



**UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
DI TRIESTE**

Dipartimento di Scienze Politiche e Sociali

CORSO DI LAUREA IN SCIENZE POLITICHE E
DELL'AMMINISTRAZIONE
CLASSE L-16

TESI DI LAUREA TRIENNALE IN DIRITTO AMMINISTRATIVO

"Il procedimento di iscrizione al RUNTS,
approfondimenti sulle ipotesi di sospensione e
interruzione procedimentale ai sensi del D.M.
106/2020"

Laureando
Dzenan Meskovic
SP0202308

Relatore
Prof. Andrea Crismani

Anno accademico 2021/2022

Indice

Introduzione

1. UNA PANORAMICA SUL TERZO SETTORE

- 1.1 Il Terzo settore
- 1.2 Profilo Storico
- 1.3 La riforma del Terzo settore
- 1.4 Il Codice del Terzo settore
- 1.5 Gli enti del Terzo settore
 - 1.5.1 Organizzazioni di volontariato
 - 1.5.2 Associazioni di promozione sociale
 - 1.5.3 Enti filantropici
 - 1.5.4 Imprese sociali
 - 1.5.5 Reti associative
 - 1.5.6 Società di mutuo soccorso

2. IL REGISTRO UNICO NAZIONALE DEL TERZO SETTORE (RUNTS)

- 2.1 Che cos'è il RUNTS
- 2.2 Iscrizione al RUNTS
 - 2.2.1 Contenuto della domanda di iscrizione
 - 2.2.2 Procedimento di iscrizione
- 2.3 Effetti dell'iscrizione al RUNTS
 - 2.3.1 Personalità giuridica
 - 2.3.2 Pubblicità degli atti iscritti nel RUNTS
- 2.4 Deposito e aggiornamento delle informazioni contenute nel RUNTS
- 2.5 Cancellazione dal RUNTS
 - 2.5.1 Conseguenze della cancellazione dal RUNTS

3. IPOTESI DI SOSPENSIONE E INTERRUZIONE PROCEDIMENTALE AI SENSI DEL D.M. 106/2020

- 3.1 Iscrizione nel RUNTS di enti già dotati di personalità giuridica e la sospensione dell'efficacia dell'iscrizione nel registro delle persone giuridiche
- 3.2 Sospensione dell'iscrizione per trasmigrazione nel caso di documentazione incompleta

Conclusioni

Ringraziamenti

Bibliografia

Sitografia

Introduzione

Il Terzo settore costituisce un ambito sempre più rilevante in termini sia sociali, sia economici. Una visione tradizionale continua ad interpretare il Terzo settore come l'ambito degli enti senza scopo di lucro e per questo agevolati dallo Stato, ma in realtà sembra adesso essere vero il contrario: è proprio il Terzo settore che arricchisce lo spazio pubblico e le stesse istituzioni dando vita a un sistema complesso di soggetti che trasmettono la prevalenza dell'utilità sociale rispetto al solo profitto economico.

Il Terzo settore è cresciuto e ha finalmente spinto le pubbliche amministrazioni ad affrontare con maggiore incisività i bisogni sociali avviando forme di collaborazione efficace che stanno cambiando il loro modo di operare.

La legge delega n. 106 del 2016, contenente i principi della riforma del Terzo settore, e la legislazione delegata (in particolare il decreto legislativo n. 117 del 2017 o codice del Terzo settore), realizzano quanto sino ad oggi, e per anni, è stato desiderato e auspicato: una riforma organica della materia, che permettesse di superare la frammentazione normativa, semplificando e razionalizzando una legislazione priva di certezze e ricca di disuguaglianze sul territorio nazionale, anche nel regolare fattispecie omogenee, mediante la redazione di un apposito Codice al quale fare riferimento.

Nel Codice del Terzo Settore è confluita l'attività di riordino e revisione della normativa civile e fiscale degli ETS. Le novità introdotte sono numerose e riguardano l'ampliamento dei settori di attività di interesse generale in cui possono operare gli Enti del Terzo Settore (ETS), l'acquisizione facilitata della personalità giuridica per le associazioni, l'istituzione e la regolamentazione del nuovo Registro Unico Nazionale per il Terzo Settore (RUNTS), la redazione del bilancio sociale, l'obbligo di avere un organo di controllo interno, la revisione legale, nonché un articolato regime tributario di vantaggio, che tiene conto delle finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale.

L'elaborato nel primo capitolo ha l'obiettivo, richiamando il titolo, di fornire uno sguardo d'insieme sul mondo del Terzo settore, a partire dagli aspetti storici fino a giungere alla riforma che ha introdotto una più attenta definizione di ETS.

Il secondo capitolo si concentra invece sul funzionamento del Registro unico nazionale del Terzo settore, lo strumento introdotto dal legislatore per raggiungere l'omogeneità e la trasparenza di trattamento tra ETS, superando la frammentazione derivante dalla presenza di molteplici registri territoriali.

Nella terza ed ultima parte vengono illustrate alcune ipotesi di sospensione e interruzione procedimentale ai sensi del D.M. 106/2020, il c.d. "Decreto RUNTS" che disciplina le procedure di iscrizione degli ETS nel Registro, le modalità di deposito degli atti nel Registro, le regole per la predisposizione, la tenuta, la conservazione e la gestione del Registro stesso.

1. UNA PANORAMICA SUL TERZO SETTORE

1.1 Il Terzo settore

Vari sono stati i tentativi in letteratura di trovare una definizione univoca di "Terzo settore"; la difficoltà principale che si è riscontrata, è stata quella dell'enorme varietà di soggetti che da sempre ha costituito questo ambito, nel quale si sono ritrovate ad essere agglomerate le più disparate tipologie di enti ed organizzazioni con ideologie, obiettivi e metodologie diverse accumulate però dallo stesso spirito: il desiderio di soddisfare esigenze troppo spesso ignorate da "altri" attori, attraverso l'instaurarsi di relazioni di fiducia in nome del bene collettivo.¹

Il Terzo settore, affianca il Primo settore, cioè lo Stato e gli altri enti pubblici che svolgono attività di interesse generale e il Secondo settore, cioè le imprese *for profit*, o meglio, il mercato. Pertanto, si identifica il Terzo settore con quell'insieme di attività produttive che non rientrano né nella sfera delle ordinarie amministrazioni pubbliche in quanto si tratta di attività di proprietà privata, né in quella dell'impresa capitalistica tradizionale poiché non ricercano un profitto.

Il significato e la definizione di Terzo settore si rintracciano nei principi sanciti dalla Costituzione ed in particolare nell'articolo 118, comma 4, il quale stabilisce che *"lo Stato, le Regioni, le Città metropolitane, le Province e i Comuni devono favorire l'iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale, sulla base del principio di sussidiarietà"*.

All'interno della normativa italiana, la prima definizione organica di Terzo settore si ritrova all'art. 1 della legge delega 6 giugno 2016, n. 106 con la quale il Governo è stato delegato dal Parlamento a adottare, entro dodici mesi dalla

¹ Fondazione Italia Sociale, Un settore che non vuole più essere Terzo, Editoriale Civic - per un nuovo civismo. I quaderni di Fondazione Italia Sociale n 1, gennaio 2019, pag. 8.

data di entrata in vigore della legge stessa, uno o più decreti legislativi per la riforma complessiva della materia del "Terzo settore, dell'impresa sociale e per la disciplina del servizio civile universale". Infatti, la legge specifica che per Terzo settore si intende *"il complesso degli enti privati costituiti per il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale e che, in attuazione del principio di sussidiarietà e in coerenza con i rispettivi statuti o atti costitutivi, promuovono e realizzano attività di interesse generale mediante forme di azione volontaria e gratuita o di mutualità o di produzione e scambio di beni e servizi. Non fanno parte del Terzo settore le formazioni e le associazioni politiche, i sindacati, le associazioni professionali e di rappresentanza di categorie economiche"*.

Si tratta, in sintesi, di enti di carattere privato che agiscono in diversi ambiti, dall'assistenza alle persone con disabilità alla tutela dell'ambiente, dai servizi sanitari e socio-assistenziali all'animazione culturale. Spesso gestiscono servizi di welfare istituzionale e sono presenti per la tutela del bene comune e la salvaguardia dei diritti negati. ²

In alcuni casi il Terzo settore viene sovrapposto, erroneamente, al *non profit*, un complesso di enti privati che agiscono senza redistribuire gli utili e, in molti casi, intervengono in ambiti simili (come assistenza sociale, cultura, sanità, cooperazione internazionale). Nonostante le possibili affinità, il Terzo settore rappresenta un perimetro ben definito di enti sottoposti a regole precise. ³

² Cantiere Terzo settore, Cos'è il Terzo Settore, disponibile in: www.cantiereterzosettore.it/cose-il-terzo-settore.

³ *ibidem*.

1.2 Profilo storico

Nel nostro Paese il *non profit* ha sempre rivestito un ruolo fondamentale. Fin dai tempi più antichi la funzione di cura e di assistenza ha visto come protagonisti tre attori principali che si sono trovati ad essere in un primo momento antagonisti e successivamente collaboratori, rispettivamente: Chiesa, Stato e Famiglie.

È nota l'origine, fin dal Medioevo, delle "Confraternite di beneficenza" (o della Misericordia), enti privati costituiti con finalità di solidarietà, allo scopo di organizzare servizi privati costituiti con finalità di solidarietà, allo scopo di organizzare servizi di assistenza e cura delle persone, in particolare quelle più deboli.⁴

Con l'unificazione dello stato d'Italia, si è dovuta disciplinare la presenza degli enti di beneficenza presenti sul territorio, attraverso una legge "sull'amministrazione delle opere pie", la 3 agosto 1862, n. 753 (che recepì, sostanzialmente, la legge piemontese 20 novembre 1859, la c.d. "legge Rattazzi"). Con tale legge fu stabilita l'istituzione in ogni comune del regno di una Congregazione di carità e si mirava a uniformare la disciplina in materia di nomina degli amministratori, di contabilità e di regime economico.

È stata la *Legge Crispi* del 17 luglio 1890, n. 6972 a cambiare significativamente il quadro giuridico, trasformando le Opere pie in "Istituzioni pubbliche di beneficenza". Tutte le Opere pie già esistenti (ospedali, ospizi, orfanotrofi, asili d'infanzia, scuole gratuite, confraternite, cappelle laicali, ecc.) vennero ricondotte nell'ambito del diritto pubblico e per ridurre le irregolarità nella gestione, venne istituito un sistema di controllo pubblico affidato alla Giunta provinciale amministrativa.⁵

⁴ P. Consorti, L. Gori, E. Rossi, *Diritto del Terzo Settore*, 2. ed., Bologna, 2021, p. 21.

⁵ *ivi*, p. 23.

