



MINISTERO del LAVORO
e delle POLITICHE SOCIALI

**Dipartimento per le politiche sociali,
del Terzo settore e migratorie**

Agli Uffici del RUNTS

per il tramite della
Commissione Politiche Sociali della Conferenza
delle Regioni e delle Province autonome

E, p.c.
All'Ufficio Legislativo
Al Forum nazionale del Terzo settore
Al Csv-net
Al Consiglio Nazionale del Notariato

LORO SEDI

Oggetto: Articolo 22 del Codice del Terzo settore. Applicabilità ai comitati.

Una delle principali novità della riforma del Terzo settore è senz'altro costituita dall'aver introdotto nell'ordinamento giuridico nazionale una chiara definizione di ente del Terzo settore ("ETS"), attraverso la previsione contenuta nell'articolo 4, comma 1 del d.lgs. n. 117 del 2017 (di seguito indicato anche come "Codice del Terzo settore" o "CTS"). Tale definizione ricomprende all'interno del Terzo settore – che consiste in un insieme limitato di soggetti giuridici dotati delle caratteristiche peculiari previsti nella norma in esame, destinatari di uno specifico sistema di *favor* e oneri, diverso da quello di tutti gli altri enti che pur svolgono attività di interesse generale - accanto agli ETS tipici anche gli ETS atipici, intendendosi per tali " *...gli altri enti di diritto privato diversi dalle società*" che perseguono, " *senza scopo di lucro, [...] 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*", e che risultano " *iscritti nel registro unico nazionale del Terzo settore*". Tale formulazione recepisce i principi e criteri direttivi generali enunciati dalla legge delega n. 106/2016, nell'articolo 2, comma 1, rispettivamente alla lettera a) (" *riconoscere, favorire e garantire il più ampio esercizio del diritto di associazione e il valore delle formazioni sociali liberamente costituite, ove si svolge la personalità dei singoli, quale strumento di promozione e attuazione dei principi di partecipazione democratica, solidarietà sussidiarietà e pluralismo...*") e alla lettera c) (" *assicurare, nel rispetto delle norme vigenti, l'autonomia statutaria degli enti, al fine di consentire il pieno conseguimento delle loro finalità e la tutela degli interessi coinvolti*").

Sulla base del cennato inquadramento generale si deve considerare pacificamente acclarata (come peraltro risulta da provvedimenti adottati da alcuni uffici del RUNTS) la possibilità

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali
DG per le politiche del Terzo settore e della
responsabilità sociale delle imprese

DIVISIONE II
Via Flavia 6, 00187 ROMA
Tel. 06.4683.5100

Pec: dgterzosettore.div2@pec.lavoro.gov.it
Mail: dgterzosettorediv2@lavoro.gov.it
www.lavoro.gov.it

che un comitato, privo di personalità giuridica possa essere iscritto al RUNTS. L'ampia formulazione del sopra menzionato articolo 4, comma 1 del CTS, consente, infatti, la collocazione del comitato nella sezione del RUNTS di cui all'articolo 46, comma 1, lettera g), destinata ad accogliere gli altri enti del Terzo settore, in coerenza con il consolidato orientamento giurisprudenziale (ex *multis*, Cass.civ. sentenze nn. 3898/1986; 21880/2020), il quale considera il comitato, indipendentemente dal possesso della personalità giuridica, come un autonomo centro di imputazione di situazioni giuridiche soggettive, con conseguente possibilità di attribuzione ad esso della titolarità di diritti, sia obbligatori, che reali. Per altro verso, guardando all'oggetto e al profilo finalistico, la definizione contenuta nell'articolo 39 del Codice civile evidenzia il carattere altruistico e di interesse generale del fine per il quale il comitato viene costituito e viene effettuata la raccolta dei fondi. Altrettanto indubbia è, da ultimo, l'assenza dello scopo di lucro che caratterizza il comitato. Non osta, infine, all'inclusione nel perimetro del Terzo settore il carattere tendenzialmente temporaneo e transitorio del comitato (che comunque non costituisce requisito costitutivo dell'ente), ove si consideri che l'articolo 21, comma 1 del CTS prevede espressamente tra i contenuti dell'atto costitutivo delle associazioni e delle fondazioni del Terzo settore l'eventuale previsione della durata dell'ente, ammettendosi pertanto la configurabilità di un ETS avente un orizzonte temporale delimitato.

L'individuazione della sezione deve ritenersi obbligata in quanto le categorie particolari di ETS risultano incompatibili con la forma giuridica di comitato, la quale rimane distinta dagli altri enti del libro primo del codice civile: le ODV, le APS e le Reti non possono che avere forma associativa, per gli enti Filantropici, necessariamente dotati di personalità giuridica, è prescritta la forma di associazione (riconosciuta) o di fondazione, qualunque forma giuridica diversa da quella di Società di Mutuo soccorso è incompatibile con l'iscrizione nella sezione f). Al contempo non devono essere confusi con i comitati ex art. 39 c.c. i livelli territoriali che in alcune associazioni complesse sono denominati "Comitati" pur avendo a loro volta natura giuridica di associazioni. Si pensi ad esempio ai Comitati territoriali della Croce Rossa Italiana, ai Comitati regionali e provinciali di molti enti di promozione sportiva, ecc.

