

Consiglio Nazionale del Notariato

Studio n.15-2025/CTS

I COMITATI DEL CODICE CIVILE E DEL TERZO SETTORE

di Daniela Boggiali e Rocco Guglielmo

(Approvato in via telematica dalla Commissione Studi Terzo Settore, Enti e Sociale il 7 aprile 2025)

Abstract

Lo studio analizza le caratteristiche e la disciplina dei comitati, sia rispetto alle norme del codice civile, sia con riferimento all'eventualità che questi assumano la qualifica di ente del terzo settore. In particolare, si esamina la possibilità che i comitati possano acquistare la personalità giuridica sia tramite iscrizione nei registri delle persone giuridiche, sia tramite iscrizione al RUNTS.

SOMMARIO: 1. I comitati nel codice civile - 2. Definizione della fattispecie e natura giuridica - 3. La soggettività dei comitati non riconosciuti - 4. Ruolo dell'autonomia statutaria: organo assembleare - 5. La destinazione dei fondi allo scopo e la devoluzione - 6. I comitati nel Codice del Terzo settore - 7. Il procedimento di acquisto della personalità giuridica - 8. Le operazioni straordinarie

1. I comitati nel codice civile

Il legislatore del codice civile dedica ai comitati quattro articoli, da 39 a 42, inseriti nel Capo III del Libro I del codice civile, destinato a disciplinare anche le associazioni non riconosciute (artt. 36 – 38) e, in seguito alle modifiche apportate dal Codice del Terzo settore (d.lgs. 3 luglio 2017, n. 117 – CTS), la trasformazione, la fusione e la scissione degli enti del Libro I del codice civile.

Si tratta di una disciplina relativamente scarna, attraverso la quale vengono stabilite:

- le fonti che regolano l'istituto del comitato (art. 39: «I comitati di soccorso o di beneficenza e i comitati promotori di opere pubbliche, monumenti, esposizioni, mostre, festeggiamenti e simili sono regolati dalle disposizioni seguenti, salvo quanto è stabilito nelle leggi speciali»);

- il regime di responsabilità dei soggetti incaricati dell'organizzazione del comitato e della gestione dei fondi raccolti (art. 40: «Gli organizzatori e coloro che assumono la gestione dei fondi raccolti sono responsabili personalmente e solidalmente della conservazione dei fondi e della loro destinazione allo scopo annunziato»);

- il regime di responsabilità dei componenti e la rappresentanza in giudizio (art. 41: «Qualora il comitato non abbia ottenuto la personalità giuridica, i suoi componenti rispondono personalmente e solidalmente delle obbligazioni assunte. I sottoscrittori sono tenuti soltanto a effettuare le obbligazioni promesse. Il comitato può stare in giudizio nella persona del presidente»);

- la devoluzione dei fondi raccolti che non siano stati impiegati per il raggiungimento dello scopo (art. 42: «Qualora i fondi raccolti siano insufficienti allo scopo, o questo non sia più attuabile, o, raggiunto lo scopo, si abbia un residuo di fondi, l'autorità governativa stabilisce la devoluzione dei beni, se questa non è stata disciplinata al momento della costituzione»).

Nel dettare la predetta disciplina in materia di fonti, regime di responsabilità dei soggetti coinvolti nella costituzione e organizzazione del comitato, potere di rappresentanza e devoluzione, emerge, altresì, la possibilità che i comitati acquistino la personalità giuridica e, quindi, come per le associazioni, anche i comitati possono essere riconosciuti o non riconosciuti.

Il codice, infatti, ammette implicitamente che i comitati vengano riconosciuti come persone giuridiche (art. 41), muovendo dall'assunto che «non vi sono difficoltà di ordine giuridico ad ammettere che, anche in rapporto a scopi di durata limitata, possa concedersi un riconoscimento temporaneo»¹. Ma nel contempo lascia intendere che essi possano vivere ed operare senza avere una personalità distinta da quella dei loro membri e, quindi, senza avvalersi di un regime di autonomia patrimoniale perfetta².

Ciò posto, la circostanza che il codice civile, nel dettare alcune regole in materia di comitati, non ne dia una definizione, né fornisca una dettagliata disciplina in tema di organizzazione interna, ha sollevato un contrasto interpretativo sia con riferimento alla loro natura giuridica, sia con riferimento alla possibilità di qualificarli, ove non abbiano conseguito la personalità giuridica, come enti e, quindi, come soggetti di diritto, sia, ancora, rispetto alla presenza (e relativa disciplina) di organi interni, quale in particolare l'assemblea, ove nulla preveda l'atto costitutivo, sia, infine, in merito alla possibilità che questi siano coinvolti in operazioni straordinarie di trasformazione, fusione e scissione.

2. Definizione della fattispecie e la natura giuridica

Dalla disciplina degli artt. 39 ss. c.c. emerge che i comitati sono compagini a base volontaria caratterizzate da un'attività di raccolta di fondi finalizzata al perseguimento di scopi altruistici.

Secondo la dottrina, il ricorso alla figura del comitato avviene in presenza di un numero ristretto e, tendenzialmente, a struttura chiusa, di partecipanti, per il raggiungimento di scopi che hanno una durata tendenzialmente transitoria e che consistono generalmente nel perseguimento di finalità assistenziali o promozionali, avvalendosi di mezzi finanziari di solito raccolti presso una massa di oblatori³.

Pertanto, si tende ad affermare che il comitato sia un'associazione di persone, accomunate dallo scopo principale di promuovere la realizzazione di determinati interessi, aventi rilevanza sociale o generale, mediante la raccolta pubblica di fondi. Elementi distintivi del comitato sono, sempre secondo la dottrina, la pubblica sottoscrizione, la temporaneità, la struttura chiusa e la variabilità delle persone⁴.

Discussa, come si accennava, è la loro natura giuridica:

1) alcuni ritengono siano forme di associazione trattandosi di organizzazioni con al vertice un gruppo di soggetti portatori in proprio dell'interesse all'esistenza e all'attività dell'ente,

¹ Così la Relazione del Ministro Guardasigilli Grandi al Codice Civile del 1942.

² BASILE, *Le persone giuridiche*, in *Tratt. Iudica-Zatti*, Milano, 2003, 194.

³ BASILE, *Le persone giuridiche*, cit., 193 s.

⁴ GALGANO, *Delle associazioni non riconosciute e dei comitati*, cit., 261; RESCIGNO, *Manuale del diritto privato italiano*, Napoli, 1990, 255; BIANCA, *Diritto civile*, I, Milano, 1990, 370.

affermazione motivata dalla presenza sia di un'assemblea dei partecipanti con funzioni deliberanti, sia di amministratori idonei a porre in essere atti di gestione ed atti attuativi delle delibere dell'assemblea, nonché di un presidente, con funzioni rappresentative dell'intero ente, il tutto sulla scorta della disciplina dello stesso codice civile e, in particolare, degli artt. 40 e 41⁵;

2) altri ritengono si tratti di società a scopo altruistico;

3) altri ancora di enti di struttura fondazionale dando rilievo primario al tipo di destinazione che viene impresso ai beni conferiti, i quali vengono a formare «un'aggregazione di mezzi materiali con i quali viene perseguito lo scopo che il comitato si è proposto e che anche coloro che vi contribuiscono con le loro oblazioni hanno di mira»⁶;

4) secondo una diversa impostazione, si tratterebbe piuttosto di una figura composita: se l'iniziativa associata dei suoi componenti pare ricondurla al prototipo dell'associazione, la disciplina dei fondi raccolti sembra riportarla allo schema della fondazione, in quanto nella pubblica sottoscrizione si individua l'elemento associativo mentre nella devoluzione dei beni allo scopo il carattere tipico della fondazione⁷. In tale ultima prospettiva, la struttura associativa – la collettività dei promotori – presta la propria attività annunciando al pubblico il programma, invitando alla pubblica sottoscrizione e gestendo la raccolta delle oblazioni ma, una volta che la massa patrimoniale è venuta ad esistenza, detta struttura termina e l'organizzazione creata per la destinazione del patrimonio assume i tratti tipici di una fondazione, sicché gli organizzatori devono necessariamente utilizzare i fondi raccolti per il perseguimento dello scopo annunciato, assumendo in tal modo un ruolo analogo a quello degli amministratori di una fondazione⁸.