L'effetto prodotto dalla legge fu un rafforzamento della sfera pubblica nel settore dell'assistenza e della beneficenza, non venne comunque meno la forza della società civile organizzata. Nonostante la legge non sia stata di facile applicazione per la scarsa imponenza dell'amministrazione pubblica e per l'opposizione delle realtà associative, in particolare per l'azione realizzata dalla Chiesa cattolica ⁶, essa è rimasta formalmente in vigore sino ai giorni nostri: dichiarata parzialmente incostituzionale con la sentenza n. 396 del 1988 ed infine abrogata con la legge 8 novembre 2000, n. 308 sugli interventi e i servizi sociali. ⁷

Con la nascita dello Stato fascista è mutato profondamente il contesto entro cui gli enti dovevano operare. Una delle principali volontà dello stato è stata quella di consolidare il suo potere in ambito politico, economico e morale, sostenendo la supremazia del pubblico sopra qualsiasi forma di autonomia privata. Inevitabile ne risulta l'accentramento degli enti sotto l'organizzazione statale, la repressione della libertà di associazione realizzata con una legislazione molto severa e limitativa. Inoltre, la gestione della previdenza sociale fu concentrata nell'Inps, le Società di mutuo soccorso vennero unificate nell'Ente nazionale della cooperazione mentre le Società operaie furono ricomprese nell'Opera nazionale del dopolavoro. ⁸

La situazione è cambiata nuovamente ad inizio anni '70, cominciano infatti a nascere spontaneamente gruppi di volontari provenienti da associazioni cattoliche e laiche che hanno lo scopo di far fronte ai crescenti bisogni sociali che il sistema di welfare, a quei tempi esclusivamente statale,

⁶ P. Addis, E. Ferioli, E. Vivaldi, *Il Terzo settore nella disciplina normativa italiana dall'Unità ad oggi*, in E. Rossi e S. Zamagni (a cura di), *Il Terzo settore nell'Italia unita*, Bologna, 2011, p. 161.

⁷ *News Terzo Settore*, *Inquadramento storico del Terzo settore*, disponibile in: www.newsterzosettore.com/2019/10/25/inquadramento-storico-del-terzo-settore.

⁸ P. Addis, E. Ferioli, E. Vivaldi, *Il Terzo settore nella disciplina normativa italiana dall'Unità ad oggi*, in E. Rossi e S. Zamagni (a cura di), *Il Terzo settore nell'Italia unita*, op. cit., p. 168.

non riesce a soddisfare. Negli anni Ottanta, in un periodo di crisi dello stato sociale, il volontariato assume forme sempre più organizzate, specie in ambito socio-sanitario, facendo nascere così il fenomeno della cooperazione sociale.

Vista la diffusione del volontariato e delle organizzazioni non lucrative, negli anni Novanta, il legislatore ha avvertito la necessità di istituzionalizzare il fenomeno mediante leggi speciali di livello nazionale e regionale, come quelle sulle Organizzazioni Non Governative (ONG)⁹, sulle cooperative sociali¹⁰ (con lo scopo di perseguire l'interesse generale della comunità e favorire l'integrazione sociale dei cittadini attraverso l'inserimento lavorativo di persone svantaggiate) e sulle Organizzazioni di volontariato¹¹, che hanno posto quali requisiti costituenti di tali enti l'assenza di finalità di lucro e il fine della solidarietà sociale.

Negli anni Duemila, in virtù della sua capacità di intercettare i bisogni del cittadino, il Terzo Settore diventa l'asse portante del nuovo modello di welfare, chiamato "welfare mix" che coinvolge soggetti pubblici e privati nell'erogazione di servizi di interesse generale, in un'ottica di sussidiarietà orizzontale, oltre che verticale, e di pluralismo, per dare piena attuazione all'art. 38 Cost. ossia al diritto all'assistenza sociale e alla garanzia della libertà dell'assistenza privata, anche attraverso il diritto di scelta dell'utente. In questo periodo è stata approvata la legge 7 dicembre 2000, n. 383, normativa che conferisce dignità giuridica alle Associazioni di promozione sociale legittimando l'attività sociale priva di fini di lucro svolta da diverse associazioni territoriali come "l'Acli" e "l'Arci" che contano un numero considerevole sia di soci che di circoli su tutto il territorio nazionale. L'associazionismo si distingue dal volontariato, pur essendo entrambi fenomeni di un'espressione partecipativa, pluralistica e solidale, per il fatto che il primo ha come

⁹ Legge 26 febbraio 1987, n. 49 successivamente modificata con la Legge 11 agosto 2014, n. 125.

¹⁰ Legge 8 novembre 1991, n. 381, "Disciplina delle cooperative sociali".

¹¹ Legge 11 agosto 1991, n. 266, "Legge quadro sul volontariato".

obbiettivo primario la crescita degli associati e un'azione culturale e di politica generale, mentre il volontariato trova la propria ragione d'essere nel servizio verso gli altri, attraverso azioni personali, spontanee e gratuite.

Un'innovazione di grande rilevanza è rappresentata dall'introduzione nel Testo Costituzionale del principio di sussidiarietà secondo quanto sancito dal primo comma dell'art. 118, novellato dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3. Alla luce di tale evoluzione, il principio di sussidiarietà e la connessa trasformazione del rapporto pubblico-privato nell'organizzazione nell'erogazione dei servizi alla persona, costituiscono i pilasti del nuovo modello di *welfare* in Italia. Questo ha peraltro determinato una profonda trasformazione dell'intervento statale con il passaggio da un modello incentrato sulla prevalenza dell'erogazione pubblica dei servizi ad un modello in cui i diritti sociali si inseriscono in un sistema di servizi sociali a più protagonisti, dove prevalente è la cura e la garanzia dei diritti della persona, più che l'individuazione dei soggetti cui ne è affidata la tutela.¹²

La serie di provvedimenti normativi che hanno segnato il riconoscimento giuridico del Terzo settore, chiamato "terzo" in quanto non riconducibile né al settore pubblico né a quello privato, sono culminati con l'approvazione della legge delega n.106 del 2016 che dà avvio alla riforma che lo interessa, ne definisce i confini e le regole di funzionamento.

¹² P. di Paolo, L'evoluzione storica del Terzo settore: nascita e progressiva affermazione (terza parte), in Lavoro a confronto, Rivista online della Fondazione Prof. Massimo D'Antona, n. 17, Roma, settembre-ottobre 2016, disponibile in: www.lavoro-confronto.it/archivio/numero-17/levoluzione-storica-del-terzo-settore-nascita-e-progressiva-affermazione-terza-parte.

1.3 La riforma del Terzo settore

La riforma del Terzo settore accoglie i risultati di un lungo percorso di approfondimento dottrinale e si colloca, più in generale, nell'ampio dibattito che interessa da tempo il ruolo del Terzo settore nelle dinamiche del welfare italiano. La nuova disciplina provvede finalmente al riordino complessivo della normativa sul Terzo settore, superando in modo risolutivo l'assetto frammentato e disomogeneo delle fonti previgenti.¹³

La formulazione assai ampia dei principi e dei criteri direttivi contenuti nella legge delega 6 giugno 2016, n. 106, ha contribuito a riservare al Governo un significativo margine di intervento in sede di attuazione.¹⁴ È interessante tener presente i principi ispiratori della riforma del Terzo Settore:

- valorizzazione e riconoscimento: per la prima volta viene riconosciuto da un punto di vista legislativo il valore delle formazioni sociali del Terzo settore e le loro funzioni sociali, attraverso l'impegno delle persone attive in questo settore e delle attività realizzate dalle varie organizzazioni che perseguono il fine sociale del benessere della comunità;
- riordino e semplificazione: la riforma ha riunito in un unico testo normativo tutte le norme (sulla regolamentazione civilistica e fiscale degli enti, sull'iscrizione al registro, sulla concessione di immobili e le attività di raccolta fondi), comportando un notevole effetto di semplificazione;
- trasparenza e rendicontazione: le organizzazioni del Terzo Settore devono svolgere il loro lavoro seguendo i principi della correttezza e trasparenza. La riforma, infatti, prevede determinati strumenti che assicurano la

¹³ S. Benvenuti, Finalmente una disciplina organica del Terzo settore: dalla legge delega n. 106 del 2016 ai decreti legislativi di attuazione, in Osservatorio sulle fonti, n. 2/2017, disponibile in: www.osservatoriosullefonti.it.

¹⁴ *ibidem*.

massima visibilità di tali enti, attraverso la previsione di determinati obblighi di trasparenza, rendicontazione e valutazione dell'impatto sociale. Le risorse raccolte dagli enti devono essere impiegate con particolare prudenza e in corrispondenza alle finalità istituzionali degli enti stessi.¹⁵

Il legislatore nazionale ha provveduto, in attuazione della legge delega stessa, ad emanare tre decreti legislativi sulle tematiche attinenti al Terzo settore. Si tratta, in particolare del:

- decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 111, Disciplina del 5x1000, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 166 del 18 luglio 2017 ed entrato in vigore il 19 luglio 2017;
- decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 112, Disciplina dell'impresa sociale, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 167 del 19 luglio 2017 ed entrato in vigore il 20 luglio 2017, così come modificato in seguito dal decreto legislativo "correttivo" n. 95 del 20 luglio 2018;
- decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117, Codice del Terzo settore, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 179 del 2 agosto 2017 ed entrato in vigore il 3 agosto 2017, così come modificato in seguito dal decreto legislativo "correttivo" n. 105 del 3 agosto 2018.

Attraverso il Codice del Terzo settore in particolare, si intende assicurare, sotto il profilo sia civilistico sia tributario, coerenza giuridica, logica e sistematica a tutti i soggetti operanti nell'ambito del *non profit*. Di conseguenza, le disposizioni normative in esame modificano il panorama del Terzo settore e dell'economia sociale, tanto che la disciplina soprarichiamata viene per questo motivo

¹⁵ M. A. Doddi, La riforma del Terzo settore: aspetti giuridici e organizzativi, in I quaderni del volontariato n. 1, collana di approfondimenti e ricerche sul mondo del volontariato e del Terzo settore a cura del CSV Foggia, settembre 2020, pag. 13, disponibile in: www.csvfoggia.it/documenticsv/Pubblicazioni/CSV_QUADERNO_WEB.pdf.

denominata "Riforma del Terzo settore", in sintonia con il titolo della legge delega n. 106/2016.¹⁶

¹⁶ Fondazione Nazionale di Ricerca dei Commercialisti (a cura di), *Circolare, Riforma del Terzo settore: elementi professionali e criticità applicative*, Roma, 2021, p. 28.

1.4 Il Codice del Terzo settore

Con il decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117, recante il Codice del Terzo settore (CTS), si è inteso riordinare, semplificare e rivedere in modo organico, coerente e sistematico le disposizioni vigenti in materia di enti non lucrativi che perseguono finalità civiche, solidaristiche o di utilità sociale, così da garantire e favorire il più ampio esercizio del diritto di associazione e in modo da sostenere l'autonoma iniziativa dei cittadini che concorrono a perseguire il bene comune, a elevare i livelli di cittadinanza attiva, di coesione e protezione sociale, favorendo la partecipazione, l'inclusione e il pieno sviluppo della persona, alla valorizzazione del potenziale di crescita e di occupazione lavorativa, in attuazione degli articoli 2, 3, 4, 9, 18 e 118, quarto comma, della Costituzione.¹⁷

Il Codice del Terzo settore si suddivide in dodici titoli e complessivamente la disciplina risulta declinata in 104 articoli, ordinati e suddivisi in diversi titoli. Per quanto non in esso previsto, il decreto rinvia all'applicazione, ove compatibile, delle norme del Codice civile e delle relative disposizioni di attuazione. Il titolo I del Codice reca le disposizioni generali (finalità, oggetto e principi generali). Il titolo II si occupa degli enti del Terzo settore in generale, il titolo III reca la disciplina del volontariato e dell'attività di volontariato; il titolo IV reca la disciplina delle associazioni e delle fondazioni del Terzo settore; il titolo V si occupa di particolari categorie di enti del Terzo settore; il titolo VI è dedicato al Registro unico nazionale del Terzo settore, mentre il titolo VII tratta dei rapporti con gli enti pubblici. Il titolo VIII si occupa della disciplina relativa alla promozione e al sostegno degli enti del Terzo settore e il titolo IX reca la regolamentazione attinente ai titoli di solidarietà degli enti del Terzo

¹⁷ Decreto Legislativo 3 luglio 2017, n. 117, Codice del Terzo settore (a norma dell'articolo 1, comma 2, lettera b), della legge 6 giugno 2016, n. 106), art. 1.

settore e alle altre forme di finanza sociale. Il titolo X contiene il regime fiscale, il titolo XI la disciplina dei controlli e del coordinamento normativo e il titolo XII chiude il Codice con le disposizioni transitorie e finali.

