

Francesco del Prato

Le declinazioni della persona giuridica alla luce del Codice del Terzo settore

Sommario: 1. Premessa. Costituzione della persona giuridica e soggettività. 2. Registro unico del Terzo Settore (Runts) e riconoscimento ex art. 22 Cts. 3. La tipizzazione degli enti del terzo settore e il controllo ai fini dell'iscrizione nel Runts. Un modello generalizzabile?

1. Premessa. Costituzione della persona giuridica e soggettività.

Il codice del Terzo Settore (d.lgs. 3 luglio 2017, n. 117, d'ora in poi cts) ha introdotto un nuovo modo di acquisto della personalità giuridica.

L'art. 22 cts prevede che le associazioni e le fondazioni del terzo settore possono, in deroga al d.p.r. 10 febbraio 2000, n. 361, acquistare la personalità giuridica mediante l'iscrizione nel registro unico nazionale del terzo settore (c.d. Runts).

Prima di approfondire gli aspetti innovativi di questa normativa, è utile ripercorrere l'evoluzione della concezione di persona giuridica e della regolamentazione ad essa inerente.

Il suddetto d.p.r., nato con lo scopo di semplificare il procedimento amministrativo di riconoscimento, trascina con sé annosi interrogativi collegati al contenuto e alla determinazione delle “regole d'uso” del concetto di persona giuridica¹.

Lo stesso ha inoltre abrogato l'art. 12 c.c., il quale prevedeva che le associazioni, le fondazioni e le altre istituzioni di carattere privato acquistassero la personalità giuridica mediante il riconoscimento concesso con decreto del Presidente della Repubblica.

Il riconoscimento veniva concesso in passato con un atto di natura ampiamente discrezionale con il quale la Pubblica Amministrazione valutava l'opportunità dell'iniziativa e del merito dell'operazione del privato².

Adesso, al contrario, viene affidato all'autorità il compito di appurare l'esistenza di eventuali circostanze ostative (art. 1, sesto comma, d.p.r. 361/2000) alla registrazione mutuando, in questo modo, il giudizio di omologazione (torneremo sul punto a breve), un tempo (prima della riforma delle società di capitali disposta col d.lgs. 17.1.2003 n. 6) affidato al Tribunale prima di disporre l'iscrizione delle società di capitali³. Nonostante ciò, alcuni giuristi sollevano dubbi sulla concreta innovatività

¹ M.V. DE GIORGI, *La scelta degli enti: riconoscimento civilistico e/o registrazione speciale?*, in *Enti del primo libro e del terzo settore. Ventun scritti fra due secoli*, Pisa, 2021, 123 ss.

² F. LOFFREDO, *Le persone giuridiche e le organizzazioni senza personalità giuridica*, in *Collana Notarile. Guido Capozzi*, Milano, 2022, 68 ss.

³ M. BASILE, *Le persone giuridiche*, in *Trattato di diritto privato, a cura di Giovanni Iudica e Paolo Zatti*, I, Milano, 2020, 223 ss.

della normativa, affermando che il sistema concessorio tradizionale non sia stato stravolto⁴.

La giurisprudenza⁵ riscontra “un connotato concessorio” nel provvedimento amministrativo dal “rilevante ambito di apprezzamento” mantenuto dalla “amministrazione prefettizia”.

Prima dell’operatività del d.p.r. di cui sopra, si discuteva se il provvedimento di attribuzione della personalità giuridica avesse natura costitutiva o meno.

Prevaleva la teoria della natura costitutiva del riconoscimento perché quest’ultimo rappresenta l’elemento essenziale per la elevazione ad unità dell’ente stesso⁶.

Ad oggi, invece, l’effetto costitutivo della persona giuridica discende dall’iscrizione nel Registro delle Persone Giuridiche, ai sensi del d.p.r. 361/2000 e a seguito del rilascio da parte della Prefettura di un certificato attestante il riconoscimento.

È stata attribuita alla registrazione, oltre alla funzione di rendere riconoscibili i connotati dell’ente e le sue vicende, anche quella di determinare l’acquisto della qualità di soggetto giuridico⁷.

Perciò la persona giuridica è effettivamente costituita mediante l’iscrizione.

Anche nell’ambito del Terzo settore siamo dinanzi ad una forma di pubblicità costitutiva poiché l’iscrizione nel registro innova la realtà giuridica dando vita all’ente del terzo settore. E tuttavia, come vedremo, questa forma di iscrizione presenta caratteri sensibilmente diversi.

Benché una risalente tradizione⁸ considerava strettamente correlate la personalità giuridica e la soggettività, occorre sottolineare il significativo avvicinamento - potremmo dire un assorbimento - che si è registrato tra l’una e l’altra nell’ultimo sessantennio.

Dagli anni ’70 del secolo scorso⁹ è acquisito in giurisprudenza che gli enti non necessitano del riconoscimento per essere considerati soggetti di diritto¹⁰.

⁴ I. AMBROSI, *Verso una semplificazione della disciplina delle persone giuridiche, dell’associazione, delle fondazioni e degli enti non riconosciuti* (l. 27 giugno 2000, n. 192), in *Nuove leggi civ.*, 2000, 1202 ss.

⁵ Cass., SS.UU., 8.5.2014, n. 9942.

⁶ SANTORO-PASSARELLI, *Dottrine generali del diritto civile*, Napoli, 1983, 39 ss.

⁷ M. BASILE, *op cit.*, 221 ss.

⁸ v. A. FALZEA, M. BASILE, voce *Persona giuridica*, in *Enc. dir.*, XXXIII, Milano, 1983, 234 ss.; G. SCALFI, voce *Persone giuridiche: I*, in *Enc. Giur.*, XXIII, Roma, 1990, 1 ss.