La stessa giurisprudenza riconduce di volta in volta la natura giuridica del comitato nell'ambito dello schema associativo o fondazionale, tendendo a giustificare la soluzione del conflitto prescelta nel singolo caso in ragione della specificità del fenomeno, stante anche la lacunosità della disciplina positiva⁹.

Invero, un tratto distintivo fra associazioni e comitati si rinviene nella diversa struttura negoziale delle due figure, in quanto «l'associazione si costituisce per realizzare l'interesse, sia pure non patrimoniale dei propri membri e, allorché indica una pubblica sottoscrizione, essa lo fa per sé, per la realizzazione di un proprio interesse», mentre il comitato «è posto nella condizione

⁵ FORCHIELLI, *Saggio sulla natura giuridica dei comitati*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 1954, 121 ss.; AURICCHIO, *Comitati*, voce, in *Enc. Dir.*, VII, Milano, 1960 755 ss.; BIANCA, *Diritto civile*, cit., 369 ss.; TAMBURRINO, *Persone giuridiche. Associazioni non riconosciute. Comitati*, in *Giur. sist. Bigiavi*, Torino, 1997, 544 ss.; SCOGNAMIGLIO, *Riflessioni in tema di natura giuridica e soggettività del comitato*, in *Giur. it.*, 1987, I, 1015 ss.

⁶ SANTORO PASSARELLI, *Dottrine generali del diritto civile*, Napoli, 1989, 49; MESSINEO, *Manuale di diritto civile e commerciale*, I, Milano, 1957, 309; COSTI, *Fondazione e impresa*, in *Riv. Dir. civ.*, 1968, I, 32.

⁷ GALGANO, *Delle associazioni non riconosciute e dei comitati*, in *Comm. Scialoja-Branca*, Bologna-Roma, 1976, 269 ss., per il quale la figura del comitato può considerarsi come «associazione di promotori tendente alla costituzione progressiva di una fondazione»; TREVISANATO, *Vecchi e nuovi problemi in tema di comitato*, in *Nuova giur. civ. comm.*, 2000, II, 125 ss.; FERRARA SR., *Le persone giuridiche*, in *Tratt. Vassalli*, II, 2, Torino, 1958, 447; LORIO, *sub art. 39*, in *Commentario Gabrielli, Delle Persone*, II, cur. Barba-Pagliantini, Torino, 2014, 409.

⁸ GALGANO, *Delle associazioni non riconosciute e dei comitati*, cit., 278.

⁹ Cass. 12 novembre 1977, n. 4902, in *Giur. it.*, 1978, I, 1, 1730; Cass. 23 giugno 1994, n. 6032, in *Nuova giur. civ. comm.*, 1995, I, 27, con nota di BASILE, *Comitati duraturi ed accertamento della titolarità degli acquisti immobiliari dei loro componenti*, in *Foro it.*, 1995, I, 1268, con nota di LENOCI, *Comitati e acquisti immobiliari*, e in *Vita not.*, 1995, 100, con nota di CAVANNA, *Acquisti immobiliari di un comitato non riconosciuto ed intestazione fiduciaria*, che, in adesione alla tesi di Galgano ha affermato come la formazione del comitato sia contrassegnata da una fase iniziale nella quale un gruppo di persone annuncia una pubblica iniziativa riconducibile ad una di quelle indicate nell'art. 39 c.c. e, per reperire i mezzi occorrenti alla sua realizzazione, promuove una pubblica sottoscrizione; nella seconda fase, logicamente anche se non sempre cronologicamente distinguibile dalla prima, si procede alla erogazione dei fondi raccolti sui quali si costituisce un vincolo di destinazione analogo a quello che inerisce al patrimonio di una fondazione ai fini della realizzazione dello scopo annunciato.

di chi gestisce un interesse, anche qui non patrimoniale, altrui»¹⁰, sollecitando non per sé la liberalità del pubblico, ma offrendo a quest'ultimo la propria opera per il perseguimento dello scopo annunciato¹¹.

Si può, quindi, ipotizzare che mentre il tratto distintivo del comitato, rispetto alle associazioni, risiede nella tipologia degli interessi perseguiti, che potrebbero definirsi "altruistici" per i promotori e "egoistici" ancorché "comuni" per gli associati, ciò che distingue il comitato rispetto alla fondazione sia rappresentato non tanto dalla pluralità dei promotori, posto che anche una fondazione può essere costituita da una pluralità, appunto, di fondatori, quanto piuttosto dalla presenza di un contratto associativo avente ad oggetto l'esercizio in comune dell'attività di raccolta dei fondi presso il pubblico.

La giurisprudenza ha, altresì, precisato come sia «possibile distinguere tra comitati costituiti per scopi occasionali, che vivono per tempo necessario al loro conseguimento (il modello tipico è quella del comitato di festeggiamento) e comitati che sorgono per realizzare finalità protratte nel tempo, come quelli eretti per realizzare scopi benefici ed assistenziali in favore di una pluralità indeterminata di soggetti, che versano nelle condizioni previste per fruire delle prestazioni assistenziali, la cui caratteristica è data dal fatto che, pur evolvendosi nel senso dianzi indicato, permangono fino a che sia perdurante lo scopo in vista del quale sono venuti in essere»¹².

Alla luce di tali considerazioni, ne deriva che, al fine di colmare eventuali lacune nella disciplina dei comitati, sarà di volta in volta possibile ricorrere all'applicazione delle norme in tema di associazioni o fondazioni a seconda dell'ambito rispetto al quale si rende necessario individuare un riferimento normativo: ove, infatti, si ponga la questione di stabilire la regola da applicare all'esercizio in comune dell'attività del comitato, il riferimento sarà da intendersi al modello associativo; ove, invece, ci si trovi a dover determinare la disciplina in tema di destinazione di elementi patrimoniali al perseguimento dello scopo istituzionale, il riferimento dovrebbe essere al modello della fondazione.

3. La soggettività dei comitati non riconosciuti

Incertezza sussiste anche sulla soggettività dei comitati che non abbiano conseguito il riconoscimento della personalità giuridica.

Per la dottrina prevalente¹³, pur non essendo persone giuridiche, i comitati non riconosciuti sono autonomi centri di imputazione di situazioni giuridiche soggettive, mentre alcuni autori ritengono che un comitato che non abbia chiesto e ottenuto il riconoscimento non posseda una propria soggettività giuridica¹⁴.

La giurisprudenza tende a mediare le affermazioni di principio tradizionali con pressanti esigenze pratiche, identificando nel comitato un «centro di imputazione di posizioni soggettive e

¹⁰ Così, ancora, GALGANO, *Delle associazioni non riconosciute e dei comitati*, cit., 263.

¹¹ Sul punto, v. anche RUSSO, *Il comitato: natura giuridica e capacità immobiliare*, in *Notariato*, 1996, 52.