Il codice del Terzo settore introduce interessanti novità rispetto al passato: ricomprende tutte le forme organizzative precedenti sotto un'unica forma giuridica ¹⁸, quella di ETS, la quale deve perseguire un'attività di interesse generale ¹⁹, garantendone al tempo stesso la possibilità di "specializzarsi" in una delle sei forme tipiche individuate in base alle modalità con cui si portano avanti gli obiettivi generali; tali forme sono le Organizzazioni di volontariato (ODV), Associazione di promozione sociale (APS), impresa sociale, ente filantropico, rete associativa, società di mutuo soccorso. È riconosciuta la possibilità di una funzione imprenditoriale per gli enti del Terzo settore il cui "svolgimento può concorrere ad elevare i livelli di tutela dei diritti civili e sociali" purché gli introiti vengano impiegati per il perseguimento di attività di interesse generale. A ragion di questo, nel Codice sono state previste disposizioni come il divieto di distribuzione tra i componenti dell'ente di qualsiasi tipo di avanzo di gestione. ²⁰

Altra novità è data dall'istituzione della Fondazione Italia Sociale ²¹, come struttura di supporto nella realizzazione di interventi da parte degli Enti del Terzo settore (ETS) di elevato impatto sociale per i territori svantaggiati, del Consiglio Nazionale del Terzo settore ²² con finalità di promozione e sostegno del Terzo settore nonché di attività volte al monitoraggio, vigilanza e controllo delle stesse, ed infine delle reti associative ²³ con funzione di coordinamento

¹⁸ *ivi*, art. 4 comma 1.

¹⁹ *ivi*, art. 5 comma 1.

²⁰ *ivi*, art. 8 comma 2.

²¹ Legge 6 giugno 2016, n. 106, Delega al Governo per la riforma del Terzo settore, dell'impresa sociale e per la disciplina del servizio civile universale, art. 10.

²² D.lgs. 3 luglio 2017, n. 117, artt. 58-60.

²³ *ivi*, art. 41.

e supporto agli ETS. Queste ultime sono associazioni comprendenti almeno cento ETS o almeno venti fondazioni in cui le sedi legali si trovano in almeno cinque Regioni o Province Autonome. È prevista anche la formazione di reti nazionali ²⁴ con almeno cinquecento ETS, cento fondazioni o centomila persone fisiche associate.

Inoltre, tra le novità introdotte dal CTS non bisogna dimenticare l'acquisizione facilitata della personalità giuridica per le associazioni ²⁵, l'istituzione e la regolamentazione del nuovo Registro Unico Nazionale per il Terzo Settore (RUNTS) ²⁶, la redazione del bilancio sociale ²⁷, l'obbligo di avere un organo di controllo interno e la revisione legale ²⁸, nonché un articolato regime tributario di vantaggio. ²⁹

²⁰ *ivi*, art. 41 comma 2.

²⁵ *ivi*, art. 22.

²⁶ *ivi*, artt. 45-54.

²⁷ *ivi*, art. 14.

²⁸ *ivi*, artt. 30-31.

²⁹ *ivi*, artt. 79-83.

1.5 Gli enti del Terzo settore

La riforma ha individuato una definizione unitaria dei soggetti del Terzo Settore nel rispetto del principio del riordino e della semplificazione: *"Sono enti del Terzo settore le organizzazioni di volontariato, le associazioni di promozione sociale, gli enti filantropici, le imprese sociali, incluse le cooperative sociali, le reti associative, le società di mutuo soccorso, le associazioni, riconosciute o non riconosciute, le fondazioni e gli altri 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 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"*.³⁰

Dalla lettura dell'art. 4 comma 1 del CTS emerge che l'ottenimento della qualifica di ETS è necessario:

- a) essere un'associazione, una fondazione o un altro ente di carattere privato che agisce senza scopo di lucro;
- b) svolgere, in via esclusiva o principale, una o più attività di interesse generale (un elenco di 26 aree di intervento centrali per la vita della comunità, definite dalla legge all'art. 5 del CTS) con finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale;
- c) essere iscritti al Registro unico nazionale del Terzo settore (RUNTS).

Va sottolineato che tutti gli enti indicati nel suddetto articolo del CTS potranno definirsi del Terzo settore solo dopo avere conseguito l'iscrizione al RUNTS (che ha effetto costitutivo relativamente all'acquisizione della qualifica di

³⁰ *ivi*, art. 4 comma 1.

ETS nonché di ottenimento della personalità giuridica)³¹, al fine di beneficiare delle agevolazioni previste dal nuovo Codice in funzione dell'inquadramento civilistico e dell'attività svolta.

Gli ETS individuati dal legislatore, all'art. 4 del CTS sono:

- 1) Organizzazioni di volontariato (ODV): svolgono attività di interesse generale prevalentemente mediante volontari e a favore di soggetti esterni all'organizzazione;
- 2) Associazioni di promozione sociale (APS): sono simili alle ODV ma si distinguono da queste perché operano a favore dei propri associati o di terzi;
- 3) Enti filantropici: sono associazioni o fondazioni che erogano denaro, beni o servizi a sostegno di categorie di persone svantaggiate o di attività di interesse generale;
- 4) Imprese sociali, incluse le cooperative sociali: le prime sono imprese a tutti gli effetti ma operano a fini di utilità sociale. Svolgono in via stabile e principale un'attività di impresa di interesse generale e perseguono finalità civiche e solidaristiche senza scopo di lucro; pertanto, limitano la distribuzione degli utili. Le cooperative sociali sono lo strumento giuridico utilizzato per gestire i servizi di interesse generale come l'assistenza agli anziani e alle persone con disabilità, affidati loro da enti pubblici o privati senza scopi di lucro;
- 5) Reti associative: sono associazioni collettive composte da organizzazioni di diversa natura giuridica che hanno il compito di coordinare e supportare gli enti del Terzo settore nelle attività di interesse generale e di rappresentare il Terzo settore presso le istituzioni;
- 6) Società di mutuo soccorso: sono enti mutualistici grazie ai quali i soci e i loro familiari possono usufruire di prestazioni socio-sanitarie in modo diretto attraverso

³¹ Decreto del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali 15 settembre 2020, n.106, art. 7 comma 1.

l'erogazione del servizio o indiretto tramite il rimborso delle spese sostenute;

- 7) Altri enti del Terzo settore, che comprendono associazioni riconosciute e non riconosciute e fondazioni non classificate nelle precedenti categorie, nonché "gli altri enti di carattere privato diversi dalle società".

Gli ETS disciplinati dal Codice coesistono con enti senza scopo di lucro disciplinati dal libro I del Codice civile o da leggi speciali, quali:

- gli enti che non svolgono in via principale o esclusiva una o più delle attività "di interesse generale" di cui all'art. 5 del CTS;
- gli enti che, pur svolgendo in via principale o esclusiva una o più delle attività "di interesse generale" di cui all'art. 5 del CTS, non possono iscriversi nel RUNTS, perché ad esempio sottoposti a direzione e coordinamento o controllati da una pubblica amministrazione o da un altro dei soggetti esclusi dal CTS (formazioni e associazioni politiche, sindacati, associazioni professionali e di rappresentanza di categorie economiche le associazioni dei datori di lavoro); ³²
- gli enti che, anche se teoricamente ammessi all'iscrizione, preferiscono non iscriversi al RUNTS e non divenire ETS al fine di evitare i conseguenti oneri organizzativi e amministrativi, oltre che il controllo da parte delle competenti pubbliche amministrazioni;
- gli enti che scelgono di non iscriversi al RUNTS per un (lecito) vantaggio fiscale; in particolare le Associazioni sportive dilettantistiche (ASD) che solo non iscrivendosi al Registro ³³, continueranno a beneficiare dell'attuale regime forfetario previsto dalla legge 16 dicembre 1991, n. 398 ("Disposizioni tributarie relative alle ASD").

³² D.lgs. 3 luglio 2017, n. 117, art. 4, comma 2.

³³ *ivi*, art. 89 comma 1, lett. c).

Ne consegue la permanenza di un settore di enti non profit (il cui comune denominatore è costituito dall'assenza di scopo di lucro soggettivo) assai vasto e variegato anche al di fuori della nuova disciplina codicistica del Terzo settore.

1.5.1 Organizzazioni di volontariato

Le organizzazioni di volontariato (ODV) sono enti del Terzo settore (Ets) costituiti in forma di associazione, riconosciuta o meno, che svolgono attività di interesse generale (ai sensi dell'art. 5 CTS) a favore di terzi, avvalendosi in modo prevalente dell'attività di volontariato dei propri associati o delle persone aderenti agli enti associati.³⁴

La disciplina specifica delle ODV ripete largamente i contenuti della legislazione precedente, la l. 266/1991³⁵ (abrogata e sostituita dal Codice), introducendo tuttavia alcune rilevanti novità. È possibile costituire ODV mediante associazione (riconosciuta o non riconosciuta) di un numero non inferiore a sette persone fisiche o, in caso di organizzazioni complesse (associazioni di associazioni), tre ODV.

Se questo requisito viene meno, entro un anno è possibile reintegrare la base associativa o iscriversi in un'altra sezione del Registro unico nazionale del Terzo settore. Trascorso tale termine, l'ente viene direttamente cancellato dal RUNTS.³⁶

Per quanto concerne le attività svolte, prima della riforma una ODV poteva essere tale solamente se operava nell'ambito della solidarietà (quindi rivolgendosi, ad esempio, a soggetti svantaggiati o comunque versanti in condizione di difficoltà). Oggi le ODV possono svolgere attività in uno o più ambiti previsti dal codice del Terzo settore, perseguendo non solo finalità solidaristiche, ma anche civiche e di utilità

³⁴ *ivi*, art. 32, comma 1.

³⁵ Vedi nota 11.

³⁶ D.lgs. 3 luglio 2017, n. 117, art. 32, comma 1 bis.

sociale. Va ricordato che le attività delle ODV devono svolgersi a favore dei terzi, escludendo attività a favore dei propri associati.

Infine, le ODV devono svolgere le proprie attività di interesse generale avvalendosi principalmente di volontari, i quali non possono essere in nessun caso retribuiti.³⁷ Le ODV possono però avvalersi di lavoratori (dipendenti, autonomi o di altra natura), esclusivamente nei limiti necessari al loro regolare funzionamento oppure nei limiti occorrenti a qualificare o specializzare l'attività svolta. Ad ogni modo il numero dei lavoratori non può essere superiore al 50% del numero dei volontari.³⁸

1.5.2 Associazioni di promozione sociale

Per quanto riguarda le Associazioni di promozione sociale, la riforma del Terzo settore, con l'abrogazione della l. 383/2000³⁹, è intervenuta pesantemente nel mondo delle APS, uniformandola sotto alcuni aspetti quella delle appena citate Organizzazioni di volontariato.

A partire dalla definizione, molto simile a quella delle ODV, anch'essa contenuta nel CTS: *"Le associazioni di promozione sociale sono enti del Terzo settore costituiti in forma di associazione, riconosciuta o non riconosciuta, da un numero non inferiore a sette persone fisiche o a tre associazioni di promozione sociale per lo svolgimento in favore dei propri associati, di loro familiari o di terzi di una o più attività di cui all'articolo 5, avvalendosi in modo prevalente dell'attività di volontariato dei propri associati o delle persone aderenti agli enti associati"*.⁴⁰

³⁷ *ivi*, art. 17, comma 2.