⁹ Ad opera, in particolare, di Cass. 16.11.1976 n. 4252, in *Foro it.*, 1977, I, 1482 ss., con note di P. GIOVAGNOLI e A. LENER.

¹⁰ Del tutto diversa è l’impostazione canonistica, per la quale “un’associazione privata non costituita in persona giuridica, come tale non può essere soggetto di obblighi e di diritti; tuttavia i fedeli associati possono congiuntamente contrarre obblighi, acquisire e possedere diritti e beni come comproprietari e compossessori; sono in grado di esercitare tali diritti e obblighi mediante un mandatario o procuratore” (can 310 del codice canonico). Tale regime rispecchia un risalente orientamento della giurisprudenza italiana (Cass. 26.4.1960 n. 927, in *Giur. it.*, 1961, I, 1, 185 ss.), superato definitivamente dalla citata Cass. 16.11.1976 n. 4252.

Con la l. 15.5.1997 n. 127 sono stati eliminati anche gli ultimi ostacoli che impedivano una totale equiparazione tra gli enti cosiddetti “di fatto” e le persone giuridiche in termini di soggettività, ovvero le norme che istituivano una incapacità giuridica speciale in capo agli enti non riconosciuti consistenti nell’impossibilità di ricevere a causa di morte (art. 600 c.c.) e per donazione (786 c.c.).

Per essere concreti, le associazioni non riconosciute che, un tempo, nessuno pensava di poter qualificare come soggetti di diritto, sono ormai parificate a quelle fornite di riconoscimento sul piano della soggettività e della capacità. Qualche residua demarcazione si registra, tuttavia, per gli enti delle confessioni religiose, i quali possono definirsi tali solo se previamente costituiti o approvati dall’autorità confessionale¹¹. Ciò ha permesso di introdurre una nozione di soggettività svincolata da quella tecnico-legislativa nota come personalità giuridica e dalle relative procedure¹².

In questo senso, è opportuno aver presente che l’art. 38 c.c., con l’esclusione della responsabilità in capo ai membri non partecipanti all’amministrazione, rivela come la connessione tra riconoscimento e limitazione della responsabilità non sia poi così ovvia perché quest’ultima non dipende strettamente dal primo¹³. Al giorno d’oggi, affermare che un’associazione è dotata di personalità giuridica non aggiunge praticamente nulla in termini di soggettività e di regime degli acquisti¹⁴.

¹¹ Secondo l’art. 7.2 dell’accordo del 18 febbraio 1984 e gli artt. 1, 2, 3 della l. 20.5.1982 n. 222 per il riconoscimento degli enti della Chiesa cattolica è necessario che ricorrano i seguenti requisiti di carattere generale:

- il primo requisito, di carattere soggettivo, è che gli enti siano costituiti o approvati dall’autorità ecclesiastica;

- il secondo requisito, anch’esso di carattere soggettivo, è che l’autorità ecclesiastica abbia dato il proprio assenso a che l’ente faccia istanza per ottenere la personalità giuridica civile;

- il terzo requisito, di carattere oggettivo, è che abbiano sede in Italia;

- il quarto requisito, anch’esso di carattere oggettivo, è che abbiano un fine di religione o di culto.

Il regime degli enti di altre confessioni religiose è affidato alle intese con l’Italia e, in mancanza di intese, alla l. 24.6.1929 n. 1159. Sul tema v. M. D’ARIENZO, *Gli enti delle confessioni religiose diverse dalla cattolica. Il dialogo istituzionale e la prassi amministrativa*, in *Gli enti religiosi tra diritto speciale, diritto comune e mercati* (a cura di A. FUCILLO e L. DECIMO, Napoli, 2022, 27 ss.

¹² GALGANO, *Delle associazioni non riconosciute e dei comitati*, nel *Comm. del cod. civ.* a cura di Scialoja e Branca, Bologna-Roma, 1976, *sub* art. 37, 200 ss., *Id.*, *Le associazioni. Le fondazioni. I comitati*, Padova, 1996, 88 ss.

¹³ V., anche, l’art. 2267 c.c., ove si ammette un patto il quale, se portato a conoscenza dei terzi con mezzi idonei, esonera i soci di società semplice, che non abbiano agito, da responsabilità e l’art. 2320 c.c. per l’accomandita semplice in cui emerge la distinzione tra soci accomandanti e accomandatari: i primi, al contrario dei secondi, non possono compiere atti di amministrazione, né trattare o concludere affari in nome della società, se non in forza di procura speciale per i singoli affari.

¹⁴ Per uno sguardo al passato v. G. ORTOLANI, *Ruoli e quadri esecutivi per le antiche rendite di enti pubblici*, in *Nuovo Digesto Italiano*, Torino, 1939, 940 ss., in cui si affermava che “*la nascita delle persone giuridiche ha luogo per volontà dello Stato, espressa col riconoscimento*”. E ancora: “*si può innanzitutto distinguere un riconoscimento ad iniziativa diretta dello Stato e un riconoscimento ad iniziativa di altra volontà. Il primo è coevo alla costituzione dell’ente e si realizza nei riguardi di quelle persone giuridiche create direttamente dallo stato con atto legislativo speciale. Il riconoscimento ad iniziativa di volontà diversa dallo Stato, che meglio sarebbe qualificare conferimento, segue alla costituzione dell’ente sociale, la quale è opera degli individui o di altri soggetti giuridici, onde si dice anche successivo.*”

Pertanto, la forma giuridica della persona giuridica non incide sulla soggettività stessa, ma si limita ad indicare una disciplina funzionale, diretta ad assicurare la certezza nei rapporti con i terzi, che è la funzione consueta nelle tecniche di pubblicità, e la tutela del credito¹⁵.

