



I DISTRETTI DEL CIBO

Relatori:

Dott.ssa Maria Teresa Graziosi, Dott. Alessandro Tripodi, Dott. Andrea Salvatore Bruzzese



➤ **Legislazione statale e regionale**

Le forme giuridiche

La personalità giuridica

II R.U.N.T.S.

LA LEGISLAZIONE STATALE

• **Art. 13 Testo unico sull'Agricoltura (D.Lgs. 228/2001):** questa disposizione normativa enuncia la definizione giuridica di “Distretti del cibo”, delineando anche gli scopi istituzionali, essenzialmente riconducibili alla tutela e allo sviluppo del territorio attraverso la diffusione e la valorizzazione delle attività agricole e agroalimentari locali. I Distretti del cibo sono individuati dalle **Regioni** e dalle **Province Autonome di Trento e Bolzano**.

Rientrano nel *genus* dei distretti del cibo:

- distretti rurali e agroalimentari (lett. a, b);
- sistemi produttivi locali, caratterizzati da un'elevata concentrazione di piccole e medie imprese agricole e agroalimentari, anche a carattere interregionale (lett. c, d, e, f, g);
- distretti biologici (lett. h).

LA LEGISLAZIONE
DELLA REGIONE PIEMONTE

Nell'intento di dare attuazione all'art. 13 del Testo Unico sull'Agricoltura nel territorio piemontese, è stata promulgata la **Legge Regionale 1/2019**, la quale all'**art. 43** stabilisce:

- la Regione Piemonte individua i Distretti del cibo
(al fine di valorizzare le produzioni agricole e agroalimentari e il paesaggio rurale del territorio, cfr. art. 39 L 1/2019) - co. 1;
- la Giunta Regionale con propria deliberazione definisce forme di promozione e sovvenzione per la costituzione dei Distretti del cibo - co. 3;
- i Distretti rurali e agroalimentari già riconosciuti dalla Regione Piemonte rientrano nella categoria dei Distretti del cibo - ult. comma.
- entro 60 giorni dal riconoscimento il Distretto deve trasmettere la documentazione relativa alla costituzione.

I DISTRETTI DEL CIBO IN PIEMONTE

A seguito dell'entrata in vigore della L.R. 1/2019, nell'ambito della Regione Piemonte sono stati riconosciuti 4 Distretti del Cibo:

- **DISTRETTO DEL CIBO CHIERESE-CARMAGNOLESE**, con sede a Santena (TO), riconosciuto il 01/4/2022;
- **DISTRETTO DEL CIBO DEL ROERO**, con sede a Monticello d'Alba (CN), riconosciuto l'11/4/2023;
- **DISTRETTO DEL CIBO E DEL VINO LANGHE-MONFERRATO**, con sede a Costigliole d'Asti (AT), riconosciuto l'11/4/2023;
- **DISTRETTO DEL CIBO MONREGALESE-CEBANO AD INDIRIZZO BIOLOGICO**, con sede a Mondovì (CN), riconosciuto il 5/5/2023.

Tali Distretti si sono poi costituiti nei termini di legge nella forma di **Associazioni**, salvo il Distretto delle Langhe-Monferrato, che ha assunto la veste di **società cooperativa a responsabilità limitata**.

IL TEMA DELLE FORME GIURIDICHE

Il legislatore e la giurisprudenza contabile non hanno assunto una posizione netta e definita rispetto alle specifiche forme giuridiche che possono essere assunte dai Distretti del Cibo, ma si è limitata a esprimere **mere indicazioni di massima**, al fine di salvaguardare quanto più possibile la libertà negoziale privata.

ASSOCIAZIONE E FONDAZIONE A CONFRONTO

La legislazione non fornisce una nozione generale di **associazione** e **fondazione**. La definizione dei due concetti giuridici è stata così tramandata civilistica.

All'indomani dell'entrata in vigore della riforma sui riconoscimenti della personalità giuridica, il Consiglio di Stato, recuperando le due nozioni nel parere n. 288 del 2000, ha chiarito che si tratta di modelli **incompatibili** tra loro, accomunati solo dal fatto di essere finalizzati alla realizzazione di scopi **ideali** e **non lucrativi**.

Difatti, secondo i Consiglieri di Stato

• “(...) *nell’associazione prevale l’elemento personalistico e il patrimonio è uno strumento di cui si avvalgono gli associati per il raggiungimento degli scopi statutari(...)*”,

• mentre “*nella fondazione, che ha natura patrimoniale, (...) le persone sono soltanto uno strumento per il raggiungimento dello scopo (ideale ed esterno agli*

organi ed alle persone fisiche chiamate a operare) determinato dalla volontà del fondatore e non modificabile, se non nei limiti previsti dalla stessa

volontà come trasfusa nelle tavole di fondazione”.

La disciplina delle due forme giuridiche si colloca nel **Titolo II del Libro I del Codice Civile**.

ASSOCIAZIONE & FONDAZIONE ELEMENTI STRUTTURALI

- **Associazione:** si caratterizza per la presenza di un organo deliberativo (**Assemblea dei Soci**) e di un organo amministrativo elettivo (**Consiglio Direttivo**);
- **Fondazione:** l'organo amministrativo coincide con l'organo deliberativo (**fondazione classica**).