³⁸ *ivi*, art. 33, comma 1.

³⁹ Legge 7 dicembre 2000, n. 383, "Disciplina delle associazioni di promozione sociale".

⁴⁰ D.lgs. 3 luglio 2017, n. 117, art. 35 comma 1.

Tuttavia, le Associazioni di promozione sociale si differenziano dalle Organizzazioni di volontariato in considerazione dei destinatari delle attività svolte: le ODV devono infatti rivolgere la propria attività prevalentemente nei confronti di soggetti terzi, mentre le APS svolgono l'attività di interesse generale a favore dei propri associati, dei loro familiari o di terzi.

È interessante inoltre la norma inserita nel Capo II del Titolo V del Codice del Terzo settore che disciplina puntualmente, a differenza del Capo I riguardante le ODV, quali enti non possono acquisire la qualifica di APS: i circoli privati e le associazioni che prevedano limitazioni di tipo discriminatorio (economico o altro) per l'ammissione di nuovi soci, oppure prevedano il diritto di trasferimento della quota associativa, oppure che collegano, in qualsiasi forma, la partecipazione sociale alla titolarità di azioni o quote di natura patrimoniale.⁴¹

Anche per le APS, le attività di interesse generale devono svolgersi avvalendosi principalmente di volontari (non retribuiti): nel caso si ricorra a lavoratori, dipendenti, autonomi o di altra natura, vale la stessa proporzione tra volontari e lavoratori in vigore per le ODV (ovvero non più del 50% del numero di volontari).⁴²

1.5.3 Enti filantropici

Il Codice inserisce tra gli ETS la nuova figura degli "enti filantropici": in realtà, tale riconoscimento consiste nella tipizzazione dei cosiddetti enti erogativi o *grants giving*, ben noti al mondo anglosassone, ossia di quegli enti (oggi prevalentemente costituiti sotto forma di associazioni, fondazioni filantropiche o di comunità) che cercano risorse

⁴¹ *ivi*, art. 35 comma 2

⁴² *ivi*, art. 36 comma 1

da destinare poi a soggetti terzi per il perseguimento di determinati progetti.⁴³

L'ente filantropico è, in base a quanto previsto dall'art. 37, comma 1, del Codice, un'associazione riconosciuta (quindi con personalità giuridica di diritto privato) o una fondazione costituitasi "al fine di erogare denaro, beni o servizi, anche di investimento, a sostegno di categorie di persone svantaggiate o di attività di interesse generale".

L'aggravamento formale costituito dal vincolo della personalità giuridica a cui sono obbligati questi enti (iscrizione al RUNTS e riconoscimento della personalità giuridica sia per le fondazioni che per le associazioni) è dettato dal fatto che questi enti svolgono un'attività di carattere patrimoniale verosimilmente più rilevante rispetto agli altri ETS.⁴⁴ In questo modo, vengono tutelati maggiormente gli amministratori e chi agisce in nome e per conto dell'ente.

Le risorse economiche necessarie allo svolgimento dell'attività derivano principalmente da contributi pubblici e privati, donazioni e lasciti testamentari, rendite patrimoniali e attività di raccolta fondi da impiegare per il raggiungimento degli scopi statutari.⁴⁵

1.5.4 Imprese sociali

L'impresa sociale è un ente privato che esercita in via stabile e principale un'attività d'impresa di interesse generale, senza scopo di lucro soggettivo (vale a dire senza distribuzione di utili)⁴⁶ e per finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale.⁴⁷ Dal punto di vista normativo è disciplinata dal d. lgs. 3 luglio 2017, n. 112,

⁴³ Fondazione Nazionale di Ricerca dei Commercialisti, Circolare, Riforma del Terzo settore, op. cit., pag. 200

⁴⁴ P. Consorti, L. Gori, E. Rossi, Diritto del Terzo Settore, op. cit., pag. 109.

⁴⁵ D.lgs. 3 luglio 2017, n. 117, art. 38 comma 1.

⁴⁶ P. Consorti, L. Gori, E. Rossi, Diritto del Terzo Settore, op. cit., pag. 115.

⁴⁷ D.lgs. 3 luglio 2017, n. 112, "Revisione della disciplina in materia di impresa sociale", art. 1, comma 1.

in attuazione dell'art. 1 comma 2, lett. c) della già richiamata legge delega 6 giugno 2016 n. 106 con la quale il Governo è stato autorizzato a riformare il mondo del Terzo settore, dell'impresa sociale e del servizio civile universale.⁴⁸

Da un'attenta lettura, si deduce che l'impresa sociale non è una forma civilistica a sé stante, ma è una "qualifica": si tratta di una modalità specifica del "fare impresa" che prescinde dalla forma giuridica dell'organizzazione che la assume. La qualifica è riconosciuta a tutti i soggetti giuridici collettivi costituiti nelle forme previste sia dal libro I (associazioni, fondazioni, comitati) che dal libro V del Codice civile (cioè società, sia di capitali che di persone, con l'eccezione delle società con un unico socio persona fisica).

1.5.5 Reti associative

La tendenza del legislatore a promuovere le connessioni fra enti del Terzo settore è esaltata dall'esplicita previsione delle reti associative, quale nuova tipologia tipica di ETS. Le reti associative sono una particolare tipologia di ente del Terzo settore, costituita in forma di associazione, riconosciuta o non riconosciuta, che svolge attività di coordinamento, tutela, rappresentanza, promozione o supporto degli ETS associati e delle loro attività di interesse generale, anche allo scopo di promuoverne ed accrescerne la rappresentatività presso i soggetti istituzionali.⁴⁹

È l'unica tipologia di Ets che può essere contemporaneamente iscritta in due o più sezioni del RUNTS: per fare un esempio, potrà esistere una rete associativa APS o una rete associativa ODV.

Si tratta di soggetti che *"associano, anche indirettamente attraverso gli enti ad esse aderenti, un numero non inferiore*

⁴⁸ D.lgs. 3 luglio 2017, n. 117, art. 40, comma 1.

⁴⁹ *ivi*, art. 41 comma 1, lett. b).

a 100 enti del Terzo settore, o, in alternativa, almeno 20 fondazioni del Terzo settore, le cui sedi legali o operative siano presenti in almeno cinque regioni o province autonome".

⁵⁰

Il CTS fa espresso riferimento anche a "reti associative nazionali", ossia soggetti che associano anche indirettamente attraverso gli enti ad esse aderenti, un numero non inferiore a 500 ETS o, in alternativa, almeno 100 fondazioni del Terzo settore, le cui sedi legali o operative siano presenti in almeno dieci regioni o province autonome. La finalità è quella di esercitare, oltre alle proprie attività statutarie, anche attività di monitoraggio dell'attività degli enti a esse associati, eventualmente anche con riguardo al loro impatto sociale, predisponendo una relazione annuale al Consiglio nazionale del Terzo settore. ⁵¹

1.5.6 Società di mutuo soccorso

Le società di mutuo soccorso rappresentano una particolare tipologia di enti del Terzo settore. Il legislatore ha posto un esplicito rinvio alla legge 15 aprile 1886, n. 3818 "Concernente la personalità giuridica delle Società di mutuo soccorso" ⁵² che le identifica come società prive di finalità lucrativa, che perseguono finalità di interesse generale attraverso l'esclusivo svolgimento in favore dei soci e dei loro familiari conviventi di alcune attività tassativamente elencate:

- erogazione, anche attraverso l'istituzione o la gestione di fondi integrativi del servizio sanitario nazionale - di trattamenti e prestazioni socio-sanitari nei casi di infortunio, malattia, inabilità temporanea o permanente e invalidità al lavoro;

⁵⁰ *ivi*, art. 41 comma 1, lett. a).

⁵¹ *ivi*, art. 41 comma 3, lett. a).

⁵² *ivi*, art. 42. La legge 15 aprile 1886, n. 3818 è stata successivamente modificata con dal d.l. 18 ottobre 2012, n. 179.

- erogazione di sussidi per spese sanitarie sostenute dai soci per la diagnosi e la cura delle malattie e degli infortuni;
- erogazione di servizi di assistenza familiare o di contributi economici ai familiari dei soci deceduti;
- erogazione di contributi economici e di servizi di assistenza ai soci che si trovino in condizione di gravissimo disagio economico a seguito dell'improvvisa perdita di fonti reddituali personali e familiari e in assenza di provvidenze pubbliche.

L'adempimento più gravoso per le società di mutuo soccorso è l'obbligo iscriversi nella sezione delle imprese sociali presso il registro delle imprese, a meno che non abbiano un versamento annuo di contributi associativi non superiore a 50.000 euro e che non gestiscano fondi sanitari integrativi: in tal caso non sono obbligati ad iscriversi al registro delle imprese, potendo chiedere l'iscrizione nell'apposita sezione del RUNTS. ⁵³

⁵³ *ivi*, art. 44 comma 2.

2. IL REGISTRO UNICO NAZIONALE DEL TERZO SETTORE (RUNTS)

2.1 Che cos'è il RUNTS

Il Registro unico nazionale del Terzo settore (RUNTS) è il registro telematico istituito presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali in attuazione degli artt. 45 e segg. del Codice del Terzo settore, per assicurare la piena trasparenza degli enti del Terzo settore attraverso la pubblicità degli elementi informativi che vi sono iscritti.⁵⁴ Il registro è lo strumento scelto dal legislatore per raggiungere gli obiettivi di omogeneità, trasparenza e pubblicità degli ETS e ha come obiettivo il superamento del precedente sistema di registrazione degli enti, caratterizzato da una molteplicità di registri la cui gestione era affidata alle Regioni e alle Province autonome.

Il RUNTS è gestito con modalità telematiche⁵⁵ su base territoriale dall'Ufficio Statale, gli Uffici Regionali e gli Uffici Provinciali del RUNTS, istituiti rispettivamente presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, presso ciascuna Regione e presso le Province autonome di Trento e Bolzano. Il RUNTS è pubblico⁵⁶, consultabile da tutti gli interessati e dalle Pubbliche Amministrazioni e si compone di sette sezioni, tante quante le categorie di ETS disciplinate dall'art. 4 comma 1 del CTS: ODV, APS, enti filantropici, imprese sociali, incluse le cooperative sociali, reti associative; società di mutuo soccorso e altri enti del Terzo settore.⁵⁷

Va rilevato che, ad eccezione delle reti associative, nessun ente può essere contemporaneamente iscritto in due o più sezioni. Inoltre, per le imprese sociali e le cooperative

⁵⁴ Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Portale del Registro Unico Nazionale del Terzo Settore, Scopri il RUNTS, disponibile: www.servizi.lavoro.gov.it/runts.

⁵⁵ D.lgs. 3 luglio 2017, n. 117, art. 45, comma 2.

⁵⁶ *ibidem*.

⁵⁷ D.lgs. 3 luglio 2017, n. 117, art. 46, comma 1.

sociali, tenute ad iscriversi al Registro delle imprese ⁵⁸, l'iscrizione nella sezione apposita del RUNTS è soddisfatta attraverso l'inserimento dell'ente nelle apposite sezioni del registro imprese ⁵⁹, che ne gestisce le relative procedure.

Secondo la previsione del legislatore, entro un anno dalla data di entrata in vigore del Codice, il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, previa intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni, avrebbe dovuto definire con un proprio decreto la procedura per l'iscrizione nel Registro, individuando i documenti da presentare e le modalità di deposito degli atti da includere e/o aggiornare nel Registro, nonché le regole per la predisposizione, la tenuta, la conservazione e la gestione del Registro nell'ottica di assicurare l'omogeneità sul territorio nazionale dei suoi elementi informativi e le modalità con cui è garantita la comunicazione dei dati tra lo stesso e il Registro delle imprese. ⁶⁰

In data 15 settembre 2020 è stato emanato il decreto n. 106 a firma del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, il quale, peraltro, ha definito anche "le modalità con cui gli enti pubblici territoriali provvedono a comunicare al Registro unico nazionale del Terzo settore i dati in loro possesso degli enti già iscritti nei registri speciali delle organizzazioni di volontariato e delle associazioni di promozione sociale esistenti al giorno antecedente l'operatività del Registro". ⁶¹ Il decreto si compone di dieci Titoli comprensivi di quaranta articoli.