Tra l'altro, anche le leggi-incentivo¹⁶ non attribuiscono rilevanza al requisito in oggetto poiché danno importanza, ai fini dell'attribuzione di un regime privilegiato, allo scopo ed all'attività dell'ente. A questo punto, un interrogativo sorge spontaneo: conviene che un'organizzazione operi "nel sommerso", inserendosi nel traffico giuridico, al di fuori di ogni sistema di individuazione o ricorra al conseguimento della personalità giuridica?

Pur tenendo conto di quanto disposto dall'art. 18 Cost., il quale garantisce la libertà di associazione (e dell'art. 20 per le associazioni e le istituzioni con fine di religione o di culto), non si può di certo pensare che il legislatore intendesse tutelare questo fenomeno al punto tale da permettere ad ogni gruppo organizzato di poter svolgere attività giuridica al di fuori di ogni regola di conoscibilità¹⁷.

Infatti, quando fu emanata la legge istitutiva del registro delle imprese (l. 29-12-1993, n. 580; d.p.r. 7-12-1995, n. 581) si sottolineò giustamente come la registrazione fosse diventata un fattore di trasparenza e sviluppo.

Perciò, l'auspicio è che molti enti si sottopongano alle procedure del nuovo regolamento (d.p.r. 361/2000) il quale ha conferito meno austerità al provvedimento concessorio originariamente disciplinato dall'art. 12 c.c.

Il registro delle persone giuridiche dovrebbe, in prospettiva, divenire il registro di tutti gli enti, assolvendo non tanto il compito di attribuire una "personalità giuridica"

Esso è il modo più frequente di riconoscimento e può essere diretto e indiretto o tacito; ma, nell'un caso e nell'altro, ha sempre carattere speciale.

Il riconoscimento speciale diretto, ad iniziativa di volontà diversa dallo Stato, può seguire in tre forme:

a) Mediante atto del potere esecutivo, che si concreta solitamente in un decreto reale, ed è il procedimento ordinario.

b) Mediante atto del potere legislativo concernente il caso speciale.

c) Mediante registrazione presso l'autorità giudiziaria o amministrativa, in esecuzione di una norma legislativa che ammette, in via preventiva e generale, il riconoscimento di date categorie di persone giuridiche, sotto la ricorrenza di certe condizioni, da accertarsi volta a volta.

¹⁵ Cfr. A. BARBA, *Soggettività metaindividuale e riconoscimento della personalità giuridica*, in *Riv. dir. civ.*, 2018, 648.

¹⁶ v. art. 18, l. 8 luglio 1986, n. 349 il quale prevede che solo le associazioni individuate ai sensi dell'art. 13 della legge stessa possano "intervenire nei giudizi per danno ambientale e ricorrere in sede di giurisdizione amministrativa per l'annullamento di atti illegittimi"; art. 5, l. 30 luglio 1998, n. 281, *Disciplina dei diritti dei consumatori e degli utenti*; art. 31, l. 31 dicembre 1998, n. 476 (*ratifica ed esecuzione della Convenzione per la tutela dei minori e la cooperazione in materia di adozione internazionale fatta all'Aja il 29 maggio 1993*); l. 8 novembre 2000, n. 328, *Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali*; art. 1, l. 7 dicembre 2000, n. 383, *Disciplina delle associazioni di promozione sociale*, in cui si afferma che la Repubblica riconosce il valore sociale dell'associazionismo liberamente costituito, ne promuove lo sviluppo in tutte le sue articolazioni e ne favorisce l'apporto originario per il conseguimento di finalità di carattere sociale, civile, culturale e spirituale.

¹⁷ M.V. DE GIORGI, *La scelta degli enti: riconoscimento civilistico e/o registrazione speciale?*, cit., 128.

oramai vuota di significato, ma quello, indispensabile, di strumento di tempestiva comunicazione globale ai fini dell'opponibilità ai terzi del regime organizzativo che il gruppo si è dato¹⁸. A tal fine va rimossa la convinzione che un sistema di pubblicità degli enti, invece che civile strumento di informazione, costituisca odiosa reliquia di uno stato di polizia¹⁹.

Ciò è testimoniato dal fatto che i benefici, dal punto di vista della conoscenza, e conseguentemente della certezza dei traffici giuridici, sono rilevanti perché l'ente registrato è riconoscibile ed individuabile, fornendo così maggiori garanzie di correttezza e trasparenza.

L'assenza di registrazione, al contrario, rischia di ingenerare sfiducia nei terzi e creare difficoltà soprattutto per l'ottenimento di finanziamenti esterni.

L'innovazione introdotta dall'art. 22 cts, che a breve andremo ad analizzare, ha ripercorso pedissequamente quanto disposto dagli art. 2330 e 2331 c.c., in tema di società per azioni, i quali a seguito della menzionata riforma del 2003, hanno sancito la soppressione della fase di omologazione da parte del tribunale, affidando ogni verifica al notaio rogante e lasciando all'ufficio del registro solo il compito di accertare la regolarità formale della documentazione.

L'*excursus* storico-normativo appena tracciato, ci porta alla conclusione di definire quest'evoluzione come un continuo cambio di paradigma normativo derivante dai contributi dottrinali e giurisprudenziali.

2. Registro unico del Terzo settore (Runts) e riconoscimento ex art. 22 Cts.

Veniamo adesso a quello che, allo stato e in relazione al progresso normativo in seno alla disciplina degli enti, può essere considerato il cambio di paradigma normativo più recente.