¹² Così Cass. 23 giugno 1994, n. 6032, in *Corr. Giur.*, 1994, 1220, con nota di MARICONDA, *Un comitato può essere proprietario di immobili*; in *Vita not.*, 1995, 100, con nota di CAVANNA, *Acquisti immobiliari di un comitato non riconosciuto ed intestazione fiduciaria*; in *Riv. Not.*, 1995, 921, con nota di AZZARO, *Capacità immobiliare del comitato*. Nello stesso senso, Cass. 12 giugno 1986, in *Giur. It.*, 1987, con nota di SCOGNAMIGLIO, *Riflessioni in tema di natura giuridica e soggettività del comitato*.

¹³ Cfr. per tutti GALGANO, *Delle associazioni non riconosciute e dei comitati*, cit., 307 ss.; BASILE, *Gli enti di fatto*, in *Tratt. Rescigno*, Torino, 1999, 545 ss.; PASQUINO, *sub art. 39*, in BONILINI-CONFORTINI-GRANELLI, *Codice civile ipertestuale*, I, Torino, 2000, 62.

¹⁴ AURICCHIO, *Comitati*, cit., 758; BIANCA, *Diritto civile*, cit., 355 ss. per il quale si tratta di enti giuridici non personificati a capacità limitata.

rapporti inerenti alla realizzazione della sua finalità istituzionale»; ovvero un organismo dotato di «quel tanto di capacità giuridica autonoma che consente l'attribuzione di proprietà e più in generale la titolarità diretta di rapporti a contenuto patrimoniale» o ancora una «figura soggettiva cui può essere attribuita la titolarità di diritti» analoga alle associazioni (non riconosciute) e alle società personali¹⁵.

Tali affermazioni si basano su tre diversi argomenti: a) i fondi raccolti sono gravati da un vincolo di destinazione allo scopo che li rende indisponibili da parte degli organizzatori per fini propri; b) siccome non spettano ai suoi componenti in comunione, detti fondi non possono che appartenere al comitato come tale; c) il comitato non riconosciuto come persona giuridica è equiparabile alle associazioni e alle società che, anche laddove non siano personificate, sono tuttavia implicitamente considerate dall'ordinamento come distinti soggetti giuridici¹⁶.

Risulta, pertanto, consolidata l'opinione secondo cui i comitati, anche qualora non siano persone giuridiche, sono figure dotate di soggettività alle quali può essere attribuita la titolarità diretta di rapporti patrimoniali sia obbligatori, sia reali, anche relativi a beni immobili¹⁷.

4. Ruolo dell'autonomia statutaria: organo assembleare

Le disposizioni codicistiche in tema di comitati alludono all'esistenza di soggetti che all'interno di essi possono ricoprire differenti ruoli: organizzatori e coloro che assumono la gestione dei fondi raccolti (personalmente e solidalmente responsabili della conservazione dei fondi e della loro destinazione allo scopo: art. 40 c.c.); componenti (personalmente e solidalmente responsabili delle obbligazioni assunte dal comitato privo di personalità giuridica: art. 41, comma 1, c.c.); sottoscrittori (tenuti soltanto a effettuare le oblazioni promesse: art. 41, comma 1, c.c.); presidente (che ha la rappresentanza in giudizio del comitato: art. 41, comma 2, c.c.).

Non v'è traccia, invece della presenza di un organo assembleare.

Chi riconduce l'istituto del comitato al modello associativo, vi rinviene un'organizzazione simile a quella prevista dal codice per le associazioni riconosciute come persone giuridiche, postulando l'esistenza di una assemblea dei partecipanti, con funzioni deliberative, di amministratori con compiti gestionali ed esecutivi e di un presidente con funzioni di rappresentanza del gruppo verso l'esterno¹⁸.

¹⁵ Cass. 12 novembre 1977, n. 4902, cit.; Cass. 12 giugno 1986 n. 3898, in *Nuova giur. civ. comm.*, 1987, I, 7; Cass. 23 giugno 1994, n. 6032, cit.; da ultimo Cass. 8 maggio 2003 n. 6985, in *Gius.*, 2003, 19, 2105 e in *Nuova giur. civ. comm.*, 2003, I, 668, con nota di DE GIORGI, *Una sentenza di ingannevole semplicità in tema di comitati*, secondo la quale i comitati non riconosciuti, come le associazioni non riconosciute, pur non essendo persone giuridiche, sono autonomi centri di imputazione di situazioni giuridiche soggettive, potendo ad essi attribuirsi la titolarità di diritti sia obbligatori che reali; nonché Cass. 10 settembre 2014, n. 19114. Cfr. anche T.A.R. Lazio, sez. III, 20 ottobre 1997, n. 2483, in *Trib. amm. reg.*, 1997, I, 3907.

¹⁶ BASILE, *Le persone giuridiche*, cit., 194 s.

¹⁷ Da ultimo, Cass. 9 ottobre 2020, n. 21880. Per Cass. 29 novembre 1999, n. 13338, in *Vita not.*, 1999, 1367 e in *Foro amm.*, 2001, 258, con nota di IANNOTTA, «Un comitato, ancorché costituito da un ente pubblico non economico, ove manchi del riconoscimento della personalità giuridica di diritto pubblico, configura una struttura privatistica la quale opera nell'ambito del diritto privato con piena autonomia di gestione, né si rende preclusiva di una tale qualifica la circostanza che l'ente in questione si rilevi privo di autonomia nell'attività di raccolta dei fondi da impiegare per il raggiungimento dello scopo, posto che ciò che caratterizza un tal tipo di ente è il fatto del suo costituirsi per uno dei fini indicati dall'art. 39 cod. civ. e la esistenza di un fondo con cui perseguire detto fine, e non certo l'attività di raccolta dei fondi stessi. Conseguentemente, anche in tal caso, esso ha - pur privo di personalità giuridica - la titolarità piena e diretta dei rapporti patrimoniali relativi sia a beni mobili che immobili, e quindi risponde delle obbligazioni assunte dai suoi rappresentanti».

¹⁸ TAMBURRINO, *Persone giuridiche. Associazioni non riconosciute. Comitanti*, cit., 562.

Altri Autori, tuttavia, facendo leva soprattutto sul principio della solidarietà verso terzi (art. 41), ritengono che l'organo assembleare non trovi spazio nel comitato, poiché - ferma l'esistenza di un presidente con funzioni di rappresentanza giudiziale - il fenomeno si risolverebbe in un ente di gestione, titolare sia dei poteri deliberativi che dei compiti esecutivi¹⁹. La gestione dovrebbe seguire, in particolare, le regole sull'amministrazione disgiuntiva tipiche delle società personali²⁰.

Indipendentemente dalla tesi che si intende prediligere, non sembra tuttavia precluso, all'autonomia statutaria, di prevedere l'esistenza di un organo assembleare, disciplinandone le relative competenze, fermo restando, tuttavia, il rispetto delle disposizioni in tema di responsabilità per le obbligazioni dell'ente.

Pertanto, quanto, all'organizzazione interna, la presenza di un organo assembleare sembra in definitiva dipendere dalla configurazione del comitato²¹.

5. La destinazione dei fondi allo scopo e la devoluzione

L'art. 42 c.c. dispone che «Qualora i fondi raccolti siano insufficienti allo scopo, o questo non sia più attuabile, o, raggiunto lo scopo, si abbia un residuo di fondi, l'autorità governativa stabilisce la devoluzione dei beni, se questa non è stata disciplinata al momento della costituzione».