Il successivo decreto direttoriale del Ministero del lavoro e delle politiche sociali del 26 ottobre 2021, n. 561, ha individuato nel 23 novembre 2021 la cosiddetta "data x", ovvero il momento di operatività del RUNTS. ⁶²

⁵⁸ D.lgs. 3 luglio 2017, n. 112, art. 5.

⁵⁹ D.lgs. 3 luglio 2017, n. 117, art. 11, comma 2.

⁶⁰ *ivi*, art. 53 comma 1.

⁶¹ *ivi*, art. 54 comma 1.

⁶² Cantiere Terzo settore, RUNTS: le date da segnare in agenda, disponibile in: www.cantiereterzosettore.it/registro-unico-del-terzo-settore-ledate-da-segnare-in-agenda/.

2.2 Iscrizione al RUNTS

Il Registro unico nazionale del Terzo settore rappresenta una delle novità più importanti della riforma del Terzo settore: l'iscrizione nel RUNTS è gratuita e determina l'effettiva assunzione della qualifica di ente del Terzo settore da parte dell'ente che l'abbia richiesta. Ha un effetto costitutivo ed è il presupposto per la fruizione di tutti i benefici previsti dal Codice del Terzo settore e in generale dalle disposizioni di legge previste per gli ETS (beneficiare di agevolazioni, anche di natura fiscale, accedere al 5 per mille e per specifiche tipologie di ETS a contributi pubblici o di stipulare convenzioni con le pubbliche amministrazioni); nei casi previsti dall'art. 22 del CTS, l'iscrizione ha effetti costitutivi anche in relazioni all'acquisizione della personalità giuridica.⁶³

La domanda di iscrizione nel Registro unico nazionale del Terzo settore è presentata dal rappresentante legale dell'ente o della rete associativa cui l'ente eventualmente aderisca all'Ufficio del Registro unico nazionale della Regione o della Provincia autonoma in cui l'ente ha la sede legale, in modalità telematica, depositando⁶⁴:

- l'atto costitutivo;
- lo statuto registrato presso l'Agenzia delle Entrate;
- per gli enti già esercitanti l'attività da uno o più esercizi, rispettivamente l'ultimo o gli ultimi due bilanci consuntivi approvati, se disponibili, unitamente alle copie dei verbali assembleari contenenti la delibera di approvazione;
- in caso di affiliazione ad una rete associativa, una attestazione di adesione alla medesima rilasciata dal rappresentante legale di quest'ultima.

⁶³ Decreto del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali 15 settembre 2020, n.106, art. 7, comma 1.

⁶⁴ *ivi*, art. 8 commi 2-5.

Per le reti associative la domanda di iscrizione nella sezione apposita è presentata all'Ufficio statale del RUNTS.

2.2.1 Contenuto della domanda di iscrizione

Dalla domanda di iscrizione (presentata dal rappresentante legale dell'ente unitamente agli allegati previsti dall'art. 8 comma 5) devono risultare chiaramente, ai fini dell'iscrizione al RUNTS, i dati "anagrafici" dell'ente e quelli di coloro che ricoprono le cariche sociali.⁶⁵ Più precisamente, le informazioni di carattere generale da indicare sono:

- a) l'indicazione della sezione del RUNTS nella quale si richiede l'iscrizione;
- b) la denominazione;
- c) il codice fiscale,
- d) l'eventuale partita IVA;
- e) la forma giuridica;
- f) la sede legale;
- g) un indirizzo di posta elettronica certificata;
- h) almeno un contatto telefonico;
- i) le eventuali sedi secondarie;
- j) la data di costituzione dell'ente;
- k) la o le attività di interesse generale effettivamente esercitate (da individuarsi tra quelle di cui all'art. 5 del CTS);
- l) la previsione statutaria dell'esercizio di eventuali attività diverse ai sensi dell'art. 6 del CTS;
- m) il soggetto o i soggetti cui l'ente eventualmente aderisce, con relativo codice fiscale;
- n) le generalità del rappresentante legale e degli altri titolari delle cariche sociali statutariamente previste, con indicazione dei relativi poteri e di eventuali limitazioni nonché della data di nomina;

⁶⁵ *ivi*, art. 8 comma 6.

- o) l'eventuale iscrizione al Registro imprese ai sensi dell'art. 11, comma 2, del CTS (per gli enti che esercitano la propria attività esclusivamente o principalmente in forma di attività commerciale);
- p) l'eventuale dichiarazione di accreditamento ai fini dell'accesso al contributo del 5 per mille di cui al decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 111;
- q) la dichiarazione di presunzione di commercialità o non commercialità dell'ente ai sensi dell'articolo 79, comma 5, del CTS;
- r) per le ODV e per le APS, il numero dei soci o associati cui è riconosciuto il diritto di voto;
- s) l'indirizzo del sito internet, se disponibile.

2.2.2 Procedimento di iscrizione

L'ufficio del RUNTS competente verifica, dopo aver ricevuto la domanda di cui all'art. 8 del D.M. 106/2020, il possesso dei requisiti necessari previsti dal CTS per la costituzione dell'ente quale ETS. Nello specifico viene verificata, con l'ausilio della piattaforma informatica del RUNTS, la completezza e l'idoneità della documentazione e delle informazioni prodotte e la sussistenza delle condizioni previste ai fini dell'iscrizione nella sezione richiesta.⁶⁶

Nel caso in cui dai bilanci prodotti risulti che l'ente negli ultimi due esercizi consecutivi abbia superato almeno due dei tre limiti dimensionali di cui all'art. 31, comma 1 del CTS, l'Ufficio deve acquisire la prescritta informazione antimafia richiamata all'articolo 48, comma 6, dello stesso. I limiti dimensionali coinvolgono le seguenti voci economiche:

- totale dell'attivo dello stato patrimoniale: 1.100.000 euro;
- ricavi, rendite, proventi, entrate comunque denominate: 2.200.000 euro;

⁶⁶ *ivi*, art. 9 commi 1-2.

- dipendenti occupati in media durante l'esercizio: 12 unità.

Se l'iscrizione risulta conforme, l'Ufficio del RUNTS dispone entro 60 giorni con apposito provvedimento, l'iscrizione dell'ente nella sezione del RUNTS indicata nella domanda di iscrizione.

In caso, al contrario, di domanda non corretta o incompleta, o qualora da quanto risultante agli atti emergano esigenze di chiarimenti o di documentazione integrativa, anche al fine di suffragare la correttezza delle informazioni fornite, l'Ufficio entro 60 giorni, invita l'ente a completare o rettificare la domanda di iscrizione o integrare la documentazione fornita, assegnando all'ente un termine non superiore a trenta giorni.

Entro 60 giorni dalla ricezione della domanda completata o rettificata l'Ufficio può alternativamente:

- iscrivere l'ente con le modalità sopra previste;
- comunicare i motivi ostativi all'accoglimento della domanda, ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 10-bis della legge 7 agosto 1990, n. 241. In questo caso, l'ente può provvedere entro dieci giorni dal ricevimento della comunicazione a presentare per iscritto proprie osservazioni, eventualmente corredate da documenti per l'accoglimento della domanda.

Va precisato che il termine di conclusione del procedimento di iscrizione o di valutazione della documentazione integrativa prodotta dagli enti, in vigore per gli uffici del RUNTS che ricevono le domande (60 giorni), fatta salva la regolarità formale della restante documentazione, è ridotto a 30 giorni se l'atto costitutivo e lo statuto sono redatti in conformità a modelli standardizzati predisposti da reti associative ed approvati con decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali.⁶⁷

⁶⁷ D.lgs. 3 luglio 2017, n. 117, art. 47, comma 5.

Nel caso in cui, allo scadere dei termini procedurali assegnati all'Ufficio, non venga adottato un provvedimento espresso di iscrizione o diniego, vale il principio del "silenzio assenso" e la domanda di iscrizione si intende comunque accolta. ⁶⁸

Avverso il diniego di iscrizione nel RUNTS, l'ente può ricorrere al TAR competente per territorio oppure, laddove il diniego sia espresso da provvedimento dell'Ufficio statale del RUNTS (per esempio, nel caso di diniego di iscrizione di rete associativa), l'ente può ricorrere al TAR del Lazio. ⁶⁹

⁶⁸ D.M. 15 settembre 2020, n. 106, art. 9 comma 5.

⁶⁹ *ivi*, art. 9 comma 8.

2.3 Effetti dell'iscrizione al RUNTS

Come già detto, l'iscrizione al RUNTS è requisito obbligatorio per poter conseguire la qualifica di ETS. Tuttavia, sebbene la legge delega prevedesse alcuni casi di obbligatorietà, in particolare per gli enti del Terzo settore che si avvalevano prevalentemente o stabilmente di finanziamenti pubblici, di fondi privati raccolti attraverso pubbliche sottoscrizioni o di fondi europei destinati al sostegno dell'economia sociale⁷⁰, essa è facoltativa. Ciascun soggetto che intende divenire ETS deve presentare un'istanza di iscrizione, il cui accoglimento determina l'assunzione della qualifica: l'iscrizione ha quindi efficacia costitutiva⁷¹ e produce rilevanti effetti di pubblicità-notizia e di pubblicità dichiarativa.⁷²

Sotto il primo aspetto - pubblicità notizia - l'iscrizione al RUNTS rende conoscibile gli atti e i fatti di cui è prevista l'annotazione o il deposito; sotto il secondo aspetto - pubblicità dichiarativa - gli atti per i quali è previsto l'obbligo di iscrizione, annotazione o deposito sono opponibili ai terzi soltanto dopo la relativa pubblicazione nel Registro stesso, a meno che l'ente non provi che i terzi ne erano comunque a conoscenza. La previsione dell'opponibilità delle informazioni e degli atti depositati presso il RUNTS (e, correlativamente, l'inopponibilità di ciò che non è depositato), consente di offrire una lettura aggiornata, completa e affidabile della situazione giuridica e patrimoniale degli ETS. Essa svolge un ruolo centrale all'interno del sistema in quanto accresce il tasso di certezza giuridica nei rapporti fra gli ETS, i terzi e la pubblica amministrazione.

Va ricordato inoltre che, se la registrazione è necessaria per ottenere la qualifica di ETS, essa è ovviamente necessaria anche al fine di poter usufruire dei benefici riservati dalla

⁷⁰ Legge 6 giugno 2016, n. 106, art. 4, comma 1, lett. m).

⁷¹ D.M. 15 settembre 2020, n. 106, art. 7 comma 1.

⁷² *ivi*, art. 7 comma 3.

legge agli ETS, poiché soltanto ai "veri" ETS, cioè agli enti giuridici iscritti nel RUNTS, potrà applicarsi il relativo regime, anche di favore (agevolazioni fiscali, accedere al 5 per mille, rapporti privilegiati con gli enti pubblici, accesso a finanziamenti pubblici, ecc.).

2.3.1 Personalità giuridica

Un ulteriore, e particolarmente significativo, effetto giuridico potenzialmente derivante dall'iscrizione nel RUNTS è l'acquisizione della personalità giuridica di diritto privato ⁷³, che conduce all'autonomia patrimoniale "perfetta" dell'ente ai sensi di quanto esplicitamente previsto dall'art. 22, comma 7, CTS (secondo cui *"per le obbligazioni dell'ente risponde soltanto l'ente con il suo patrimonio"*).