Il registro unico nazionale del terzo settore (Runts) rappresenta una delle novità più importanti derivanti dalla nuova normativa sul terzo settore, introdotta in attuazione della legge delega 6 giugno 2016, n. 106²⁰, dal d.lgs. 3.7.2017 n. 117 come pregnante espressione del principio di sussidiarietà orizzontale o sociale.

¹⁸ In argomento, e sui problemi alimentati dalla mancanza di pubblicità, v. E. DEL PRATO, *Organizzazione associativa e rappresentanza sostanziale*, ora in *L'ente privato come atto. Saggi di diritto civile*, Torino, 2015, 17 ss.

¹⁹ M.V. DE GIORGI, *La scelta degli enti: riconoscimento civilistico e/o registrazione speciale?*, cit., 129.

²⁰ La legge prevede che esso sia istituito presso il ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, ove opera l'ufficio statale del Runts, ma che sia operativamente gestito dalle Regioni e dalle Province autonome, che istituiscono un Ufficio regionale (o provinciale, nelle Province autonome) del Runts. La riforma ha provveduto a creare un luogo unitario ove raccogliere le informazioni rilevanti in merito all'identità giuridica, all'organizzazione e al funzionamento degli Ets in modo tale da consentire da un lato di accrescere la trasparenza degli enti nei confronti dei terzi e dall'altro di

L'iscrizione nello stesso, ai sensi dell'art. 4 cts e ulteriormente ribadito nell'art. 7 del d.m. 106/2020 che andremo ad esaminare, è un requisito obbligatorio per poter conseguire la qualifica di ente del Terzo settore (ets), assolvendo così ad una funzione di pubblicità costitutiva. L'art. 53 cts assume un ruolo centrale nella procedura in oggetto poiché demanda al Ministro del lavoro e delle politiche sociali l'emanazione di un decreto per disciplinare “la procedura d'iscrizione nel registro unico nazionale del terzo settore, individuando i documenti da presentare ai fini dell'iscrizione e le modalità di deposito degli atti e, più in generale, le regole per la predisposizione, la tenuta, la conservazione e la gestione del Runts”²¹.

Il decreto in questione, come poc'anzi accennato, è il n. 106 del 15 settembre 2020, il quale incide in maniera netta sulla disciplina degli ets.²²

Il medesimo, negli articoli 8-9, disciplina la domanda e il procedimento d'iscrizione dei soli enti senza personalità giuridica e che neppure intendano conseguirla.

In contrapposizione alle suddette disposizioni, l'art. 15 del Capo II dello stesso decreto è dedicato all'iscrizione nel Runts degli enti con personalità giuridica aventi forma di associazione o fondazione, con conseguente sospensione dell'efficacia dell'iscrizione nei registri delle persone giuridiche di cui al d.p.r. n. 361 del 2000.

Ne deriva che il Capo I regola il procedimento di iscrizione di tutti gli enti diversi da quelli tassativamente indicati nell'art. 15, così che la disciplina in esso contenuta può essere definita “generale”, mentre la seconda, visto il suo carattere residuale, come “speciale”²³.

Prima di addentrarci nell'esame della previsione di cui all'art. 22 cts, occorre analizzare gli effetti giuridici derivanti dall'iscrizione degli ets nel Runts in relazione alla pubblicità.

permettere alla pubblica amministrazione di poter svolgere, con immediatezza, un'attività di controllo.

Infatti, tra le attività che gli sono attribuite, vi è l'accertamento, oltre che della sussistenza e permanenza dei requisiti necessari all'iscrizione, anche del “perseguimento di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale”. A tal fine, l'art. 45, comma 2, Cts stabilisce che “il registro è pubblico ed è reso accessibile a tutti gli interessati in modalità telematica” e il mancato aggiornamento delle informazioni o la mancata trasmissione degli atti determina l'irrogazione di una sanzione pecuniaria, in virtù dell'applicazione in via analogica dell'art. 2630 c.c.

²¹ v. L. CACOPARDI, *Ottenimento della personalità giuridica da parte di ETS: primi orientamenti operativi in vista dell'istituzione del RUNTS*, nota a sentenza: Commissione terzo settore, Consiglio notarile di Milano, 12 gennaio 2021, n. 5, in *Giustiziacivile.com*, 2021, fasc. 4.

²² Il d.m. presenta una struttura che si articola in titoli, capi e sezioni, alla medesima stregua di un codice o testo unico legislativo (40 articoli).

²³ M. MALTONI, *Il registro unico nazionale del terzo settore. Commento al d.m. 15 settembre 2020, n. 106*, in *Quaderni di terzjus. Osservatorio di Diritto del terzo settore, della filantropia e dell'impresa sociale*, a cura di A.FICI e N. ROMANELLI, Napoli, 2021, 72.

Si delineano tre tipi di pubblicità, al di là di quello di carattere generale (c.d. *pubblicità-notizia*): dichiarativa, costitutiva e sanante²⁴.

La disciplina codicistica stabilisce che i modi di attuazione della pubblicità legale delle imprese, alla stregua di quanto avviene per il registro delle persone giuridiche, sono l'iscrizione e il deposito²⁵. Nel codice del terzo settore, invece, la pubblicità risulta normalmente attuabile attraverso le tre modalità dell'iscrizione, del deposito e (finanche) dell'annotazione, mentre l'opponibilità ai terzi consegue solo con la relativa pubblicazione nel Runts.²⁶

Quella dichiarativa è prevista dall'art. 52, co. 1, cts, secondo cui “*gli atti per i quali è previsto l'obbligo di iscrizione, annotazione ovvero di deposito presso il Registro unico nazionale del Terzo settore sono opponibili ai terzi soltanto dopo la relativa pubblicazione nel Registro stesso, a meno che l'ente provi che i terzi ne erano a conoscenza*”.