Tale norma pone due ordini di questioni: la prima è se le tre ipotesi di estinzione ivi previste siano tassative; la seconda è se rientri nella disponibilità dei componenti il comitato una decisione in ordine alla devoluzione.

Quanto al primo profilo, parte della dottrina – sostanzialmente rappresentata da chi riconosce al comitato natura associativa - ha, in passato, affermato come fra le cause di estinzione del comitato potesse rientrare la delibera assembleare²².

Tuttavia, altra parte della dottrina ha rilevato come tale affermazione si basi su un presupposto, costituito dal fatto che la destinazione dei fondi allo scopo formi oggetto di un rapporto associativo di cui i componenti del comitato siano parti, che è invece smentito dall'art. 42 c.c.: si rileva infatti come gli oblatori, facendo proprio il programma annunciato dai promotori, abbiano determinato il vincolo di destinazione dei fondi raccolti allo scopo, con la conseguenza che i componenti del comitato non possono deliberare l'estinzione dell'ente di cui hanno promosso la costituzione e che allo stesso modo coloro che sono chiamati a gestire l'ente (siano essi gli stessi promotori o gli amministratori che non avevano la precedente qualifica di componenti del comitato) non possono in alcun modo determinare una diversa destinazione del

¹⁹ PONZANELLI, *Gli enti collettivi senza scopo di lucro*, Torino, 2000, 166 s.

²⁰ GALGANO, *Delle associazioni non riconosciute e dei comitati*, cit., 308; BASILE, *Le persone giuridiche*, cit., 198 s., per il quale l'applicabilità delle regole sull'amministrazione finisce con il dipendere dalle caratteristiche del rapporto che lega i membri del singolo comitato. Per i casi in cui questo rapporto non ha carattere "personale", deve pensarsi ad un governo di tipo collegiale.

²¹ Da segnalare come in tal caso sia opportuna un'attenta e precisa regolamentazione delle competenze e del funzionamento di detto organo, al fine prevenire eventuali controversie tra i partecipanti al comitato e possibili contestazioni dagli oblatori. Ad esempio, è stato reperito un atto costitutivo di comitato da parte di due promotori con lo scopo di mettere a disposizione risorse finanziarie proprie e di futura acquisizione in favore di progetti "benefici". Lo statuto prevede un organo assembleare cui possono intervenire ed esprimere il proprio voto soltanto i promotori, attribuendo ad esso, tra le altre cose, il potere di revocare gli amministratori e di approvare le variazioni statutarie decidendo a maggioranza. Regola che, nel caso di specie (caratterizzato dalla presenza di due soli promotori e dalla mancata previsione di una successiva apertura dell'assemblea ad altri soggetti, quali ad esempio determinati oblatori o successivi partecipanti) si traduce inevitabilmente nella regola dell'unanimità dei consensi. Inoltre, eventuali impedimenti di uno o entrambi i promotori rendono elevato il rischio dell'impossibilità di funzionamento di detto organo.

²² AURICCHIO, *Comitati*, cit., 761; TAMBURRINO, *Persone giuridiche. Associazioni non riconosciute. Comitati*, cit., 576; BIANCA, *Diritto civile*, I, cit., 409. In giurisprudenza, Cass. 16 marzo 1959, n. 773, in *Foro it.*, 1959, I, 559.

patrimonio di oblazione poiché ad essi va riconosciuta la stessa posizione che occupano gli amministratori di una fondazione, cui è inibito ogni potere arbitrario di scioglimento dell'ente²³.

Quanto al secondo profilo, si sottolinea come la norma preveda due criteri succedanei, l'uno costituito dall'attribuzione dei fondi secondo quanto previsto dai componenti del comitato al momento della costituzione; l'altro, in assenza di tale manifestazione di volontà, rappresentato dalla destinazione del patrimonio residuo secondo quanto determinato *ex post* dell'autorità governativa.

Quanto alla predeterminazione della destinazione dell'atto costitutivo, i membri del comitato, contemplando l'eventualità che residuino i fondi, possono predefinire il diverso fine a cui gli stessi andranno reindirizzati. Ma tale accordo deve essere necessariamente raggiunto in sede di costituzione dell'ente e risultare dal programma, così da essere conoscibile a terzi²⁴. Mentre non sussiste alcuna possibilità per i componenti di modificare, in un momento successivo alla costituzione, la destinazione *ab origine* annunciata in quanto il vincolo di destinazione gravante sul patrimonio, impresso dal negozio di oblazione, non può essere modificato²⁵.

Ne sembra derivare, quindi, una risposta negativa anche in ordine alla ammissibilità di una decisione di devoluzione del patrimonio del comitato ad enti che abbiano finalità analoghe, fatta salva l'ipotesi in cui, in sede di atto costitutivo, tale possibilità non sia espressamente contemplata.

6. I comitati nel Codice del Terzo settore

A fronte della scarsa disciplina del codice civile in materia di comitati, quella contenuta nel Codice del Terzo settore risulta ancor più ridotta: non è, infatti, dato riscontrare alcuna disposizione che sia destinata, in maniera specifica, alla figura del comitato.

Tuttavia, risulta pacifica la possibilità che, al ricorrere dei relativi requisiti previsti dal CTS, un comitato possa assumere la qualifica di Ente del Terzo settore.

Viene, a tal fine, in rilievo l'art. 4, comma 1, CTS, ai sensi del quale possono assumere la qualifica di ETS, oltre ad associazioni, riconosciute o non riconosciute, e fondazioni, anche «altri enti di carattere privato diversi dalle società costituiti per il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale».

Non osta al possesso dei predetti requisiti la disciplina contenuta nell'art. 39 c.c., che contempla tra le possibili finalità dei comitati quelle di soccorso, beneficenza, promozione di opere pubbliche, monumenti, esposizioni, mostre, festeggiamenti e simili. Ciascuna di tali finalità può, infatti, rientrare tra quelle "civiche, solidaristiche e di utilità sociale" di cui all'art. 4 CTS e può essere realizzata attraverso l'esercizio "in via esclusiva o principale" di una o più delle attività di interesse generale elencate nell'art. 5 CTS.

Né risulta ostativo 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

²³ GALGANO, *Delle associazioni non riconosciute e dei comitati*, cit., 328; LORIO, *sub art. 42*, in *Commentario Gabrielli, Delle Persone*, II, cur. Barba-Pagliantini, Torino, 2014, 440 e ss.

²⁴ LORIO, *sub art. 42*, cit., 441; GALGANO, *Delle associazioni non riconosciute e dei comitati*, cit., 327; BUGATTI, in Breda - Bugatti - Montani - Ponzanelli, *Le associazioni non riconosciute*, Artt. 36-42, in *Comm. Schlesinger*, Milano, 2016, 318.

²⁵ GALGANO, *Delle associazioni non riconosciute e dei comitati*, cit., 327. L'immodificabilità successiva è affermata, peraltro, anche dai sostenitori della tesi della natura associativa: cfr. TAMBURRINO, *Persone giuridiche. Associazioni non riconosciute. Comitati*, cit., 578.

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»²⁶.

Ciò posto, l'assunzione della qualifica di ETS da parte dei comitati presuppone pur sempre il rispetto della relativa disciplina e, quindi, delle disposizioni del CTS con riferimento alla natura e ai requisiti di ente del Terzo settore, con la conseguenza che i comitati non potrebbero assumere la qualifica delle speciali categorie di ETS che risultano incompatibili con il modello del comitato, quali quelle di ODV, APS, Reti associative, enti Filantropici.

