Consiglio Nazionale del Notariato

Studio n.22-2026/CTS

CONTROLLO NOTARILE E CONTROLLO AMMINISTRATIVO SUGLI ETS E SUI LORO ATTI

di Nicola Riccardelli e Enrico Maria Sironi

(Approvato dalla Commissione Studi Terzo Settore, Enti e Sociale il 25 giugno 2026)

Abstract

L'istituzione del RUNTS, elemento qualificante della riforma del 2017, richiede di affrontare il tema dei controlli sugli atti degli ETS, indagando in particolare il rapporto tra il controllo notarile sugli atti soggetti ad iscrizione degli enti con personalità giuridica e le residue competenze spettanti all'Ufficio RUNTS in tali casi. Dopo un esame della natura e del sistema legale di pubblicità degli ETS nel RUNTS, si dà conto dei primi orientamenti sui controlli degli atti degli ETS muniti di personalità giuridica, operando una distinzione tra verifica della sussistenza e verifica della permanenza dei requisiti di iscrizione nel RUNTS, anche alla luce del decreto ministeriale sui controlli degli ETS.

Chiarito che il controllo notarile di iscrivibilità degli ETS e dei loro atti non può essere oggetto di una successiva revisione ad opera degli Uffici del Runts, viene infine affrontato il problema della rimozione delle iscrizioni di atti avvenute in assenza delle condizioni di legge.

Sommario: 1. Gli atti degli ETS ed i controlli: inquadramento della questione. - 2. L'iscrizione dell'ente nel RUNTS ed i relativi controlli: natura e funzione. - 3. Gli ETS con personalità giuridica ed i relativi controlli: le attribuzioni del notaio e quelle dell'Ufficio RUNTS in relazione all'atto costitutivo ed alle sue modifiche. - 4. Primi orientamenti e prassi dei controlli effettuati dagli Uffici del Runts sugli atti (costitutivi e modificativi) ricevuti dai Notai. - 5. I controlli sugli ETS dopo

l'iscrizione nel RUNTS. - 6. La distinzione tra verifica di sussistenza e verifica di permanenza dei requisiti di iscrizione nel RUNTS. - 7. Il Decreto ministeriale sul controllo degli ETS. - 8. La (inammissibile) revisionabilità d'ufficio del controllo notarile sui requisiti di iscrizione e il problema della rimozione delle iscrizioni avvenute in assenza delle condizioni di legge.

1. Gli atti degli ETS ed i controlli: inquadramento della questione.

E' opinione condivisa[1] che uno degli elementi qualificanti della riforma del Terzo settore, attuata con il decreto legislativo 3 luglio 2017, n.117, sia l'istituzione, ad opera dell'art. 45 CTS e del relativo decreto ministeriale[2], del Registro Unico Nazionale del Terzo Settore (RUNTS): tale era, del resto, specifico obiettivo fissato dall'art.4, lettera m) della legge delega[3], allo scopo di superare la situazione, creatasi nel tempo, caratterizzata da notevole frammentazione normativa e dalla previgente pluralità di registri, albi e forme di controllo, che di fatto limitavano la trasparenza ostacolando il corretto funzionamento del sistema "*non profit*"[4].

Ferma l'efficacia dichiarativa tipica di ogni forma di pubblicità legale (esplicitata dall'art. 52 CTS), con la riforma del Terzo settore l'iscrizione degli ETS al RUNTS assume rilevanza costitutiva della relativa qualifica[5] (e, per quelli che intendano conseguirla, anche della personalità giuridica) e diventa elemento fondante dello speciale trattamento di favore loro riservato, la fruizione del quale giustifica le stesse disposizioni relative alla devoluzione del patrimonio in caso di estinzione o cancellazione dal Registro (artt. 9 e 50 CTS).

[1] Si veda, per tutti, Fusaro, *Gli enti del terzo settore, profili civilistici*, in Trattato Cicu-Messineo, Giuffrè, 2022, p.214 ss., nonché la bibliografia ivi richiamata.