In particolare, l'art. 26, comma 1, del d.m. 106/2020 si occupa di catalogare tutti “*gli atti, le informazioni e i provvedimenti*”²⁷ che “*sono resi conoscibili ai terzi attraverso la pubblicazione del Runts*”.

Quindi è emersa dalla disciplina del cts, integrata dal d.m. in oggetto, la determinazione di creare un grande contenitore, costituito da un archivio informatico, nel quale riversare tutta una serie di dati, di atti e di informazioni degli ets, liberamente accessibili da chiunque, al fine di fornire tutte quelle informazioni destinate ai terzi, a tutti gli interessati (i cosiddetti *stakeholders*) in genere e alla P.A. chiamata a controllare la corretta applicazione della disciplina del terzo settore e, in particolare, delle norme di agevolazione e dei contributi economici o dei benefici fiscali che ne sono il riflesso²⁸.

Ci si domanda se sia possibile attribuire all'iscrizione nel Runts effetti sananti, come sopra riportato, in relazione agli adempimenti pubblicitari previsti per le operazioni straordinarie degli enti del Libro I, categoria nella quale rientrano pure gli ets²⁹.

²⁴ È da chiarire che la portata della cosiddetta efficacia sanante della trascrizione, può essere ravvisata tradizionalmente negli artt. 2652 e 2690 c.c. – rispettivamente in tema di efficacia della trascrizione immobiliare e di beni mobili registrati rispetto ai terzi, la quale si risolve nel rendere inopponibili, a determinate condizioni, i vizi inficianti l'atto oggetto di trascrizione – e, a seguito della sua recente introduzione, nell'art. 42 *bis*, comma 3, c.c., di cui dirò più innanzi.

²⁵ In particolare, l'efficacia dichiarativa si concretizza solamente tramite l'iscrizione come risulta testualmente dalla norma generale di cui all'art. 2193 c.c.

²⁶ N. RICCARDELLI, *Commento agli articoli 15-19, IL REGISTRO UNICO NAZIONALE DEL TERZO SETTORE. Commento al d.m. 15 settembre 2020, n. 106*, a cura di A. FICI E N. RICCIARDELLI, Napoli, 2021, 196.

²⁷ L'art. 26 così dispone: “*gli atti, le informazioni e i provvedimenti di cui agli articoli 8, commi 5 e 6, 10, comma 2, 14 commi 1 e 3, 16, commi 2 e 6, 20 commi 1 e 7, 22, comma 10, e 24, comma 8, sono resi conoscibili ai terzi attraverso la pubblicazione del RUNTS*”.

²⁸ N. RICCARDELLI, *op. cit.*, 198.

²⁹ G. MARASÀ, *Appunti sui requisiti di qualificazione degli enti del terzo settore*, in Id., *Imprese sociali, altri enti del terzo settore, società benefit*, Torino, 2019, 52, nota 47.

La risposta sembra essere affermativa considerato quanto disposto dall'art. 42 *bis* c.c., terzo comma, in tema di trasformazione, fusione e scissione, in cui risulta richiamata la disciplina prevista per le società di capitali del libro V e viene fatto espresso riferimento al Runts (4° comma).

Come dicevamo in precedenza, l'art. 22 del cts prevede che l'iscrizione al Runts ha effetto costitutivo, oltre che della qualifica di ets, anche della personalità giuridica a favore degli enti che ne facciano richiesta, mediante l'intervento del notaio.

Dalla parte in cui la suddetta norma afferma che gli enti del terzo settore “*possono, in deroga al decreto del Presidente della Repubblica 10 febbraio 2000, n. 361*”, acquistare la personalità giuridica, desumiamo che quella in oggetto è solo una delle possibili modalità di acquisto della personalità, visto che è ancora consentito l'utilizzo dell'altra modalità consistente nell'applicazione proprio del d.p.r. 361/2000 per gli enti che non intendano conseguire lo *status* di ets (cfr. l'art. 15 d.m. cit.).

Si è giunti quindi all'affermazione dell'esistenza di un “doppio binario” per l'acquisto della personalità giuridica a favore degli enti del terzo settore, dalla quale non deriva un impatto sulla disciplina codicistica ma, anzi, una sovrapposizione a quest'ultima di una nuova normativa speciale³⁰.

Sul punto, però, si è pronunciato il Consiglio nazionale del notariato³¹, il quale ha sottolineato il fatto che il notaio, risultando obbligato al deposito nel Runts ai sensi del comma 2 dell'art. 22 del d.lgs. 117/2017, non ha altra scelta e, di conseguenza, non può alternativamente sottoporre l'ente al controllo dell'autorità amministrativa prefettizia o regionale³².

Quindi gli ets di nuova costituzione, specifichiamo sempre in caso di intervento del notaio, hanno a disposizione solamente il procedimento di acquisizione della personalità giuridica mediante l'iscrizione nel Runts e non la possibilità di avvalersi del sistema ordinario di cui al d.p.r. 361/2000.

Le considerazioni fatte sinora sono suffragate anche dagli articoli da 15 a 19 del d.m. 106/2020 nei quali non vi è traccia di un'ipotesi per cui un ets di nuova costituzione possa conseguire il riconoscimento ai sensi del d.p.r. 361/2000 e che poi proceda

³⁰ E. QUADRI, *Il Terzo settore tra diritto speciale e diritto generale*, in NGCC, 5/2018, 711 ss.; M. CEOLIN, *Sistema di riconoscimento degli Enti: dal Codice civile al codice del Terzo settore*, in *Biblioteca online della Fondazione italiana del Notariato*, 2019, 4 ss.; R. CATALANO, *Il Registro Unico Nazionale ed il riconoscimento della personalità giuridica agli enti del Terzo settore*, in *Il Terzo settore. Profili critici della riforma*, a cura di D. DI SABATO, O. NOCERINO, Napoli, 2019, 40 ss.