Con gli anni si è affermato un modello ibrido, la c.d. “**Fondazione di partecipazione**”. La sua struttura organizzativa è data dalla commistione dell'elemento personale proprio delle Associazioni, che si concretizza nella dissociazione dell'organo deliberativo (ad esempio un'Assemblea dei Fondatori) da quello amministrativo, con l'elemento patrimoniale tipico delle Fondazioni (necessità del **fondo di dotazione** ai fini della costituzione ed esistenza dell'Ente). L'atto costitutivo di questa forma giuridica si configura come un **contratto plurilaterale a struttura aperta**, che consente l'adesione di nuove parti (**Nuovi Fondatori**) diverse dai Fondatori originari (**Fondatori Promotori**).

ASSOCIAZIONE & FONDAZIONE ELEMENTI STRUTTURALI

- **Associazione:** si caratterizza per la presenza di un organo deliberativo (**Assemblea dei Soci**) e di un organo amministrativo elettivo (**Consiglio Direttivo**);
- **Fondazione:** l'organo amministrativo coincide con l'organo deliberativo (**fondazione classica**).

Con gli anni si è affermato un modello ibrido, la c.d. “**Fondazione di partecipazione**”. La sua struttura organizzativa è data dalla commistione dell'elemento personale proprio delle Associazioni, che si concretizza nella dissociazione dell'organo deliberativo (ad esempio un'Assemblea dei Fondatori) da quello amministrativo, con l'elemento patrimoniale tipico delle Fondazioni (necessità del **fondo di dotazione** ai fini della costituzione ed esistenza dell'Ente). L'atto costitutivo di questa forma giuridica si configura come un **contratto plurilaterale a struttura aperta**, che consente l'adesione di nuove parti (**Nuovi Fondatori**) diverse dai Fondatori originari (**Fondatori Promotori**).

LA PERSONALITÀ GIURIDICA

Il concetto di **persona giuridica** e di **personalità giuridica** è stato elaborato nel corso del tempo dalla dottrina civilistica attraverso la formulazione di svariate teorie.

La definizione ancora oggi più accreditata è quella dell'eminente civilista Francesco Ferrara, considerato uno dei massimi studiosi della materia, il quale sostiene che «*le persone giuridiche sono forme giuridiche di aggruppamento e di ordinamento di uomini per il raggiungimento di scopi comuni o superiori, riconosciute dal diritto obbiettivo. Anche esse hanno una realtà, ma una realtà **ideale giuridica**, non una realtà materiale sensibile* » (F. Ferrara, *Le persone giuridiche*, UTET, Torino, 1956). Le persone giuridiche, dunque, si caratterizzano per essere una realtà squisitamente creata dall'ordinamento con **una volontà propria**, diversa da quella delle persone fisiche che la formano, ed **un patrimonio proprio**, diverso da quello dei singoli componenti (***autonomia patrimoniale perfetta***).

(cfr. F.Loffredo, *Le persone giuridiche e le organizzazioni senza personalità giuridica*, Giuffrè, 2022).

Con la riforma sui riconoscimenti della personalità giuridica di diritto privato del 2000 (**D.P.R. 361/2000**) i Registri dei Tribunali sono stati sostituiti con:

- **i Registri Regionali**, in cui si iscrivono tutti gli Enti operanti nell'ambito territoriale di una Regione e in materia di competenza regionale;
- **i Registri Prefettizi**, in cui si iscrivono gli Enti che svolgono la loro attività al di fuori dell'ambito territoriale regionale e in materie di competenza statale.

IL REGISTRO DELLA REGIONE PIEMONTE

Il Registro della Regione Piemonte è stato istituito con **D.G.R. n. 1- 3515 del 31/07/2001**.

- La D.G.R. n. 1 - 3515 del 31/07/2001 impone agli Enti che richiedano la personalità giuridica di essere in possesso di un **patrimonio minimo (*fondo di riserva indisponibile*)**, pari a **15.000€ per le Associazioni** e a **30.000€ per le Fondazioni**.
- Gli Enti riconosciuti sono tenuti a comunicare all'Ufficio del Registro delle Persone Giuridiche tutte le variazioni dello Statuto e della composizione dell'organo amministrativo deliberate. Inoltre le Fondazioni, a differenza delle Associazioni, sono tenute al **deposito periodico dei bilanci degli esercizi finanziari conclusi**.

MODULISTICA

Per l'adempimento degli obblighi presso l'Ufficio del Registro delle Persone Giuridiche, la Regione Piemonte ha predisposto tutta la modulistica necessaria nella pagina *web* dedicata del proprio sito istituzionale.