Se si confrontano le condizioni e le procedure per il conseguimento della personalità giuridica individuate dall'art. 22 CTS (e dal D.M. 106/2020) con quelle presenti nel D.P.R. 361/2000, indubbiamente associazioni e fondazioni del terzo settore risultano, relativamente a questo profilo, destinatarie di un trattamento più favorevole di quelle "ordinarie".

Per le associazioni del terzo settore, iscriversi al RUNTS per ottenere anche la personalità giuridica, significa sottrarsi all'applicazione dell'art. 38 del Codice civile (applicabile anche alle associazioni non riconosciute del terzo settore) ⁷⁴ secondo cui delle obbligazioni assunte dall'associazione *"rispondono anche personalmente e solidalmente le persone che hanno agito in nome e per conto dell'associazione"*.

Se per le associazioni del terzo settore conseguire la personalità giuridica mediante iscrizione al RUNTS costituisce una mera facoltà (il cui esercizio può risultare vantaggioso per chi sarebbe altrimenti esposto a responsabilità patrimoniale personale per le obbligazioni dell'associazione), per le fondazioni del terzo settore,

⁷³ D.lgs. 3 luglio 2017, n. 117, art. 22 commi 1-3.

⁷⁴ *ivi*, art. 3, comma 2.

invece, l'iscrizione al RUNTS è necessaria per il loro stesso sorgere come enti giuridici. Le fondazioni del terzo settore, infatti, non hanno la possibilità di costituirsi (ovvero di ottenere la personalità giuridica) iscrivendosi nei registri delle persone giuridiche di cui al D.P.R. 361/2000.

2.3.2 Pubblicità degli atti iscritti nel RUNTS

L'iscrizione al RUNTS obbliga gli enti ad utilizzare nella denominazione, in tutti gli atti a rilevanza esterna, nella corrispondenza e nelle comunicazioni al pubblico, le locuzioni o gli acronimi previsti per ciascuna tipologia di Ets. In particolare, l'acronimo "Ets" o la locuzione "ente del Terzo settore" devono obbligatoriamente essere previsti nello statuto (ed utilizzati) dalle organizzazioni iscritte alla sezione "altri enti del Terzo settore". Per gli enti appartenenti alle altre sezioni, fatto obbligo della previsione ed utilizzo degli specifici acronimi o locuzioni per essi previsti, è comunque possibile, in aggiunta, l'utilizzo dell'acronimo "Ets" o della locuzione "ente del Terzo settore. Non possono utilizzare la denominazione di Ente del Terzo settore (o quelle specifiche) gli enti non iscritti al RUNTS.⁷⁵

Ancorché non menzionato dall'art. 7 del D.M. 106/2020 tra i possibili effetti conseguenti all'iscrizione nel RUNTS, l'effetto di opponibilità (o inopponibilità) ai terzi degli atti relativi agli enti del terzo settore per cui sussiste un onere di iscrizione, annotazione o deposito nel RUNTS deriva direttamente dal Codice del Terzo settore⁷⁶ e trova specifica menzione e disciplina nell'art. 26.

Peraltro, la pubblicazione nel RUNTS non assolve soltanto una funzione giuridica di pubblicità dichiarativa ai sensi delle disposizioni, ma anche una funzione di mera pubblicità-notizia di grande rilevanza pratica.

⁷⁵ D.M. 15 settembre 2020, n. 106, art. 7 commi 3-4.

⁷⁶ *ivi*, art. 52.

Il RUNTS è infatti un registro pubblico ed informatico in grado di garantire (in particolar modo se confrontato con i vecchi registri di settore) ampia e diffusa conoscenza sull'attività e la struttura degli ETS, in virtù della non irrilevante quantità di dati che in esso ciascun ETS è tenuto a riversare, dai più elementari dati identificativi dell'organizzazione a quelli concernenti l'utilizzazione delle risorse e le modalità di perseguimento dello scopo, emergenti da bilancio d'esercizio e bilancio sociale (allorché obbligatorio), anch'essi oggetto di deposito al RUNTS.

Il RUNTS consente quindi alla generale platea dei cittadini di effettuare scelte più consapevoli riguardo a sostenere o non sostenere un determinato ETS, associarsi o meno allo stesso o svolgere oppure no attività di volontariato per suo tramite. Si rafforza così il controllo "sociale" diffuso sull'azione degli enti medesimi. ⁷⁷

⁷⁷ Fici A., N. Riccardelli, *Il Registro Unico Nazionale del Terzo settore*, Commento al D.M. 15 settembre 2020 n. 106, in *Quaderni di Terzjus*, Napoli, 2021, pag. 63.

2.4 Deposito e aggiornamento delle informazioni contenute nel RUNTS

Ai sensi dell'art. 20 del decreto ministeriale attuativo del Registro, ciascun ente del Terzo settore, successivamente alla sua iscrizione nel RUNTS, è tenuto, esclusivamente in via telematica, a tenere aggiornate specifiche informazioni comunicate al momento dell'iscrizione ⁷⁸, nonché a depositare determinati documenti ⁷⁹, di norma entro 30 giorni dalla modifica ⁸⁰:

- a) le modifiche dell'atto costitutivo e dello statuto;
- b) il bilancio, i rendiconti delle raccolte fondi e ove previsto il bilancio sociale (tali documenti devono essere depositati entro il 30 giugno di ogni anno ⁸¹);
- c) le deliberazioni relative alle operazioni straordinarie (trasformazione, fusione, scissione, liquidazione, scioglimento, cessazione, estinzione);
- d) i provvedimenti delle Autorità giudiziaria e tributaria che ordinano lo scioglimento, dispongono la cancellazione o accertano l'estinzione;
- e) la comunicazione di perdita della natura non commerciale dell'ente;
- f) gli altri atti e fatti la cui iscrizione è espressamente prevista da norme di legge o regolamento ivi comprese le variazioni delle attività svolte, dei soggetti titolari di cariche sociali, delle relative generalità o dei poteri e limitazioni e l'eventuale nomina e cessazione dei componenti dell'organo di controllo e del revisore legale dei conti indicando le rispettive generalità;

⁷⁸ D.lgs. 3 luglio 2017, n. 117, art. 8 comma 6.

⁷⁹ D.M. 15 settembre 2020, n. 106, art. 20 comma 1.

⁸⁰ *ivi*, art. 20 comma 5.

⁸¹ *ibidem*.

- g) l'eventuale dichiarazione di accreditamento ai fini dell'accesso al contributo del 5 per mille se successiva all'iscrizione.

Quelle appena citate, di fatto, sono le informazioni che definiscono la "carta d'identità" dell'ente e che, nella logica di trasparenza degli enti iscritti, dovrebbero configurare i dati essenziali dell'organizzazione.

Del deposito degli atti e della completezza delle informazioni e dei relativi aggiornamenti sono onerati il rappresentante legale dell'ETS o della rete associativa cui l'ente aderisce, oppure alternativamente gli amministratori, i componenti dell'organo di controllo, o in mancanza, un professionista iscritto all'albo dei dottori commercialisti e degli esperti contabili.⁸²

In caso di inadempimento, il rappresentante legale o gli amministratori dell'ente sono responsabili della mancata trasmissione degli atti, documenti e informazioni descritti al comma 1 dell'art. 20, così come della completezza e veridicità delle informazioni.⁸³ Nel caso in cui la trasmissione di atti e di informazioni avvenga oltre i termini di legge, è prevista a carico degli amministratori una sanzione amministrativa pecuniaria da 103 euro a 1.032 euro, aumentata di un terzo se riguarda l'omesso deposito dei bilanci (ai sensi dell'art. 2630 del Codice civile recante "omessa esecuzione di denunce, comunicazioni e depositi").

Permanendo l'inadempimento, ai sensi dell'art. 20 comma 7, il competente ufficio del RUNTS diffida l'ente a adempiere, assegnandogli un termine non superiore a 180 giorni ed avvisandolo che, in caso di mancata ottemperanza, sarà adottato il provvedimento di cancellazione dell'ente dal Registro.⁸⁴

⁸² D.M. 15 settembre 2020, n. 106, art. 20, comma 2.

⁸³ *ivi*, art. 20, comma 6.

⁸⁴ D.lgs. 3 luglio 2017, n. 117, art. 48 comma 4.

2.5 Cancellazione dal RUNTS

Il D.M. 106/2020 dedica alla fattispecie della cancellazione degli enti del Terzo settore dal RUNTS gli art. 23, 24 e 25, trattando rispettivamente i presupposti, il procedimento e gli effetti della cancellazione dal Registro. Nell'individuare i presupposti per la cancellazione di un ETS dal RUNTS, il decreto ha seguito le previsioni della fonte primaria, in particolare l'art. 50 del Codice.

Innanzitutto, la competenza dei procedimenti è in capo all'ufficio regionale/provinciale del RUNTS che dispone con provvedimento la cancellazione dell'ETS, fatto salvo che per le reti associative (anche ove esse siano contestualmente iscritte in altra sezione), per le quali la competenza è in capo all'ufficio statale.⁸⁵

La cancellazione può avvenire⁸⁶:

- su istanza motivata dell'ente che intende rinunciare alla qualifica di ETS ma continuare ad operare ai sensi del Codice civile, con invio della delibera dell'organo competente all'Ufficio del RUNTS;
- a seguito dello scioglimento ed estinzione dell'ente con deposito del bilancio finale di liquidazione oppure, per gli enti dotati di personalità giuridica, con l'ordine da parte dell'autorità giudiziaria di cancellazione dal registro delle persone giuridiche. In questi casi, l'ufficio dispone la cancellazione dal RUNTS una volta adempiuti gli obblighi di devoluzione del patrimonio;⁸⁷
- a seguito dell'accertamento d'ufficio della mancanza dei requisiti per la permanenza nel RUNTS, per attività svolta da altre amministrazioni oppure a seguito di provvedimenti definitivi dell'autorità giudiziaria o tributaria. In tal caso, l'Ufficio invia comunicazione motivata all'ente, il quale può entro trenta giorni far

⁸⁵ D.M. 15 settembre 2020, n. 106, art. 24, comma 1.

⁸⁶ *ivi*, art. 23 comma 1.

⁸⁷ D.lgs. 3 luglio 2017, n. 117, art. 9.

pervenire le proprie osservazioni o documentazioni (che l'Ufficio deve valutare prima di adottare il provvedimento di cancellazione) oppure decidere di migrare in altra sezione del Registro, ovviamente qualora l'ente, pur perdendo i requisiti per restare iscritto in una delle sezioni del registro, continui a possedere i requisiti propri di enti iscritti in altra sezione. Il procedimento si conclude, quindi, trascorsi sessanta giorni dalla ricezione da parte dell'Ufficio delle osservazioni formulate dall'ente, oppure in assenza di osservazioni da parte dell'ente, entro 60 giorni dalla comunicazione dell'Ufficio del RUNTS all'ente stesso;

- nel caso di inutile decorso del termine assegnato dall'Ufficio del RUNTS, con apposita diffida, per ottemperare agli obblighi di deposito degli atti, dei loro aggiornamenti e delle informazioni.

Avverso il provvedimento di cancellazione dal RUNTS, è ammesso ricorso avanti al tribunale amministrativo regionale competente per territorio, mentre contro i provvedimenti assunti dall'Ufficio statale del RUNTS è competente il TAR del Lazio.⁸⁸

2.5.1 Conseguenze della cancellazione dal RUNTS

A seguito della ricezione del provvedimento di cancellazione, gli amministratori sono tenuti a trasmettere all'ufficio competente del RUNTS la richiesta di parere in merito alla devoluzione dell'eventuale patrimonio residuo, sulla base dell'atto di conclusione della liquidazione o delle scritture contabili da cui risulti la consistenza patrimoniale oggetto di devoluzione.