³¹ Studio n. 104-2020/I “*Atto costitutivo e statuto, nuovo sistema per il riconoscimento della personalità giuridica e pubblicità degli enti del terzo settore*”, di N. ATLANTE, G. SEPIO, E.M. SIRONI.

³² L'espressione usata dall'art. 22 cts secondo cui il notaio “*deve*” iscrivere l'atto ricevuto, non consente in alcun modo ai soci e ai fondatori di esonerare il notaio rogante dall'iscrivere l'atto ricevuto nel RUNTS, dopo aver accertato il verificarsi di tutte le condizioni di legge.

con l'iscrizione nel Runts³³. L'art. 16 del d.m. 106/2020, in linea con quanto stabilito agli artt. 4 e 22 del cts, prevede che il notaio rogante dell'atto costitutivo di una associazione che mira ad ottenere il riconoscimento o di una fondazione, “verificata la sussistenza delle condizioni previste dal Codice” (d.lgs. 117/2017) per la sua costituzione e “la sussistenza del patrimonio minimo”, “provvede entro 20 giorni dal ricevimento al deposito dell'atto e della ulteriore documentazione presso il competente ufficio del Runts, richiedendo l'iscrizione dell'ente”.

La suddetta disposizione, come illustrato al termine del precedente paragrafo, riprende quanto previsto dalle riforme in tema di società di capitali e, più specificamente, sull'omologazione degli atti societari (l. 342/2000 e d.lgs. 6/2003), in cui vi è l'esclusiva attribuzione al notaio rogante dell'onere di verificare “*la sussistenza delle condizioni previste*”, limitando così l'ambito del controllo dell'ufficio del Runts all'accertamento della “*regolarità formale della documentazione*” inviata dal notaio stesso, per poi procedere all'iscrizione. Il controllo ha ad oggetto sia la legalità formale che quella sostanziale. La prima riguarda la verifica dei requisiti di forma imposti sia dal cts che dal codice civile mentre la seconda consiste nella conformità a legge del contenuto dell'atto costitutivo e dello statuto dell'ente.

3. La tipizzazione degli enti del terzo settore e il controllo ai fini dell'iscrizione nel Runts. Un modello generalizzabile?

Esaminando la normativa contenuta nel cts, ai sensi dell'art. 3 dello stesso, si applicano agli ets le norme del d.lgs 117/2017 e, se compatibili, le norme del codice civile e le relative disposizioni di attuazione.

Inoltre, l'art. 4 indica dettagliatamente quali sono i tipi di enti che possono far parte del terzo settore, inserendo tra questi – oltre ai nuovi modelli introdotti dal cts (organizzazioni di volontariato, associazioni di promozione sociale, enti filantropici, ecc.) e agli enti del Libro I Codice civile – anche “gli altri enti di carattere privato diversi dalle società”.

Questi ultimi sono stati qualificati da una parte della dottrina come enti “doppiamente atipici”³⁴.

³³ N.RICCARDELLI, *op. cit.*, 201.

³⁴ POLETTI, *Costituzione e forme organizzative*, in *Il codice del terzo settore, Commento al Decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117* a cura di Marilena Gorgoni, Pisa, 2018, 206 ss.; R. LOMBARDI, *Personalità e soggettività giuridica degli enti alla luce della Riforma del Terzo settore*, Torino, 2020, 98 ss.; v. anche A. FUSARO, *Gli enti del Terzo settore. Profili civilistici*, in *Trattato di diritto civile e commerciale Cicu-Messineo*, Milano, 2022, 208 ss.

Il legislatore ha, quindi, voluto conferire un carattere aperto agli enti che intendono iscriversi al Runts³⁵. È d'uopo, però, specificare che queste forme atipiche, a seconda della predominanza degli elementi propri dell'associazione o di quelli delle fondazioni, devono in ogni caso essere regolate dalla normativa disciplinante l'uno o l'altro tipo di ente³⁶.

Da tale analisi germina la constatazione per cui il cts non introduce nuovi tipi di vesti giuridiche ma modelli ai quali i soggetti, già qualificati come enti di diritto privato (associazioni o fondazioni; ma mancano riferimenti ai comitati), possono conformarsi in modo tale da usufruire della legislazione premiale e promozionale del Terzo settore.

Dunque, il notaio rogante potrà procedere all'iscrizione nel Runts solo qualora l'ente presenti sia i connotati di una precisa veste giuridica (ovvero i tipi annoverati nel codice civile) che quelli, ulteriori e specifici, relativi ai modelli disciplinati dal cts (organizzazioni di volontariato, Associazioni di promozione sociale, enti filantropici).

Ai sensi del comma 2 dell'art. 22 cts, il quale richiama il comma 4 del medesimo, al notaio spetta anche il compito di verificare la sussistenza del patrimonio minimo che non deve essere inferiore ad una somma liquida e disponibile di 15.000 euro per le associazioni e a 30.000 euro per le fondazioni.

Il comma 1 *bis* dello stesso articolo, ripreso dall'art. 17 d.m. 106/2020, verte sul fulcro del discorso, ovvero la concorrenza tra le due modalità di riconoscimento.

La disposizione prevede che per *“le associazioni o fondazioni del terzo settore già in possesso della personalità giuridica ai sensi del D.p.r. 10 febbraio 2000, n. 361, che ottengono l'iscrizione nel Runts ai sensi delle disposizioni del presente articolo e nel rispetto dei requisiti ivi indicati, l'efficacia dell'iscrizione nei registri delle persone giuridiche è sospesa fintanto che sia mantenuta l'iscrizione nel Runts”*.

