi di competenza di quello Amministrativo?*

L'attività dei Gal può riguardare i rapporti interni (tra i soci od associati ovvero i rapporti tra gli organi sociali ed i soci o i rapporti tra l'ente e i propri dipendenti) o esterni di natura prettamente privatistica (quali ad esempio la sottoscrizione di un contratto di compravendita, di un contratto di locazione, di fornitura e di qualsiasi altro contratto di natura privatistica). In questi ambiti non c'è dubbio che le eventuali controversie debbano essere devolute alla cognizione del Giudice Ordinario.

L'attività dei Gal, peraltro, è anche rivolta al perseguimento di un interesse che non sia di natura meramente privatistica, allorché l'attività sia finalizzata alla realizzazione dello scopo istituzionale vale a dire il perseguimento degli obiettivi contenuti nel piano di sviluppo. In questo caso, sebbene il GAL sia un organismo di natura privatistica, esso quando svolge attività istituzionale persegue l'interesse pubblico. Ne consegue che le controversie che sorgono nell'espletamento delle procedure citate sono devolute alla cognizione del Giudice Amministrativo.



## 4 - FISCO E GAL

ooooo

### 4.1 Ritenuta alla fonte

*L'art. 28, secondo comma del Dpr 29 settembre 1973 n. 600 stabilisce che le regioni, le province, i comuni, e gli altri. enti pubblici e privati devono operare una ritenuta del 4 per cento a titolo di acconto dell'imposta sul reddito delle persone fisiche o dell'imposta sul reddito delle società, con obbligo di rivalsa sull'ammontare dei contributi corrisposti ad imprese. Vale anche per i GAL?*

No. L'Amministrazione finanziaria si è espressa più volte chiarendo quali debbano essere considerati i soggetti su cui grava l'obbligo di operare la ritenuta. Gli Enti e gli Organismi in generale che intervengono per conto della Commissione per effettuare il trasferimento di contributi comunitari ai Gruppi di Azione Locale, responsabili della committenza delle operazioni, devono corrispondere detti contributi senza operare alcun tipo di ritenuta.

### 4.2 Imponibilità IVA

*I contributi che le Amministrazioni regionali erogano al GAL per il Programma Leader ed i contributi che il GAL eroga ai beneficiari Leader sono assoggettabili all'IVA ?*

No, in nessun caso, dato che sono erogazioni non onerose, senza controprestazioni corrispettive.

*L'IVA per acquisto di beni e servizi da parte del GAL è sempre detraibile?*

La detraibilità dipende dai caratteri di commercialità necessari per l'insorgenza del presupposto soggettivo d'imposizione.



Il carattere soggettivo commerciale sussiste senza dubbio per gli enti costituiti in forma di società o di cooperativa, ed è ad essi attribuito per presunzione assoluta, anche dalla stessa normativa IVA (Art .4 comma 2 Dpr 633/72).

Diversamente, “allorquando i predetti Gal rivestono la forma giuridica di consorzio o di associazione, la detta presunzione opera solo laddove l’esercizio di attività commerciale o agricola costituisca l’oggetto principale della loro attività.”



**Unità di animazione: ATI INEA – AGRICONSULTING SpA**  
**INEA – Via Barberini, 36 – 00187 Roma – Tel. 0647856455**  
**AGRICONSULTING SpA – Via Vitorchiano, 123 – 00189 Roma – Tel. 06330881**  
**Web: [www.reteleader.it](http://www.reteleader.it)**