Il link è il seguente:

[https://www.regione.piemonte.it/web/temi/diritti-politiche-sociali/persone-giuridiche-private.](https://www.regione.piemonte.it/web/temi/diritti-politiche-sociali/persone-giuridiche-private)

I DISTRETTI DEL CIBO COSTITUITI IN FORMA SOCIETARIA

Data la mancanza di precise indicazioni legislative in merito alla forma giuridica, si è verificato il caso di un Distretto del Cibo che si è costituito in forma di società cooperativa a responsabilità limitata. La questione è finita sotto la lente d'ingrandimento della Sezione Regionale di controllo per la Calabria, che, intervenendo sul discusso tema della forma giuridica dei Distretti del cibo, esprime parere favorevole per l'adozione di forme associative **non lucrative**, nel caso in cui vi sia una partecipazione di Pubbliche Amministrazioni a questa tipologia di Enti, con conseguente applicazione dei vincoli (*vincolo di scopo pubblico* e *vincolo di attività*) prescritti dall'art. 4 Testo Unico delle Società Partecipate e del principio di **funzionalizzazione della capacità negoziale della Pubblica Amministrazione.**

TESTO UNICO SOCIETA' PARTECIPATE (D.Lgs. 175/2016)

- Difatti, ai sensi del primo comma dell'art. 4 TUSP (*vincolo di scopo pubblico*), le Pubbliche Amministrazioni non possono costituire direttamente o indirettamente società per la produzione di beni o servizi non strettamente necessari per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali, né acquisire o mantenere partecipazioni, anche di minoranza, in tali società.
- Ai sensi, invece, del secondo comma dell'art. 4 TUSP (*vincolo di attività*) le Pubbliche Amministrazioni possono costituire direttamente o indirettamente società o acquisire o mantenere partecipazioni in società solamente per la tipologia di **attività di rilevanza pubblica** indicate dalla stessa norma (produzione di un servizio di interesse generale, realizzazione di un'opera pubblica sulla base di un accordo di programma tra P.A., ecc...).

La *ratio* ispiratrice di queste norme è stata quella di porre un freno alla gemmazione di società a partecipazione pubblica che ha caratterizzato i decenni precedenti, limitando significativamente l'uso dello strumento societario da parte delle Pubbliche Amministrazioni e ancorandolo a un obbligo di motivazione rafforzata (cfr. art. 5 TUSP).

Il Giudice Contabile si fa, dunque, portavoce di questi principi normativi, estendendoli anche ai nascenti Distretti del cibo.

Il Codice del Terzo Settore (D.Lgs. 117/2017) è il *corpus* normativo contenente tutta la disciplina degli Enti del Terzo Settore. E' entrato in vigore nell'estate del 2017, mentre dal novembre 2021 è diventato operativo il R.U.N.T.S. (Registro Unico Nazionale del Terzo Settore).

COSA SONO GLI ETS

Ai sensi dell'articolo 4, comma 1, CTS 8 gli Enti del Terzo Settore sono le organizzazioni di volontariato, le associazioni di promozione sociale, gli enti filantropici, le imprese sociali, incluse le cooperative solidali, le reti associative, le società di mutuo soccorso, le associazioni, riconosciute o non riconosciute, le fondazioni e gli enti di carattere privato diversi dalle società costituiti per il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale mediante lo svolgimento, in via esclusiva o principale, di una o più attività di interesse generale in forma di azione volontaria o di erogazione gratuita di denaro, beni o servizi, o di mutualità o di produzione o scambio di beni o servizi, ed iscritti nel registro unico nazionale del Terzo settore.

COSA NON SONO E.T.S. (ENTI ESCLUSI)

ART. 4 COMMA 2 CTS - Non sono Enti del Terzo settore le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, le formazioni e le associazioni politiche, i sindacati, le associazioni professionali e di rappresentanza di categorie economiche, le associazioni di datori di lavoro, **nonche' gli enti sottoposti a direzione e coordinamento o controllati dai suddetti enti**, ad esclusione dei soggetti operanti nel settore della protezione civile alla cui disciplina si provvede ai sensi dell'articolo 32, comma 4. (*Omissis*)

NOTA ESPLICATIVA MINISTERIALE N. 34 DEL 2020

Relativamente alla dibattuta interpretazione dell'articolo 4, comma 2, CTS, nel 2020 il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali ha fornito alcune delucidazioni, mutuata dalla disciplina generale delle società di capitali del Libro V del Codice Civile.

Nella nota esplicativa si afferma che, se la ratio legis dell'art. 4, comma 2, del CTS, è precludere l'adozione della qualifica di ETS ad Enti equiparabili ai soggetti c.d. "esclusi", in ragione di un effettivo condizionamento della governance o dei processi decisionali, per altro verso deve considerarsi comunque ammissibile la possibilità per le Pubbliche Amministrazioni e per gli Enti esclusi di partecipare alle organizzazione del Terzo Settore, purchè tale partecipazione non si traduca in un'influenza dominante (anche indiretta) sull'ETS, né tantomeno, nella disponibilità della maggioranza dei voti nelle sedi deputate ad adottare decisioni determinanti ai fini dell'amministrazione dell'Ente.

The background features several flowing, ribbon-like shapes in shades of red and yellow, set against a light gray gradient. The ribbons appear to be moving from the top and bottom edges towards the center, creating a sense of dynamic motion.

**SI RINGRAZIA PER
L'ATTENZIONE**