L'ipotesi qui contemplata si sostanzia nel caso in cui un ente già dotato di personalità giuridica, ottenuta in forza del d.p.r. 361/2000 e, di conseguenza, iscritto nel registro delle persone giuridiche, voglia assumere la qualifica di ets domandando l'iscrizione al Runts.

Il decreto attuativo prevede il coinvolgimento del notaio stabilendo che quest'ultimo, una volta *“ricevuto il verbale del competente organo, contenente la decisione di un'associazione riconosciuta o di una fondazione”* di procedere all'iscrizione al Runts, adeguando lo

³⁵ F. BARONE, *Riflessioni sull'evoluzione e il superamento della personalità giuridica con la riforma del Terzo settore*, in *Studium iuris*, 2021, fasc. 7-8

³⁶ F. LOFFREDO, *Gli enti del Terzo settore*, Milano, 2018, 76 ss.

statuto alle disposizioni del codice e verificata la sussistenza delle condizioni in esso previste, deve depositare gli atti entro 20 giorni dal ricevimento della documentazione. Alla luce di quanto esposto, dobbiamo considerare che, a seguito della nuova proroga del termine di cui all'art. 101, comma 2, cts, l'operatività del Runts si è concretizzata solo il 31 maggio 2022 e perciò svariati enti hanno fatto ricorso alla suddetta modalità di iscrizione, essendo già stati riconosciuti ai sensi del d.p.r. 361/2000 e non avendo potuto ottenere la personalità giuridica ex art. 22, comma 1, cts.

Negli atti costitutivi e statuti degli enti, che usufruiscono del procedimento appena illustrato, spesso troviamo degli accorgimenti redazionali consistenti nell'inserzione di clausole conformi al cts ma valevoli solo dopo l'iscrizione dell'ente nel Runts oppure un doppio statuto, di cui il primo valevole solamente nel periodo di iscrizione nel registro delle persone giuridiche e, il secondo, applicabile successivamente all'iscrizione al Runts³⁷.

Passiamo ora all'ipotesi in cui a richiedere l'ottenimento della personalità giuridica sia un'associazione non riconosciuta già iscritta nel Runts o non iscritta.

A tal proposito, l'art. 18 d.m. 106/2020 conferma il necessario intervento del notaio che, nel ricevere il verbale del competente organo, verifica – alla stregua di quanto disposto dall'art. 17 del medesimo decreto – la sussistenza delle condizioni dettate dal cts, adeguando anche lo statuto.

Tornando alla questione della concorrenza tra le due modalità di riconoscimento, possiamo affermare che la disciplina contenuta nel cts (artt. 22 e 47) ha limitato in maniera assai significativa la permanente e pervasiva discrezionalità amministrativa connessa alla valutazione della “possibilità” dello scopo e dell'adeguatezza del patrimonio (art. 1, d.p.r. n. 361/2000) in ragione della tipizzazione legale che giustifica la deroga alla disciplina generale³⁸.

Pertanto, non appare ambiguo ricondurre tale ragionamento all'applicazione di un criterio di scelta consistente in una selezione della “finalità” meritevole – in un'ottica costituzionalmente orientata ai sensi degli artt. 18 e 118, 4° comma, Cost. – tenendo conto dell'attività concretamente esercitata e al di là della sussunzione in un preciso schema.

Ciò lo si ricava anche, come riportato poc'anzi, dall'art. 4 cts in cui è stabilito che sono enti del terzo settore anche “*gli altri enti di carattere privato diversi dalle società costituiti*

³⁷ N. RICCARDELLI, *op. cit.*, 213

³⁸ A. BARBA, *Soggettività metaindividuale e riconoscimento della personalità giuridica*, in *Riv. dir. civ.* 3/2018, 648.

per il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale” i quali, dando vita ad una sorta di nuova categoria, sono in grado di garantire la soggettività metaindividuale anche nelle ipotesi in cui l'ente non presenti in maniera precisa i connotati delineati in una delle fattispecie tipiche contemplate dal codice civile o dal cts.

In quest'ottica il discorso mette a fuoco il confronto tra il tipo di pluralismo accolto nella Costituzione e quello afferente al disegno originario del codice per cui il secondo deve sempre rispettare il primo costituendo quest'ultimo una fonte sovraordinata.

Ciò comporta, quindi, un'osmosi tra le discipline di settore e il codice civile dalla quale emerge che l'essenza della soggettività metaindividuale discende da un dato normativo che aggrega ed organizza le fenomenologie giuridiche della democrazia pluralista (artt. 2 e 18 Cost.)³⁹.

Infatti, la Costituzione concepisce il pluralismo come una forma organizzata intorno a tre valori fondamentali: il primato della persona, l'uguaglianza, la sussidiarietà dello stato nella gestione dell'interesse generale (art. 118 Cost.).

Il compromesso delineato dall'art. 2 Cost. consiste nel riconoscere l'autonomia delle formazioni sociali, ma considerando tale autonomia come esplicazione e sviluppo di diritti individuali⁴⁰.

Parallelamente, l'art. 18 Cost. riconosce il diritto dei cittadini di associarsi, senza autorizzazione, per fini che non sono vietati ai singoli dalla legge penale, ribadendo l'equiparazione tra fini individuali e fini sociali in modo tale da sancire una libertà pressoché senza limiti (se non quelli espressamente richiamati dallo stesso articolo) e che accetta la sfida di associazioni costituite anche per finalità contrarie all'interesse generale.⁴¹

L'art. 20 Cost. si può collocare in questo solco perché impedisce che il fine di religione o di culto di una associazione od istituzione possa essere “causa di speciali limitazioni legislative” e di “speciali gravami fiscali” per la “costituzione, capacità giuridica e ogni forma di attività”.