[2] D.M. 15 settembre 2020, n. 106, pubblicato sulla G.U. 21 ottobre 2020, n.261.

[3] 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).

[4] Per un'analisi ragionata della stratificazione normativa si veda: Basile, *Le persone giuridiche*, in Trattato di diritto privato Iudica-Zatti, Giuffrè, 2003, p.1 ss (Introduzione).

[5] Sul punto: Ibba, *La pubblicità degli enti del terzo settore*, Riv. dir. civ. 3/2019, p.627.

In giurisprudenza, per il riconoscimento che l'iscrizione al RUNTS ha efficacia costituiva della qualifica di ETS, si veda la recente sentenza del Consiglio di Stato, Sez. IV, 27 dicembre 2023, n. 11198, rinvenibile in https://terzjus.it/documentation/cons-stato-sez-iv-27-dicembre-2023-n-11198/.

Quanto sopra spiega l'attenzione del legislatore alle procedure di iscrizione nel RUNTS degli enti e dei loro atti, cui sono dedicati gli articoli 47 e seguenti CTS e, per gli enti con personalità giuridica, l'art. 22 CTS, nonché il decreto n. 106/2020 del Min. Lav., emanato in attuazione dell'art. 53 CTS[6] e recentemente modificato ad opera del decreto 13 gennaio 2026, n. 2 del medesimo Min.Lav., pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 66 del 22 marzo 2026.

Del tutto particolare, poi, è la situazione delle Imprese sociali[7], per le quali l'art. 11, comma 3, CTS prevedeva nel testo originario che "*l'iscrizione nell'apposita sezione del registro delle imprese soddisfa il requisito dell'iscrizione nel registro unico nazionale del Terzo settore*" e ora precisa, altresì, che detta iscrizione "*per quelle costituite in forma di associazione o fondazione, è efficace anche ai fini dell'acquisto della personalità giuridica ai sensi dell'articolo 22 del presente codice*" [8]; detto per inciso, tale particolare disciplina, per cui la pubblicità nel registro delle imprese soddisfa (anche) il requisito dell'iscrizione nel RUNTS, crea un fenomeno che potremmo definire di "ridondanza", non privo di possibili conseguenze negative dipendenti dal temporaneo disallineamento dei due registri nelle more della comunicazione dei dati relativi alle imprese sociali dal registro delle imprese al RUNTS, alle cui procedure operative è dedicato l'art. 29 del D.M. n. 106/2020.

La centralità del RUNTS nel sistema del Terzo settore, sia in relazione al trattamento di favore riservato agli ETS, che riguardo al regime di opponibilità degli atti ivi iscritti, disciplinato dall'art. 52 CTS in quasi perfetta sintonia con l'art. 2193 c.c. (relativo alla pubblicità nel Registro delle imprese), ha indotto il legislatore a prevedere, altresì, l'onere per gli Uffici RUNTS di provvedere alla periodica revisione del registro (art.51 CTS), con cadenza triennale, per verificare la permanenza dei requisiti previsti per l'iscrizione nello stesso, controllo che si affianca alle altre attività di vigilanza prescritte dal titolo XI del Codice.

2. L'iscrizione dell'ente nel RUNTS ed i relativi controlli: natura e funzione.

[6] Sul detto decreto si veda, per tutti: Fici-Riccardelli (a cura di), *Il Registro Unico Nazionale del Terzo Settore. Commento al d.m. 15 settembre 2020, n.106*, Napoli, 2021.

[7] Alla disciplina delle imprese sociali, che sono ETS di diritto e nelle quali il lucro soggettivo ha un sia pur ridotto spazio operativo, è dedicato il decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 112.

[8] Periodo aggiunto a seguito della novella attuata con legge 4 luglio 2024, n. 104 (in G.U. 19/07/2024, n.168), che ha recepito sul piano normativo l'approdo ermeneutico cui era giunta la Massima n.11 del Consiglio notarile di Milano pubblicata il 23 Novembre 2021 (https://www.consiglionotarilemilano.it/massime-commissione-terzo-settore/11-acquisto-della-personalita-giuridica-delle-associazioni-e-fondazioni-esercenti-impresa-sociale-23-novembre-2021).