È stata sottoposta all'attenzione di questa Amministrazione, da parte degli uffici del RUNTS, la questione relativa all'applicabilità ai comitati della disciplina contenuta nell'articolo 22 del Codice del Terzo settore e, quindi, concretamente, della possibilità per essi di acquisire la personalità giuridica mediante l'iscrizione al RUNTS (comma 1) ovvero, se già dotati di personalità giuridica ottenuta ai sensi del D.P.R. n. 361/2000, di conseguire la qualifica di ETS (comma 1-bis).

Preliminarmente si deve osservare che il comitato può essere dotato di personalità giuridica: tale possibilità si deduce in negativo dall'articolo 41 del Codice civile che disciplina la responsabilità dei componenti del comitato in mancanza del riconoscimento.

Il dato letterale dell'articolo 22 del Codice del Terzo settore, che fa riferimento esclusivamente alle associazioni e fondazioni, a differenza di quanto rinvenibile nella formulazione dell'articolo 1, comma 1 del già citato D.P.R. n. 361/2000, la quale proprio ai fini dell'acquisizione della personalità giuridica prende espressamente in considerazione altresì le "altre istituzioni di carattere privato", sembrerebbe *prima facie* portare ad escludere l'applicabilità ai comitati del procedimento ivi previsto, il quale, sempre sulla base del tenore letterale della disposizione, si configurerebbe come derogatorio rispetto al procedimento disciplinato dal D.P.R. n. 361/2000 e pertanto di norma non interpretabile in senso estensivo.

Una lettura sistemica delle norme richiamate deve tuttavia portare alla conclusione favorevole circa l'applicabilità dell'articolo 22 ai comitati. In tale prospettiva, il procedimento

disciplinato nella disposizione codicistica non è derogatorio, ma alternativo a quello di cui al D.P.R. n. 361/2000, differenziandosi in ordine ai soggetti ai quali si applica, alle PP.AA. competenti, alle modalità di verifica, ai requisiti patrimoniali, ma soprattutto in ordine al sistema di acquisto della personalità giuridica, basato su una logica diversa da quella tradizionalmente intesa come concessoria.

Muovendo dunque dalla lettura coordinata dell'articolo 4, comma 1, con l'articolo 22 del CTS, appare in contrasto con i principi e criteri direttivi della legge n. 106/2016 precedentemente evocati, nonché con il principio costituzionale di eguaglianza formale, posto a tutela dell'essenziale e irrinunciabile autonomia che deve caratterizzare i soggetti del Terzo settore" (da ultimo, Corte cost. sentenza n. 185/2018), in primo luogo negare l'accesso alla qualifica di ETS (e al conseguente regime giuridico) ad enti, quali i comitati, in possesso dei requisiti necessari previsti dal citato articolo 4, sulla base del filtro distintivo della personalità giuridica, mancando una ragionevole correlazione tra il possesso di questa (comitato già in possesso della medesima) e l'accesso al regime giuridico del Terzo settore; in secondo luogo, una volta ammessa la possibilità per comitati già in possesso di personalità giuridica di conseguire l'iscrizione nel RUNTS, escludere che comitati privi di personalità giuridica già iscritti la conseguano o che comitati candidati all'iscrizione non possano, per effetto di essa, acquisirla.

La lettura sopra esposta consente pertanto di evitare aporie sistemiche capaci di generare ingiustificate disparità di trattamento tra il comitato privo di personalità giuridica che può acquisire la qualifica di ETS e il comitato che, viceversa, intende acquisire personalità giuridica contestualmente alla qualifica di ETS o in un momento successivo.

All'applicabilità dell'articolo 22 del Codice del Terzo settore anche ai comitati, è necessariamente collegato, inoltre, il tema dell'ammontare del patrimonio minimo necessario per l'acquisto della personalità giuridica: la rilevanza, che nell'evoluzione del comitato rispetto al suo momento genetico assume l'elemento patrimoniale, in quanto, nella definizione codicistica dei tratti distintivi di questa fattispecie organizzativa, vengono primariamente in risalto gli aspetti afferenti alla raccolta, gestione, conservazione e destinazione dei fondi, suggerisce di assumere come parametro di riferimento, ai fini dell'individuazione del patrimonio minimo, la soglia di 30.000 euro prevista dall'articolo 22, comma 4 per le fondazioni.

Da ultimo, sempre nell'ottica dell'inquadramento sistematico della materia, si devono ritenere attribuiti all'ufficio del RUNTS territorialmente competente i poteri che l'articolo 42 del Codice civile conferisce all'autorità governativa in tema di devoluzione dei fondi nelle ipotesi di loro insufficienza per la realizzazione dello scopo originario, di scopo divenuto inattuabile, o, in caso di raggiungimento dello scopo, nel caso in cui risulti un residuo degli stessi. L'autorità governativa potrà quindi individuare una destinazione diversa o ulteriore rispetto a quella originariamente contemplata nell'atto costitutivo o nello statuto, ove essa non sia più concretamente attuabile.

IL CAPO DIPARTIMENTO
Alessandro Lombardi

Documento firmato digitalmente secondo le indicazioni sulla dematerializzazione ai sensi e per gli effetti degli articoli 20 e 21 del D.lgs. 7 marzo 2005 n. 82 "Codice dell'Amministrazione Digitale".

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali
DG per le politiche del Terzo settore e della
responsabilità sociale delle imprese

DIVISIONE II
Via Flavia 6, 00187 ROMA
Tel. 06.4683.5100

Pec: dgterzosettore.div2@pec.lavoro.gov.it
Mail: dgterzosettorediv2@lavoro.gov.it
www.lavoro.gov.it