Allo stesso tempo, facendo riferimento all'art. 2 cts e all'art. 1 della legge delega (l. 6 giugno 2016, n. 106) ed al precipuo fine di assicurare il rispetto dei principi contenuti nel testo costituzionale, è necessario evitare che la discrezionalità perduta dalla pubblica amministrazione in sede di riconoscimento della personalità giuridica sfoci

³⁹ A. BARBA, *op. cit.*, 656

⁴⁰ A. BARBA, *op. cit.*, 657

⁴¹ P. CONSORTI, L. GORI, E. ROSSI, *Diritto del Terzo settore*, Bologna, 2021, 45 ss.

in una discrezionalità acquisita in sede di selezione degli interlocutori istituzionali (arg. *ex art.* 55, commi 3 e 4 CTS)⁴², e, quindi, assicurare la pari dignità sociale dei soggetti collettivi che agiscono in prossimità della persona prima dello Stato e secondo schemi di reciprocità differenti dalla onerosità dello scambio nel mercato⁴³. Infatti, nella prospettiva fornitaci dall'art. 118, u. c., Cost., la riforma disegna un sistema di misure di sostegno e promozione assai articolato il quale deve prestare attenzione al fatto che le misure di “favore” predisposte dal legislatore non costituiscano un ingiustificato e irragionevole privilegio, bensì abbiano come scopo principale quello di agevolare lo svolgimento di attività generale⁴⁴.

Ebbene, alla luce della rivoluzione normativa che ha avuto luogo in tema di enti, ci auguriamo che anche gli enti del Libro I del codice civile possano avvalersi – a prescindere dall'iscrizione al RuntS e dall'esercizio di attività non lucrative – della modalità prevista dall'art. 22 per il riconoscimento degli Ets. Il fondamento di tale auspicio deve rintracciarsi nel fatto che, avendo gli enti del terzo settore vesti giuridiche sussumibili in quelle disciplinate dal I Libro del codice civile, non si giustifica appieno il motivo per cui questi ultimi possano ottenere la personalità giuridica solo mediante il riconoscimento *ex d.p.r.* 361/2000.

Tuttavia, una ragione per cui potrebbe continuare ad esistere una tale discriminazione è individuabile nel fatto che gli enti del I Libro del nostro codice, nonostante il carattere non lucrativo in senso soggettivo⁴⁵, possono esercitare attività volte al perseguimento di un fine egoistico (esempio precipuo: i circoli sportivi).

Ciò ci porta a pensare, nonostante non emerga esplicitamente dalla normativa speciale disciplinante il Terzo settore, che la semplificazione per la procedura di riconoscimento prevista dall'art. 22 cts sia dovuta alla caratteristica che connota gli ets: il perseguimento di un'attività di interesse generale⁴⁶.

Resta, però, l'interrogativo se abbia ancora una ragion d'essere l'esistenza di un procedimento connotato da maggiore complessità -data la permanenza del suo carattere concessorio- per la personificazione di enti non lucrativi tenendo in

⁴² Cfr. M. TAGLIABUE, *Le linee guida sul rapporto tra pubbliche amministrazioni ed enti del Terzo settore*, in *Cooperative e enti non profit*, 2021, 7 ss.

⁴³ Cfr. L. BRUNI, *Reciprocità*, Milano, 2006, 19 ss. e 89 ss.

⁴⁴ L. GORI, *La “saga” della sussidiarietà orizzontale. La tortuosa vicenda dei rapporti fra Terzo settore e P.A.*, in *Federalismi.it*, 2020, 183 ss.

⁴⁵ Sul punto v. A. MAZZULLO, *Il nuovo codice del Terzo settore. Profili civilistici e tributari.*, Torino, 2017, 46 ss.; A. FUSARO, *Gli enti del Terzo settore. Profili civilistici*, *op. cit.* 73 ss. e 105 ss. Cfr. art. 8 cts: “Il patrimonio degli enti del Terzo settore, comprensivo di eventuali ricavi, rendite, proventi, entrate comunque denominate è utilizzato per lo svolgimento dell'attività statutaria ai fini dell'esclusivo perseguimento di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale”.

⁴⁶ v. art. 5 cts, il quale traccia un elenco preciso di quelle che possono considerarsi attività di interesse generale volte al perseguimento di finalità altruistiche, solidaristiche e di utilità sociale.

considerazione la portata assai limitata che oggi può attribuirsi al “sigillo” della personalità giuridica.

ABSTRACT: Il codice del terzo settore (D.lgs. 3 luglio 2017, n. 117) ha introdotto un nuovo modo di acquisto della personalità giuridica per gli enti non lucrativi.

L’art. 22 cts prevede che le associazioni e le fondazioni del terzo settore possono, in deroga al d.P.R. 10 febbraio 2000, n. 361, acquistare la personalità giuridica mediante l’iscrizione nel registro unico nazionale del terzo settore (Runts).

La suddetta previsione riprende pedissequamente quanto disposto, in tema di società di capitali, dall’art. 32, l. 24 novembre 2000, n. 340 con cui è stata soppressa la fase di omologazione da parte del tribunale ed il controllo di legalità è affidato al notaio, il quale procede all’iscrizione mentre l’ufficio del registro accerta solo la regolarità formale della documentazione.

Il cambiamento illustrato può essere considerato, alla luce del mutamento della natura e del concetto di persona giuridica nel tempo, una rivoluzione scientifica caratterizzata da numerosi cambi di paradigma.

PAROLE CHIAVE: Terzo settore – Art. 22 cts – Persona giuridica – Soggettività – Riconoscimento.