Ne consegue che i comitati saranno destinati a iscriversi nella sezione del RUNTS "Altri enti del Terzo settore" di cui all'art. 46, comma 1, lett. g), CTS.

In tale evenienza, spetterà all'ufficio del RUNTS territorialmente competente l'esercizio dei poteri che l'art. 42 c.c. 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, ove 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 attuabile²⁷

7. Il procedimento di acquisto della personalità giuridica

Ai fini dell'acquisto della personalità giuridica, vale senz'altro quanto stabilito dall'art. 1, comma 1, d.p.r. 10 febbraio 2000, n. 361, ai sensi del quale «le associazioni, le fondazioni e le altre istituzioni di carattere privato acquistano la personalità giuridica mediante il riconoscimento determinato dall'iscrizione nel registro delle persone giuridiche, istituito presso le prefetture».

Quanto, invece, all'iscrizione nel RUNTS dei comitati con personalità giuridica, l'art. 22 CTS menziona esclusivamente "associazioni" e "fondazioni" e non anche gli "altri enti di carattere privato" espressamente previsti nell'art. 4 dello stesso codice.

E, tuttavia, nonostante il dato letterale, si ritiene che anche i comitati possano accedere alla disciplina dell'art. 22 CTS, sulla base delle seguenti considerazioni:

- i comitati sono riconducibili alla categoria degli «altri enti di carattere privato diversi dalle società costituiti per il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale» che ai sensi dell'art. 4, comma 1, CTS possono assumere la qualifica di ETS;
- i comitati possono, ai sensi dell'art. 41 c.c., conseguire la personalità giuridica;
- un'interpretazione letterale, che vieti ai comitati di avvalersi delle previsioni contenute nell'art. 22 CTS, sarebbe in contrasto «con il principio costituzionale di eguaglianza formale, posto

²⁶ Così, testualmente, la circolare del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali del 26 marzo 2025, n. 5, avente per oggetto "Articolo 22 del Codice del Terzo Settore. Applicabilità ai Comitati". Favorevoli all'inclusione, tra gli ETS, dei comitati anche QUADRI, *Enti del terzo settore ed enti del libro primo del codice civile*, in *Riv. dir. civ.*, 2023, 1175 ss., spec. 1195; FUSARO, *Gli Enti del Terzo Settore*, in *Tratt. Cicu – Messineo*, Milano, 2022, 209; MONTANI, *I comitati tra Codice civile e Codice del Terzo settore*, in *jusvitaepensiero.it*, 2021, 4, 24 dicembre 2021; POLETTI, *Costituzione e forme organizzative*, in *Il codice del terzo settore. Commento al Decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117* a cura di Gorgoni, Pisa, 2018, 206 s.; LOFFREDO, *Gli enti del terzo settore*, Milano, 2018, 80 ss.; FORESTA, *Sugli enti del terzo settore. Tipi e funzione nell'articolazione del registro unico*, in *Nuove leggi civ. comm.*, 2022, 1461 ss., spec. 1464; BOGGIALI, *I diversi modelli di ETS*, in *Manuale del terzo settore* a cura di Ficari - Riccardelli, Milano, 2024, 11 ss., spec. 24.

²⁷ Così, ancora, la Circolare 5/2025 del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

a tutela dell'“essenziale e irrinunciabile autonomia che deve caratterizzare i soggetti del Terzo settore” (da ultimo, Corte cost. sentenza n. 185/2018) [...]. 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»²⁸.

In particolare, si ritiene che «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»²⁹. In altri termini, non si ravvisano, nella disciplina in tema di iscrizione al RUNTS degli enti con personalità giuridica, peculiari ragioni ostative alla possibilità che di tale disciplina se ne avvalgano, in aggiunta ad associazioni e fondazioni, anche i comitati.

Pertanto, è possibile affermare che:

- i comitati senza personalità giuridica possono, in deroga al decreto del Presidente della Repubblica 10 febbraio 2000, n. 361, acquistare la personalità giuridica mediante l'iscrizione nel registro unico nazionale del Terzo settore (RUNTS) ai sensi dell'art. 22, comma 1, CTS;

- i comitati già in possesso della personalità giuridica ai sensi del d.p.r. 361/2000 possono iscriversi nel RUNTS in base a quanto sancito dall'art. 22, comma 1-bis, CTS e ottenere la sospensione dell'efficacia dell'iscrizione nei registri delle persone giuridiche fintanto che sia mantenuta l'iscrizione nel RUNTS.

Ciò implica, altresì, la possibilità di costituire *ex novo* un comitato che intenda contestualmente conseguire la personalità giuridica tramite richiesta di iscrizione al RUNTS ex art. 22 CTS³⁰.

Quanto ai requisiti patrimoniali richiesti per l'iscrizione al RUNTS di comitati con personalità giuridica, si è suggerito 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, in ragione della «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»³¹.

Le soluzioni sin qui raggiunte e confermate dalla più volte citata circolare n. 5/2025 del Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali consentono di fissare un principio generale in base al

²⁸ In tal senso la Circolare 5/2025 del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

²⁹ Così la Circolare 5/2025 del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

³⁰ Nello stesso senso, QUADRI, *Enti del terzo settore ed enti del libro primo del codice civile*, cit., 1196, secondo cui ragioni di coerenza sistematica inducono a ritenere ammissibile l'iscrizione nel RUNTS ai sensi dell'art. 22 CTS, in quanto «si tratta, in effetti, di una peculiare modalità di acquisto della personalità giuridica aperta a tutti gli enti del Terzo settore “tipici” (in quanto comunque destinati ad avere struttura associativa o fondazionale) e da reputare, allora, proprio per il suo carattere di generalità per gli enti del Terzo settore (e, quindi, per evidenti motivi di parità di trattamento tra le organizzazioni destinate ad operare entro il relativo perimetro), estensibile, nel contesto di quelli “atipici”, oltre che alle associazioni ed alle fondazioni, anche agli “altri enti di carattere privato diversi dalle società” (di cui al comma 1° dell'art. 4 CTS), tra i quali si è dianzi concluso rientrare, appunto, i comitati».

³¹ Ancora, Circolare 5/2025 del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Anteriormente all'orientamento ministeriale, FORESTA, *Sugli enti del terzo settore. Tipi e funzione nell'articolazione del registro unico*, cit., 1466, si limitava ad osservare che a seconda della tesi che si intende prediligere in merito alla natura giuridica del comitato (se esso sia, cioè, riconducibile al modello della associazione o, piuttosto, della fondazione), il limite del patrimonio minimo dovrebbe essere o di 15.000 o di 30.000 euro.

quale può sostenersi che tutti gli “altri enti di carattere privato diversi dalle società (*ndr* e dalle figure tipiche contemplate dal CTS) costituiti per il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale” ex art. 4 CTS, laddove volessero conseguire la personalità giuridica potrebbero farlo con la procedura di cui all’art. 22 dello stesso CTS al fine della loro iscrizione iniziale o successiva al RUNTS.

E questa soluzione apre la possibilità di iscrizione al RUNTS ai sensi dell’art. 22 CTS per qualunque altro ente che possa munirsi della personalità giuridica.

Deve, infatti, rilevarsi come quelli di associazione, fondazione e comitato non esauriscano di per sé i modelli degli enti di diritto privato senza scopo di lucro.

Sia l’art. 12 c.c., sia l’art. 1 del d.p.r. 10 febbraio 2000, n. 361 (che lo ha “sostituito” nel sistema), fanno riferimento, per gli enti con personalità giuridica, oltre che alle associazioni e alle fondazioni, anche alle “altre istituzioni di carattere privato”.