Il procedimento di iscrizione degli ETS non personificati risulta disciplinato nell'art. 47 CTS e più dettagliatamente dalle norme regolamentari di cui agli artt. 8 e 9 del d.m. 106/2020. Tali disposizioni trovano applicazione per tutti gli ETS sprovvisti della personalità giuridica e che non rientrano nelle categorie delle imprese sociali e degli enti filantropici.

Va precisato che la legittimazione alla presentazione della domanda di iscrizione, per gli enti non personificati, spetta al rappresentante legale dell'ente o a un suo delegato[9] (con le modalità specificate dall'art. 8, comma 2-bis del D.M. 15 settembre 2020, n. 106[10]), o -a seguito di specifico mandato- al rappresentante legale della rete associativa cui l'ente aderisce (in quest'ultimo caso risulta necessario allegare alla domanda pure il mandato, unitamente all'attestazione di adesione dell'ente da iscrivere alla rete associativa, rilasciata dal rappresentante di quest'ultima: art. 8, co. 2, d.m. 106/2020).

All'Ufficio del RUNTS, come noto, la legge ha assegnato un ruolo significativo per il corretto funzionamento dell'intero sistema degli ETS. Tra i molteplici compiti attribuiti all'Ufficio, quello relativo al controllo in sede di iscrizione degli enti è certamente di estrema rilevanza: il CTS attribuisce all'Ufficio il compito di verificare "*la sussistenza delle condizioni previste*" dallo stesso codice "*per la costituzione dell'ente quale ente del Terzo settore, nonché per la sua iscrizione nella sezione richiesta*." Il CTS, così come accade nel c.c. per il sistema di pubblicità legale delle imprese (art. 2189 c.c.), ha omesso di specificare e dettagliare il contenuto del controllo dell'Ufficio in sede di iscrizione. Lo stesso è accaduto con l'adozione del decreto ministeriale di attuazione del RUNTS (d.m. 106/2020), il cui art. 9, indicando le diverse fasi del procedimento di iscrizione, si limita a stabilire che l'Ufficio "*in caso di correttezza e completezza della domanda e della relativa documentazione, nonché di sussistenza delle condizioni previste dal Codice, entro sessanta giorni, con apposito provvedimento*" dispone l'iscrizione nel RUNTS.

In considerazione del parallelismo esistente tra il sistema di pubblicità degli ETS e quello delle imprese può risultare certamente utile considerare gli approdi interpretativi, soprattutto giurisprudenziali, riguardo il controllo del conservatore del registro delle imprese per gli atti non soggetti al controllo notarile.

[9] Come sostenuto in via interpretativa con riferimento al notaio rogante l'atto oggetto di deposito dallo lo Studio CNN n. 14-2022/CTS (Riccardelli, *La legittimazione del notaio all'attivazione del procedimento pubblicitario nel RUNTS*) ed ora espressamente previsto (genericamente a favore di un delegato) a seguito della modifica dell'art. 47, comma 1, CTS attuata con l'art. 4, comma 1, lettera i) della legge 4 luglio 2024, n. 104 (indicata nella nota precedente).

[10] Comma aggiunto con decreto ministeriale 13 gennaio 2026, n. 2, pubblicato in Gazzetta Ufficiale n. 66 de 20 marzo 2026.