Gli atti di devoluzione del patrimonio residuo compiuti in assenza o in difformità dal parere sono nulli⁸⁹, mentre i

⁸⁸ D.M. 15 settembre 2020, n. 106, art. 24, comma 9.

⁸⁹ D.lgs. 3 luglio 2017, n. 117, art. 9.

rappresentanti e i componenti degli organi amministrativi degli enti del Terzo settore che hanno commesso la violazione sono soggetti alla sanzione amministrativa pecuniaria da 1.000,00 euro a 5.000,00 euro. ⁹⁰

Nel caso di definitivo scioglimento o estinzione dell'ente, il patrimonio residuo è devoluto, salva diversa destinazione imposta dalla legge, ad altri enti del Terzo settore secondo le disposizioni statutarie o dell'organo sociale competente o, in mancanza, alla Fondazione Italia Sociale. Diversamente, l'ente che successivamente alla cancellazione dal Registro unico intenda continuare ad operare fuori dal sistema del Terzo settore, deve preventivamente devolvere il patrimonio ad altri enti del Terzo settore o alla Fondazione Italia Sociale *"limitatamente all'incremento patrimoniale realizzato negli esercizi in cui l'ente è stato iscritto nel registro nazionale"*. ⁹¹

Per gli enti che abbiano conseguito la personalità giuridica ai sensi del D.P.R. 361/2000, e per i quali essa sia stata sospesa nel periodo di iscrizione al RUNTS, la cancellazione dallo stesso comporta che l'ufficio competente, entro 15 giorni dall'adozione del provvedimento di cancellazione, lo comunichi alle autorità preposte (Prefetture/Commissariato del Governo o Regioni/Province autonome). ⁹²

La cancellazione dal Registro comporta inoltre l'illegittimità dell'utilizzo nella denominazione sociale e nei rapporti con i terzi degli acronimi e delle locuzioni previste per le singole tipologie di Ets, oltre che di parole o locuzioni equivalenti o ingannevoli ⁹³, in quanto conseguenza della perdita della qualifica stessa di ETS.

⁹⁰ *ivi*, art. 91 comma 2.

⁹¹ D.M. 15 settembre 2020, n. 106, art. 25, comma 1.

⁹² *ivi*, art. 25 comma 4.

⁹³ *ivi*, art. 25 comma 7.

3. IPOTESI DI SOSPENSIONE E INTERRUZIONE PROCEDIMENTALE AI SENSI DEL D.M. 106/2020

3.1 Iscrizione nel RUNTS di enti già dotati di personalità giuridica e la sospensione dell'efficacia dell'iscrizione nel registro delle persone giuridiche

Dagli articoli 15 e seguenti del D.M. 106/2020, sembra ricavarsi che tutti gli enti che intendano assumere la qualifica di enti del Terzo settore o che siano già del Terzo settore (in quanto iscritti nel RUNTS) possano acquisire la personalità giuridica esclusivamente attraverso la procedura di cui all'art. 22 CTS. Da ciò dovrebbe inoltre conseguire che Prefetture e Regioni siano tenute a rifiutare l'iscrizione nei registri delle persone giuridiche tanto di enti che intendano iscriversi nel RUNTS (e dunque con una denominazione ed uno statuto da ente del terzo settore) quanto di enti già iscritti nel RUNTS.

L'iscrizione tramite il notaio ⁹⁴, dunque con il trasferimento della personalità dal Registro delle persone giuridiche al RUNTS o, se si preferisce, con il "riacquisto" della medesima mediante iscrizione al RUNTS (fermo restando l'effetto di "sospensione" dell'iscrizione nel registro ex D.P.R. 361/2000), appare essere l'unica via di accesso al RUNTS anche per le associazioni e le fondazioni già riconosciute come persone giuridiche ai sensi del D.P.R. 361/2000.

Ai sensi dell'art. 22, comma 1-bis ⁹⁵, CTS, *"l'efficacia dell'iscrizione nei registri delle persone giuridiche di cui al decreto del Presidente della Repubblica 10 febbraio 2000, n. 361 è sospesa fintanto che sia mantenuta l'iscrizione nel registro unico nazionale del Terzo settore. Nel periodo di*

⁹⁴ D.lgs. 3 luglio 2017, n. 117, art. 22 comma 1-bis.

⁹⁵ A. Fici, *Iscrizione al RUNTS, ruolo del Notaio e poteri degli Uffici: a proposito della circolare ministeriale n. 9 del 21 aprile 2022*, in Terzjus, il portale del diritto del Terzo settore, disponibile in: www.terzjus.it/articoli/note-e-commenti/iscrizione-al-runts-ruolo-del-notaio-e-poteri-degli-uffici-a-proposito-della-circolare-ministeriale-n-9-del-21-aprile-2022/.

sospensione, le predette associazioni e fondazioni non perdono la personalità giuridica acquisita con la pregressa iscrizione e non si applicano le disposizioni di cui al citato decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 2000". La "sospensione" della personalità giuridica pregressa fa dunque sì che la disciplina del d.P.R. 361/2000 non si applichi a questi ETS durante il periodo di loro permanenza nel RUNTS, sicché ad esempio eventuali modifiche statutarie o operazioni straordinarie (trasformazioni, fusioni, scissioni) dovranno essere approvate soltanto dal competente Ufficio del RUNTS e non già dalle autorità (prefettura o regione) che tengono il registro delle persone giuridiche. Queste ultime, entro quindici giorni, saranno informate dal competente Ufficio del RUNTS dell'avvenuta iscrizione nel RUNTS dell'ente iscritto nei loro registri delle persone giuridiche.

Dalla formulazione degli articoli che compongono il Capo II del D.M. 106/2020, sembra infatti emergere che alle associazioni e fondazioni già iscritte nei registri delle persone giuridiche di cui al d.P.R. 361/2000 non sia concessa altra possibilità che iscriversi al RUNTS ai sensi dell'art. 22, comma 1-bis, CTS. Esse non potrebbero dunque acquisire la qualifica di enti del terzo settore senza contemporaneamente "trasferire" la propria personalità giuridica dai registri delle persone giuridiche al RUNTS. ⁹⁶

Quanto detto vale, naturalmente, anche con riferimento alle operazioni straordinarie che riguardano enti iscritti nei registri delle persone giuridiche: dal momento in cui il RUNTS è diventato operativo, tali operazioni possono (e devono) realizzarsi senza il coinvolgimento di prefetture e regioni; prima di questo momento, invece, prefetture e regioni erano tenute ad approvare le operazioni straordinarie di cui all'art. 42-bis del Codice civile, anche quando esse avevano come risultato un ente destinato ad iscriversi nel RUNTS (con uno statuto, pertanto, adeguato al d.lgs. 117/2017) allorché tale registro sarebbe stato operativo.

⁹⁶ D.M. 15 settembre 2020, n. 106, art. 17.

Non si deve infatti dimenticare che le associazioni e fondazioni del Terzo settore hanno pur sempre la forma giuridica di enti del primo libro del Codice civile, sicché la disciplina sostanziale loro applicabile è quella del Codice civile in mancanza di (o nella pratica impossibilità di applicare) norme della legislazione speciale (quali sono quelle del CTS).

Relativamente al tema dell'acquisizione della personalità giuridica ex art. 22 CTS da parte di enti coinvolti nel procedimento di trasmigrazione, non vi sono nel decreto RUNTS disposizioni specifiche. Tali enti dovrebbero dunque, a rigore, attendere che si completi il procedimento di trasmigrazione per poi agire al fine di ottenere la personalità giuridica o "trasferirla" dal registro delle persone giuridiche al RUNTS.⁹⁷

Per evitare questo, e così agevolare gli enti nonché le pubbliche amministrazioni (che dovrebbero portare a termine un procedimento di trasmigrazione del tutto inutile), potrebbe essere sufficiente consentire al notaio di intervenire ex art. 22, comma 1 o comma 1-bis, nel procedimento di trasmigrazione ovvero di richiedere una nuova iscrizione che interrompa la trasmigrazione in atto. Tali enti potrebbero così acquisire o "trasferire" la personalità giuridica ai sensi dell'art. 22 CTS, commi 1 e 1-bis, senza dover attendere l'iscrizione al RUNTS per effetto di trasmigrazione⁹⁸.

Ancorché il D.M. 106/2020 non vi faccia riferimento, dovrebbe ritenersi possibile una "rinuncia" alla personalità giuridica acquisita ai sensi dell'art. 22 CTS, trasformando la fondazione del Terzo settore in associazione non riconosciuta del Terzo settore oppure l'associazione riconosciuta in associazione non riconosciuta, anche se in quest'ultimo caso di trasformazione in senso stretto non dovrebbe parlarsi perché non si ha mutamento del tipo di ente

⁹⁷ *ivi*, art. 17-18.

⁹⁸ Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Circolare n. 9 del 21 aprile 2022, pag. 11, disponibile in: <https://www.lavoro.gov.it/documenti-e-norme/normative/Documents/2022/Circolare-n-9-del-21042022-art-54-CTS.pdf>.

(ovvero di contratto associativo), bensì unicamente dismissione volontaria di un attributo dell'ente (cioè della personalità giuridica), e dunque una sorta di mutazione regressiva interna al medesimo tipo di ente. È chiaro che, in taluni casi, a tale evento potrebbe doversi accompagnare una richiesta di migrazione in un'altra sezione del RUNTS, qualora la sezione in cui si è iscritti, come ad esempio quella degli enti filantropici, ammetta solo enti muniti di personalità giuridica.

La personalità giuridica ex art. 22 CTS non pare invece "rinunciabile" in favore di quella ex d.P.R. 361/2000 poiché agli ETS è preclusa (da quando il RUNTS è operativo) l'iscrizione nei registri delle persone giuridiche. Ciò sarebbe impedito anche agli enti che prima di iscriversi al RUNTS erano iscritti nei registri delle persone giuridiche (e che abbiano dunque, iscrivendosi al RUNTS ai sensi dell'art. 22, comma 1-bis, CTS, sospeso l'efficacia dell'iscrizione nel registro delle persone giuridiche), financo nel caso in cui essi si trasformassero in associazioni non riconosciute del terzo settore, dal momento che lo stesso art. 22, comma 1-bis, CTS, chiarisce che la sospensione d'efficacia opera *"fintanto che sia mantenuta l'iscrizione nel RUNTS"*.

Pertanto, l'unico modo per "trasferire" la personalità giuridica dal RUNTS al registro delle persone giuridiche (ammesso che possa in concreto sussistere un interesse talmente rilevante da giustificare questa scelta) è quello di cancellarsi dal RUNTS, cioè di perdere la qualifica di ente del terzo settore.

3.2 Sospensione dell'iscrizione per trasmigrazione nel caso di documentazione incompleta

L'entrata in vigore del registro unico nazionale del Terzo settore ha posto fine ai numerosi registri territoriali sino ad ora gestiti dalle Regioni e dalle Province autonome. In particolare, i registri delle organizzazioni di volontariato (ODV) e delle associazioni di promozione sociale (APS) sono confluiti nel RUNTS attraverso una specifica procedura di "migrazione" divenendo, di fatto, delle specifiche sezioni del nuovo registro.