Senonché, l’assenza, da un lato, di una regolamentazione di modelli diversi da associazioni, fondazioni e comitati e l’eventualità, dall’altro lato, che un ente di diritto privato senza scopo di lucro sia inevitabilmente destinato ad essere inquadrato in uno dei predetti modelli tipizzati dal legislatore, rendono estremamente incerta l’individuazione delle “altre istituzioni di carattere privato” che possano in concreto chiedere il riconoscimento della personalità giuridica ai sensi dell’art. 1 d.p.r. 361/2000 o, al ricorrere dei relativi e - per alcuni profili - più stringenti presupposti, dell’art. 22 CTS.

Secondo, infatti, un’autorevole opinione della dottrina, gli enti privati possono tutti essere classificati secondo i modelli dell’associazione, della fondazione e della società³². Altra parte della dottrina ritiene, invece, ammissibile una certa atipicità degli enti privati e considera ad essi applicabile la disciplina dettata per le associazioni e le fondazioni in via diretta per quanto riguarda i presupposti e gli effetti del riconoscimento, ed in via analogica per quanto riguarda il loro funzionamento e la loro attività³³.

Il riferimento è, in particolare, agli enti morali che sono stati generalmente costituiti prima della codificazione del 1942 e rispetto ai quali l’assenza di una disciplina organica, unitamente al dibattito in ordine alla relativa natura giuridica, ne rende a volte opportuna, per ragioni fattuali di carattere essenzialmente operativo, una “riqualificazione” mediante ricorso alla trasformazione in associazione o in fondazione³⁴.

Considerazioni, queste, che rendono estremamente incerta l’individuazione – quantomeno dal punto di vista operativo – di specifiche figure di “altri enti di carattere privato” idonei a conseguire la personalità giuridica in base ai diversi procedimenti previsti dal legislatore. La questione rimane, quindi, discussa e destinata a formare oggetto di ulteriori approfondimenti, limitandosi in tale sede a segnalare che, in linea generale non si può astrattamente escludere l’eventualità, pur sempre contemplata nel dato letterale dell’art. 1 d.p.r. 361/2000 e, quanto alla qualifica di ETS, dell’art. 4 CTS, dell’esistenza di altri enti o istituzioni di carattere privato, diversi da

³² RESCIGNO, *Manuale di diritto privato*, Napoli, 1995, 168; in giurisprudenza Cons. Stato Sez. IV 30 maggio 1961, n. 874.

³³ GALGANO, *Delle persone giuridiche*, cit., 37; BASILE, *Le persone giuridiche*, in Tratt. Iudica-Zatti, Milano, 2003; RASCIO, *Gli enti del Libro I. Dalla moltitudine dei modelli speciali ai tipi del codice*, in *Dir giur*, 2003, 1 ss). Aderisce a tale ultima ricostruzione anche una pronuncia giurisprudenziale (Cons. Stato Sez. IV 17 dicembre 1976 n. 1419).

³⁴ Frequente è il caso di enti costituiti con delibera di ente pubblico locale, generalmente il Comune, aventi finalità spesso culturali (gallerie d’arte, istituti musicali), che possono anche aver ottenuto il riconoscimento della personalità giuridica con provvedimento dell’autorità governativa e conseguente iscrizione nei registri delle persone giuridiche. Per una specifica ipotesi di trasformazione di istituzione di carattere privato in fondazione, v. BOGGIALI – GARCEA, Quesito n. 35-2023/CTS. *Trasformazione di istituzione di carattere privato in fondazione*, in *CNN Notizie* del 23 aprile 2024.

quelli nominati dal legislatore, che, se idonei ad acquisire la qualifica di ETS e ad ottenere la personalità giuridica, possano iscriversi al RUNTS ai sensi dell'art. 22 CTS, senza necessità di "trasformarsi" in associazione, fondazione o comitato³⁵.

8. Le operazioni straordinarie

Il legislatore ha codificato espressamente il «principio generale della trasformabilità tra enti collettivi diversi introdotto dalla riforma del diritto societario» nell'art. 3, comma 1, lett. e) l. 6 giugno 2016, n. 106, recante la *Delega al Governo per la riforma del Terzo settore, dell'impresa sociale e per la disciplina del servizio civile universale*, che ha portato all'introduzione dell'art. 42-bis c.c. sulla trasformazione di associazioni e fondazioni.

Tale disposizione stabilisce che «Se non è espressamente escluso dall'atto costitutivo o dallo statuto, le associazioni riconosciute e non riconosciute e le fondazioni di cui al presente titolo possono operare reciproche trasformazioni, fusioni o scissioni. La trasformazione produce gli effetti di cui all'articolo 2498. L'organo di amministrazione deve predisporre una relazione relativa alla situazione patrimoniale dell'ente in via di trasformazione contenente l'elenco dei creditori, aggiornata a non più di centoventi giorni precedenti la delibera di trasformazione, nonché la relazione di cui all'articolo 2500-sexies, secondo comma. Si applicano inoltre gli articoli 2499, 2500, 2500-bis, 2500-ter, secondo comma, 2500-quinquies e 2500-nonies, in quanto compatibili. Alle fusioni e alle scissioni si applicano, rispettivamente, le disposizioni di cui alle sezioni II e III del capo X, titolo V, libro V, in quanto compatibili. Gli atti relativi alle trasformazioni, alle fusioni e alle scissioni per i quali il libro V prevede l'iscrizione nel Registro delle imprese sono iscritti nel Registro

³⁵ Come in precedenza rilevato, deve trattarsi di enti che siano idonei ad assumere la personalità giuridica. Il carattere di patrimonio destinato sembra, pertanto, escludere la possibilità di riconoscere al ramo ETS di un ente religioso la natura di autonomo soggetto di diritto e, conseguentemente, la possibilità di una sua iscrizione al RUNTS ai sensi dell'art. 22 CTS; in tal senso si è espressa la giurisprudenza di merito (T.A.R. Campania 24 maggio 2023, n. 3158), secondo cui il ramo d'ente ecclesiastico è «privo di soggettività giuridica propria» e i rapporti patrimoniali ad esso relativi fanno capo a «un soggetto giuridico certo, ossia l'ente ecclesiastico». In linea con tale interpretazione, la Nota del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali n. 10376 del 20 settembre 2023, *Enti religiosi civilmente riconosciuti. Ramo ETS. Denominazione*, in cui si è negata la possibilità, per il ramo ETS di ente ecclesiastico, di adottare una denominazione diversa da quella dell'ente stesso (sul tema degli enti religiosi, v. anche IANACCONE, *Gli enti religiosi civilmente riconosciuti e le ultime novità in tema di patrimonio del "ramo ETS"*, in *Federnotizie* 8 settembre 2021, BOGGIALI, *Gli enti religiosi*, in *Manuale del terzo settore*, cit., 551 ss.).

Per le medesime ragioni, è stata esclusa la facoltà di iscrizione al RUNTS ex art. 22 CTS dei trust. Sebbene ad essi sia stata riconosciuta la "soggettività tributaria" (v. art. 73 TUIR), i trust costituiscono «un insieme di beni e rapporti con effetto di segregazione patrimoniale, non rilevando ai fini della conformazione della soggettività giuridica l'attribuzione della soggettività tributaria. L'affermata inesistenza della soggettività giuridica del trust, ovvero la non configurabilità di esso come ente, ne preclude la possibilità di essere ricompreso all'interno del Terzo settore, tra gli enti individuabili ai sensi dell'articolo 4 comma 1 del Codice, difettando uno degli elementi essenziali della fattispecie "ETS" disciplinata in detta disposizione» (Circolare del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali n. 9 del 21 aprile 2022, *Articolo 54 del Codice del Terzo Settore. Trasmigrazione dei dati delle ODV e delle APS iscritte ai Registri delle Regioni e delle Province autonome. Procedimento di verifica dei requisiti per l'iscrizione al RUNTS*; aderiscono a tale orientamento, QUADRI, *Enti del terzo settore ed enti del libro primo del codice civile*, cit., 1194; FORESTA, *Sugli enti del terzo settore. Tipi e funzione nell'articolazione del registro unico*, cit., 1466; FUSARO, *Gli Enti del Terzo Settore*, cit., 211; NAPOLITANO, *Sub art. 4*, in *Codice del terzo settore*, Milano, 2025, 38).

Potrebbero, invece, acquisire la personalità giuridica i consorzi tra proprietari, che nonostante il *nomen iuris* non sono qualificabili come "consorzi" ai sensi dell'art. 2602 c.c., in quanto vengono costituiti dai proprietari degli immobili situati in una determinata area per realizzare, mantenere e gestire i servizi e le attrezzature necessarie all'utilizzazione della stessa e che di regola hanno natura di "associazioni atipiche" (RUOTOLO, *Consorzi, società consortili e requisiti soggettivi*, in *Studi e materiali*, Milano, 2013, 443 ss.; MARASÀ, *Consorzi e società consortili*, Torino, 1990, 9; SARALE, *I consorzi privati nel sistema dei contratti associativi*, in *Nuovi quaderni Vita Not.*, n. 3, Palermo, 1983, 10-11). Quanto, però, alla possibilità di accedere alla disciplina ex art. 22 CTS, è necessario il possesso dei requisiti richiesti per l'assunzione della qualifica di ETS, tra cui lo svolgimento di una delle attività di interesse generale elencate nell'art. 5 CTS, che – sebbene astrattamente possibile – in concreto risulta difficilmente riscontrabile rispetto a tali figure.

delle Persone Giuridiche ovvero, nel caso di enti del Terzo settore, nel Registro unico nazionale del Terzo settore».

Sebbene la norma non preveda espressamente, fra i tipi organizzativi fra i quali sono possibili le operazioni straordinarie, la figura del comitato, in sede di primo commento dell'art. 42-*bis* c.c. si è ritenuto che il comitato possa rientrare a pieno titolo nell'ambito di applicazione della predetta disposizione in considerazione del fatto che la natura giuridica del comitato viene, a seconda dei casi, ricondotta a quella dell'associazione o della fondazione³⁶.

V'è chi, invece, ipotizza che l'omissione dei comitati sia riconducibile «alla loro attitudine a spegnersi, oppure evolvere in associazione o fondazione»³⁷.

In ogni caso, l'inquadramento della particolare natura giuridica dei comitati e la loro struttura organizzativa sembrano giustificare l'applicabilità, anche a tali enti, del «principio generale della trasformabilità» tra enti collettivi diversi dalle società, cui consegue la possibilità di accedere anche alle altre operazioni, quali fusione e scissione, che possono altresì implicare – per il comitato – una vicenda trasformativa³⁸.

Senonché, tale conclusione va poi coordinata con la seppur scarna disciplina sostanziale dei comitati e, in particolare, con l'art. 40 c.c., che sancisce la responsabilità personale e solidale di organizzatori e gestori «della conservazione dei fondi e della loro destinazione allo scopo annunziato» e con l'art. 42 c.c., in base al quale la diversa destinazione dei fondi raccolti è disposta dall'autorità governativa, a meno che una diversa destinazione non sia stata prevista nell'atto costitutivo.

Scopo del legislatore è, intuibilmente, quello di tutelare gli oblatori, garantendo loro che quanto versato sia effettivamente utilizzato per il perseguimento dello scopo dichiarato dal comitato e che costituisce il motivo delle singole oblazioni. Tale esigenza riflette, peraltro, le medesime istanze sottese ai limiti alla trasformazione di associazioni e fondazioni contenuti, rispettivamente, nei commi 3 e 4 dell'art. 2500-*octies* c.c. e secondo cui:

- «La trasformazione di associazioni in società di capitali può essere esclusa dall'atto costitutivo o, per determinate categorie di associazioni, dalla legge; non è comunque ammessa per le associazioni che abbiano ricevuto contributi pubblici oppure liberalità e oblazioni del pubblico» (così il comma 3);

- «La trasformazione di fondazioni in società di capitali è disposta dall'autorità governativa, su proposta dell'organo competente» (così il comma 4).

Volendo, allora, ammettere la trasformazione dovrebbe, innanzitutto, ipotizzarsi che essa non libera gli organizzatori e i gestori dalla responsabilità *ex art.* 40 c.c., salvo consenso unanime degli oblatori, che rinunciano in tal caso al loro diritto, garantito dal legislatore, di vedere perseguito lo scopo annunciato, oppure salva l'autorizzazione dell'autorità governativa *ex art.* 41 c.c.

³⁶ MAGLIULO, *Trasformazione, fusione e scissione degli enti non profit dopo la riforma del Terzo settore*, in *Riv. Not.*, 2018, 29 ss., spec. 51 nt. 32; SPERANZIN, *Le operazioni straordinarie e il terzo settore*, in *Le nuove leggi civ. comm.*, 2019, 1244; analogamente, BIANCA, *Trasformazione, fusione e scissione degli enti del Terzo Settore*, in *Il codice del Terzo Settore* a cura di Gorgoni, Pisa, 2018, 141, ritiene che l'art. 42-*bis* c.c. sia applicabile a tutti gli enti del Titolo Secondo del Libro Primo del codice civile, fatto salvo il caso in cui le loro funzioni o la loro particolare struttura contrastino con la *ratio* della norma

³⁷ FUSARO, *Trasformazione, fusione, scissione degli enti del libro primo e degli ETS*, in *Riv. Not.*, 2018, 7 ss., spec. 27.

³⁸ Sull'ammissibilità della trasformazione di comitato in associazione non riconosciuta, anteriormente all'introduzione dell'art. 42-*bis* c.c., v. RUOTOLO, *La trasformazione degli enti no profit*, in *Studi e materiali*, 2010, 825 ss., spec. 844 ss.; Id., *Quesito n. 71-2006/I. Trasformazione di comitato in associazione non riconosciuta*, in *CNN Notizie* del 28 giugno 2006).

Il consenso degli oblatori o, in alternativa, l'autorizzazione governativa non dovrebbero, viceversa, essere necessari qualora una possibile e diversa destinazione dei fondi sia stata prevista e annunciata al momento della costituzione del comitato o, eventualmente, quando la trasformazione implichi esclusivamente il mutamento del modello organizzativo lasciando, tuttavia, inalterato lo specifico scopo originariamente perseguito dal comitato.

Rispetto a tale ultima ipotesi restano, tuttavia, dubbi in merito alla trasformazione in associazione, in quanto lo scopo diventa disponibile e come tale modificabile da parte dell'assemblea.

In ragione, poi della previsione dell'art. 41 c.c. («Qualora il comitato non abbia ottenuto la personalità giuridica, i suoi componenti rispondono personalmente e solidalmente delle obbligazioni assunte»), dovrebbe in tal caso trovare applicazione il principio sancito dall'art. 2500-*quinquies* c.c., in base al quale la trasformazione non libera dalla responsabilità illimitata per le obbligazioni sorte prima della trasformazione, se non risulta che i creditori hanno dato il loro consenso alla trasformazione.