Ai sensi dell'art. 30 comma 1 del D.M. 106/2020, l'ufficio di livello dirigenziale generale del Ministero del lavoro e delle politiche sociali presso cui è istituito l'Ufficio statale del RUNTS, ha individuato con decreto direttoriale del 26 ottobre 2021, n. 561, la data di operatività del RUNTS e l'avvio del processo di trasferimento nel registro unico nazionale dei dati relativi agli enti iscritti nei registri delle ODV e delle APS delle regioni e province autonome e nel registro nazionale delle APS.⁹⁹

A partire dal 23 novembre 2021 ("data x") è iniziato il procedimento automatico di migrazione al RUNTS per le organizzazioni di volontariato e le associazioni di promozione sociale iscritte negli attuali registri regionali e provinciali. Entro i novanta giorni successivi al termine di cui all'art. 30 (e quindi fino al 21 febbraio 2022)¹⁰⁰, i competenti uffici delle Regioni e delle province autonome comunicano telematicamente al RUNTS, i dati in loro possesso (compresi atto costitutivo e statuto) relativi alle APS e alle ODV già iscritte nei rispettivi registri al giorno antecedente il suddetto termine. L'effetto più immediato dell'operatività del RUNTS è, dunque, la definitiva abrogazione delle residue norme che disciplinavano i registri settoriali preesistenti con la conseguenza che non potranno più esistere ODV o APS che non siano iscritte nelle sezioni del RUNTS loro dedicate. I

⁹⁹ Vedi nota n. 62.

¹⁰⁰ D.M. 15 settembre 2020, n. 106, art. 31 comma 1.

registri delle ODV e delle APS restano operanti esclusivamente per i procedimenti di iscrizione e cancellazione pendenti al giorno antecedente la "data x".

Dal momento in cui il trasferimento dei dati si è concluso, e quindi l'ufficio regionale o provinciale del RUNTS ha preso in carico le informazioni delle ODV e delle APS aventi sede legale nella propria Regione o Provincia autonoma, ha inizio un ulteriore termine di 180 giorni entro i quali l'ufficio competente è chiamato a verificare per ogni ente la sussistenza di tutti i requisiti previsti per l'iscrizione al registro unico nazionale degli enti del Terzo settore.¹⁰¹

Se dalla verifica dovesse risultare che la documentazione a disposizione è incompleta, oppure che vi sono motivi che impediscono l'iscrizione dell'ente, l'ufficio competente assegna all'ente un ulteriore termine di 60 giorni per sanare la situazione: durante tale periodo il procedimento è sospeso e ricomincia a decorrere dal momento in cui l'ente ha fornito le informazioni e i documenti richiesti. Il termine di 60 giorni decorre dalla data di pubblicazione nel RUNTS dei riferimenti dell'ente al quale sia stata richiesta l'integrazione.¹⁰² Qualora l'ente non dia riscontro entro 60 giorni alle richieste dell'ufficio, è prevista la mancata iscrizione al registro unico. Tale esito è comunicato all'ente e ne è data notizia nel RUNTS (in un'apposita lista degli enti non iscritti). In tale specifico caso, non si applica l'art. 10 bis della legge 7 agosto 1990, n. 241, che impone alle amministrazioni, prima di adottare un provvedimento negativo, di comunicare all'istante i motivi ostativi all'accoglimento della domanda. Se invece le informazioni e i documenti a disposizione sono completi e la verifica dei requisiti si conclude positivamente, l'ufficio dispone con provvedimento l'iscrizione nel registro e comunica tale esito all'ente.¹⁰³

Nel caso in cui dalla verifica dei requisiti emergano motivi ostativi all'iscrizione (es. numero di associati inferiore al

¹⁰¹ *ivi*, art. 31 comma 4.

¹⁰² *ibidem*.

¹⁰³ *ivi*, art. 31 commi 6-7.

minimo richiesto per legge), l'ufficio ne dà comunicazione all'ente e assegna allo stesso 10 giorni per presentare controdeduzioni o manifestare l'intenzione di procedere alla regolarizzazione e, in tale ultimo caso, 60 giorni per dare prova dell'avvenuta regolarizzazione. Tale comunicazione da parte dell'ufficio interrompe i tempi del procedimento (i 180 giorni menzionati in precedenza) che ricominciano a decorrere dalla scadenza dei rispettivi termini (10 gg. o 60 gg.) o, se antecedente, dall'assolvimento delle richieste inerenti. L'omesso riscontro entro i 10 giorni o la mancata regolarizzazione entro i 60 giorni, sono causa di mancata iscrizione nel RUNTS e della conseguente comunicazione all'ente. ¹⁰⁴

Infine, nel caso in cui l'ufficio competente non emani alcun provvedimento espresso di diniego entro i menzionati 180 giorni, vale il meccanismo del silenzio assenso, e l'ente deve quindi essere iscritto nella sezione di provenienza (ODV o APS). Sino al provvedimento di iscrizione o di mancata iscrizione al RUNTS, gli enti iscritti nei citati registri delle ODV e delle APS continuano comunque a beneficiare dei diritti derivanti dalla rispettiva qualifica.

¹⁰⁴ *ivi*, art. 31 comma 8.

Conclusioni

La riforma del Terzo settore è entrata a far parte dell'esperienza quotidiana delle organizzazioni esaminate nelle precedenti pagine, nonostante sia una normativa relativamente recente e in via di completamento. L'impressione è che gli ETS siano impegnati nelle prove generali per adeguarsi al nuovo quadro normativo, cercando di sfruttare al meglio gli strumenti e le opportunità offerte dal CTS.

La riforma è di per sé compiuta, ma richiede continue manutenzioni, rifacimenti, nonché azioni ricorrenti per far conoscere ai tanti fruitori anche gli angoli più remoti e sconosciuti dell'opera. La medesima valutazione deve farsi con riguardo al D.M. 106/2020, riguardo al funzionamento del RUNTS, che ha posto le necessarie basi per l'avvio di questo registro, indispensabile al fine di rendere davvero operativo il nuovo quadro legislativo.

Si tratta di un grande cantiere che richiede ancora non poco lavoro affinché la riforma sia fruibile e apprezzata dai più. Certamente, l'ambizioso disegno di far nascere un "diritto comune" del Terzo settore sconta il fatto che alla legge delega (n. 106/2016) e ai successivi decreti legislativi (2017), debba accompagnarsi un numero significativo di atti amministrativi che hanno richiesto e richiedono l'intervento e il concerto di più amministrazioni, di organi giurisdizionali e persino della Commissione europea. Infatti, manca ancora quell'autorizzazione della Commissione europea a cui è stata subordinata dal legislatore italiano l'efficacia di buona parte delle norme fiscali contenute nel CTS: in sua mancanza, le potenzialità e i benefici derivanti dall'iscrizione del RUNTS non potranno essere colti appieno ed il Terzo settore rischia di rimanere ristretto nei suoi attuali confini. Questa lacuna segnala il persistere di una fase transitoria che con l'approvazione del "decreto RUNTS" sembrava volgere al termine, ma che in realtà non si è ancora del tutto conclusa.

Ringraziamenti

A conclusione di questo elaborato vorrei dedicare qualche riga a tutti coloro che mi sono stati vicini in questo percorso.

Ringrazio il prof. Andrea Crismani per avermi seguito nella stesura della tesi, fornendomi l'idea iniziale per l'argomento e i suggerimenti utili al fine di raccogliere il materiale. I suoi consigli mi hanno aiutato a destreggiarmi all'interno della recente legislazione in materia di Terzo settore.

Grazie a tutti i miei colleghi di corso, per avermi sempre supportato (e sopportato) durante questo percorso. Avete arricchito la mia esperienza universitaria di risate, compagnia e tanto caffè: non so se ci rivedremo nelle aule di Piazzale Europa, ma conserverò di voi un prezioso ricordo dentro di me.

Un sentito grazie agli amici che mi hanno accompagnato in tutti questi anni. Grazie per essere stati continuamente al mio fianco, regalandomi momenti di divertimento e spensieratezza tra esami, tesi e le innumerevoli partite di calcio arbitrate.

Infine, un ringraziamento speciale va ai miei genitori: senza il vostro supporto morale e i vostri incoraggiamenti, non avrei mai raggiunto questo importante traguardo. Questa tesi la dedico a voi.

Bibliografia

P. Addis, E. Ferioli, E. Vivaldi, *Il Terzo settore nella disciplina normativa italiana dall'Unità ad oggi*, in E. Rossi e S. Zamagni (a cura di), *Il Terzo settore nell'Italia unita*, Bologna, 2011

Camera dei deputati, Servizio Studi, XVIII Legislatura, *Riforma del Terzo settore*, Roma, novembre 2021

P. Consorti, L. Gori, E. Rossi, *Diritto del Terzo Settore*, 2. ed., Bologna, 2021

Fici A., N. Riccardelli, *Il Registro Unico Nazionale del Terzo settore, Commento al D.M. 15 settembre 2020 n. 106*, in *Quaderni di Terzjus*, Napoli, 2021

Fondazione Italia Sociale, *Un settore che non vuole più essere Terzo*, Editoriale Civic - per un nuovo civismo. I quaderni di Fondazione Italia Sociale n 1, gennaio 2019

Fondazione Nazionale di Ricerca dei Commercialisti (a cura di), *Circolare: Riforma del Terzo settore: elementi professionali e criticità applicative*, Roma, luglio 2021

Sitografia

S. Benvenuti, Finalmente una disciplina organica del Terzo settore: dalla legge delega n. 106 del 2016 ai decreti legislativi di attuazione, in Osservatorio sulle fonti, n. 2/2017, disponibile in: www.osservatoriosullefonti.it

Cantiere Terzo settore, Cos'è il Terzo Settore, disponibile in: www.cantiereterzosettore.it/cose-il-terzo-settore

Cantiere Terzo settore, RUNTS: le date da segnare in agenda, disponibile in: www.cantiereterzosettore.it/registro-unico-del-terzo-settore-ledate-da-segnare-in-agenda/

M. A. Doddi, La riforma del Terzo settore: aspetti giuridici e organizzativi, in I quaderni del volontariato n. 1, collana di approfondimenti e ricerche sul mondo del volontariato e del Terzo settore a cura del CSV Foggia, settembre 2020, disponibile in: [http://www.csvfoggia.it/documenticsv/Pubblicazioni/CSV QUADERNO WEB.pdf](http://www.csvfoggia.it/documenticsv/Pubblicazioni/CSV_QUADERNO_WEB.pdf)

A. Fici, Iscrizione al RUNTS, ruolo del Notaio e poteri degli Uffici: a proposito della circolare ministeriale n. 9 del 21 aprile 2022, in Terzjus, il portale del diritto del Terzo settore, disponibile in: <http://www.terzjus.it/articoli/note-e-commenti/iscrizione-al-runts-ruolo-del-notaio-e-poteri-degli-uffici-a-proposito-della-circolare-ministeriale-n-9-del-21-aprile-2022/>

P. di Paolo, L'evoluzione storica del Terzo settore: nascita e progressiva affermazione (terza parte), in Lavoro a confronto, Rivista online della Fondazione Prof. Massimo D'Antona, n. 17, Roma, settembre-ottobre 2016, disponibile in: www.lavoro-confronto.it/archivio/numero-17/levoluzione-

[storica-del-terzo-settore-nascita-e-progressiva-affermazione-terza-parte](#)

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Circolare n. 9 del 21 aprile 2022, disponibile in: <https://www.lavoro.gov.it/documenti-e-norme/normative/Documents/2022/Circolare-n-9-del-21042022-art-54-CTS.pdf>

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Portale del Registro Unico Nazionale del Terzo Settore, Scopri il RUNTS, disponibile: www.servizi.lavoro.gov.it/runts/it-it/Scopri-il-RUNTS

News Terzo Settore, Inquadramento storico del Terzo settore, disponibile in: www.newsterzosettore.com/2019/10/25/inquadramento-storico-del-terzo-settore