Ammessa, quindi, nel rispetto delle cautele e dei limiti sopra descritti, la possibilità per il comitato di rappresentare il punto di partenza o di arrivo di una trasformazione (salvo poi verificare quale sia in concreto la disciplina di volta in volta applicabile, a seconda del tipo di operazione che si intende porre in essere), risulta altresì possibile ipotizzare il coinvolgimento dei comitati in operazioni di fusione o scissione, siano esse omogenee o eterogenee.

Relativamente alla possibilità di fusione tra comitati, già prima dell'introduzione dell'art. 42-*bis* c.c. la giurisprudenza sul punto risultava pacifica³⁹.

Quanto all'ipotesi di fusioni o scissioni eterogenee, trattasi di operazioni complesse - modifica statutaria dei soggetti coinvolti, insieme ad un mutamento della causa del soggetto incorporato - che tuttavia sono, secondo la dottrina più attenta al fenomeno, realizzabili in un unico contesto⁴⁰; tale opinione trae lo spunto anche dalla disciplina tributaria (art. 174 T.U.I.R., per il quale le norme fiscali in materia di fusione "valgono, in quanto applicabili, anche nei casi di fusione e scissione di enti diversi dalle società") e da quella sull'impresa sociale (d.lgs. 3 luglio 2017, n. 112, recante *Revisione della disciplina in materia di impresa sociale*, il cui art. 12, comma 1, dispone che la trasformazione, la fusione e la scissione delle imprese sociali devono essere realizzate in modo da preservare l'assenza di scopo di lucro, i vincoli di destinazione del patrimonio, e il perseguimento delle attività e delle finalità da parte dei soggetti risultanti dagli atti posti in essere).

Si ritiene, quindi, in generale possibile applicare l'istituto della fusione ad enti non societari (con applicazione diretta e non analogica della disciplina), anche se tutta l'operazione sia condotta in modo unitario e contestuale, purché trovino nel contempo applicazione, per quanto possibile e

³⁹ Cass. 21880/2020, cit., secondo cui «L'incorporazione di un'associazione o comitato non riconosciuti in un'associazione o comitato riconosciuti determina la successione dell'incorporante nei rapporti giuridici dell'incorporato, che si estingue». Secondo Cass. 6985/2003, cit., «I comitati non riconosciuti, come le associazioni non riconosciute, pur non essendo persone giuridiche, sono autonomi centri di imputazione di situazioni giuridiche soggettive, potendo ad essi attribuirsi la titolarità di diritti sia obbligatori che reali; pertanto, l'incorporazione di un comitato non riconosciuto in un comitato riconosciuto non crea una situazione di liquidazione del primo ma una ipotesi di successione a questi del nuovo comitato, con la conseguenza che nei rapporti giuridici del comitato incorporato subentra il comitato incorporante, mentre il comitato inglobato si estingue». Nello stesso senso, Cass. 19114/2014, cit.

⁴⁰ MAGLIULO, *La fusione eterogenea in cui intervengono enti non profit*, in *La nuova disciplina delle associazioni e delle fondazioni. Riforma del diritto societario e enti non profit*, Padova, 2007, 73 ss., spec. 80 s.; per ulteriori profili, FUSARO, *Trasformazioni e fusioni fra enti non profit*, ibidem, 133 ss.

nei limiti della compatibilità, sia le norme sulla trasformazione eterogenea sia quelle sulla fusione⁴¹.

Circa le modalità di assunzione della relativa decisione, occorre, in primo luogo, fare riferimento all'atto costitutivo contenente gli accordi dei promotori: questi, infatti, potrebbero sia prevedere espressamente la possibilità di modificazione, trasformazione, fusione, scissione, estinzione dell'ente, sia le modalità di assunzione della relativa decisione⁴².

In assenza di specifiche previsioni, occorrerebbe valutare la possibilità di ricorrere all'applicazione del procedimento dettato per associazioni o fondazioni, previa verifica dell'effettiva configurazione assunta da ciascun comitato nel singolo caso di specie, in linea con l'orientamento giurisprudenziale che riconduce la natura giuridica del comitato nell'ambito dello schema associativo o fondazionale «a seconda che i costituenti, nella definitiva enunciazione dello scopo e con riferimento alle modalità necessarie per il suo conseguimento, attribuiscono rilevanza preminente all'elemento associativo, o a quello patrimoniale in sé considerato»⁴³.

⁴¹ Ancora MAGLIULO, *La fusione eterogenea in cui intervengono enti non profit*, cit., 81, con ampia bibliografia in nt. 11. Sul punto anche la Massima n. 52 del Consiglio Notarile di Milano, secondo cui è *legittima la combinazione del procedimento di fusione (o scissione) con quello di trasformazione eterogenea a condizione che, nell'ambito del procedimento complesso che in tal modo si pone in essere, sia verificata la ricorrenza dei presupposti e sia data puntuale esecuzione agli adempimenti pubblicitari stabiliti tanto per la trasformazione quanto per la fusione (o scissione)*. In senso contrario, tuttavia, a causa dell'impossibilità di effettuare gli adempimenti pubblicitari previsti per la fusione, MARASÀ, *Spunti sulla nuova disciplina di trasformazioni e fusioni*, in *Giur. Comm.*, 2004, I, 789 e s. nonché SANTAGATA, *Le fusioni*, in *Trattato delle società per azioni* diretto da G.E. Colombo e G.B. Portale, Torino, 2004, 100, secondo cui quando la fusione coinvolga una struttura non societaria ed una societaria, la partecipazione al procedimento di quest'ultima determinerebbe la necessità dell'integrale applicazione degli artt. 2501 e ss. c.c. per tutti gli enti coinvolti nella fusione. Ne conseguirebbe che la fusione risulterebbe nel caso di specie preclusa proprio a causa dell'impossibilità di osservare gli adempimenti pubblicitari in relazione agli enti non societari.

⁴² TAMBURRINO, *Persone giuridiche. Associazioni non riconosciute. Comitati*, cit., 558.

⁴³ Cass. 12 novembre 1977, n. 4902, cit. Ad esempio, la presenza di un organo assembleare o di indirizzo dovrebbe legittimare la competenza di quest'ultimo ad assumere la decisione di porre in essere un'operazione straordinaria, a meno che dal tenore delle clausole statutarie non si evinca l'attribuzione della relativa competenza ai soggetti incaricati della gestione del comitato. Si consideri, in proposito, che il Codice del Terzo settore ha legittimato – attraverso la disciplina delle fondazioni di partecipazione – la possibilità per l'autonomia statutaria di ripartire liberamente le competenze tra organo incaricato della gestione dell'ente e organo competente a decidere l'indirizzo dello stesso, potendo ad esempio riconoscere al primo anche la competenza a deliberare sulle modificazioni dell'atto costitutivo o dello statuto (sulla questione si rinvia a MALTONI, *Studio del Consiglio Nazionale del Notariato n. 13-2022/CTS, Organizzazione delle fondazioni del terzo settore e giudizio di compatibilità della disciplina delle associazioni richiamata in alcune norme del relativo codice*, in *CNN Notizie* del 12 gennaio 2023). Per ulteriori approfondimenti, v. anche RUOTOLO, *La trasformazione degli enti no profit*, in *Studi e materiali*, 2010, 825 ss., spec. 844 ss.; *Id.*, *Quesito n. 71-2006/I. Trasformazione di comitato in associazione non riconosciuta*, in *CNN Notizie* del 28 giugno 2006.