Occorre evidenziare come l'Ufficio, dopo aver verificato la completezza e correttezza della domanda di iscrizione, è tenuto anche ad accertare la "*sussistenza delle condizioni previste dal Codice*" del terzo settore. Questa espressione generica, coincidente con quella prevista dall'art. 2189 c.c. per l'iscrizione degli atti nel registro delle imprese ("*il concorso delle condizioni richieste dalla legge*"), potrebbe generare i medesimi dubbi interpretativi che hanno accompagnato i procedimenti di iscrizione degli atti delle società personali in tutti questi anni. In particolare ci si chiede se l'Ufficio del RUNTS, oltre alla regolarità formale, alla correttezza e completezza della domanda e degli allegati, alla conformità del loro contenuto al Codice del terzo settore, dovrà pure verificare la *validità* dell'atto prima della sua iscrizione. In proposito, relativamente al dibattito sviluppatosi sull'interpretazione dell'art. 2189 c.c., è utile rammentare che una parte della giurisprudenza ha esteso il sindacato del conservatore del registro delle imprese alla validità degli atti da iscrivere[11]. In base ad altro orientamento giurisprudenziale, invece, il controllo dell'ufficio del registro si esaurisce in un mero controllo di legalità formale e non si estenderebbe alle eventuali cause di invalidità[12]. Quest'ultimo orientamento è quello prevalente in dottrina, dove si richiama pure la relazione di accompagnamento al decreto attuativo del registro delle imprese (d.p.r. 581/1995)[13], la quale -dopo aver opportunamente sollecitato il legislatore a chiarire la portata della formulazione legislativa contenuta nell'art. 2189, co. 2, c.c.- precisa che "*allo stato, in via di interpretazione, si è ritenuto che il controllo debba avere ad oggetto la veridicità ed esistenza dei fatti soggetti a pubblicità e con particolare riguardo ai negozi giuridici debba investire i requisiti di esistenza del negozio, non di validità dello stesso*".

Da ultimo, occorre evidenziare che l'art. 4, co. 1, CTS, nel condizionare l'attribuzione della qualifica di ETS agli enti che, oltre al possesso di determinati requisiti funzionali e strutturali, risultino iscritti nel RUNTS, assegna all'Ufficio del RUNTS un compito difficile e di estrema delicatezza. La verifica si presenterà agevole nei casi in cui i requisiti richiesti non comportano un giudizio discrezionale dell'autorità amministrativa (come potrebbe essere ad es. la verifica delle attività sociali rispetto a quelle astrattamente catalogate dall'art. 5 CTS; la denominazione; la completezza della documentazione allegata come l'atto costitutivo e lo statuto, etc…) mentre potrà risultare più

[11] Cfr. App. Palermo 2 aprile 2001, in *Notariato*, 2001, p. 248; Trib. Napoli, 9 febbraio 2000, in *Giust. civ*., 2001, I, p. 541; Trib. Trento, 4 maggio 1999, in *Vita not.*, 2001, p. 313; Trib. Modena, 13 luglio 1997, in *Giur. comm*., 1999, II, p. 93.

[12] Cfr. Trib. Como, 31 gennaio 2000, in *Giur. it*., 2001, c. 337; Trib. Alessandria, 5 agosto 1997, in *Riv. not*., 1998, p. 513; Trib. Foggia, 6 maggio 1997, in *Giur. comm*., 1998, II, p. 56.

[13] Cfr. Relazione ministeriale allo schema di regolamento di attuazione dell'art. 8 della legge 29 dicembre 1993, n. 580, del 21 dicembre 1994, n. 300353, vedila in G. Marasà – C. Ibba, *Il registro delle imprese*, Torino, 1997, pp. 323 e ss.

complessa laddove si tratti di materia (spesso opinabile) relativa ai caratteri della struttura dell'ente e dell'ordinamento interno (es. requisiti di democraticità; composizione degli organi sociali; etc…). In questi ultimi casi vi è il pericolo di una completa soggezione dell'ente, che aspiri alla qualifica di ETS, all'orientamento preferito dall'Ufficio preposto ai controlli. L'accesso alla disciplina premiale e promozionale del CTS potrebbe allora dipendere dai diversi orientamenti degli Uffici del RUNTS, di fatto contraddicendo uno dei principi e criteri direttivi generali posti dall'art. 2, lett. c) della legge delega di riforma del terzo settore (l. 106/2016), che era quello di "assicurare, nel rispetto delle norme vigenti, *l'autonomia statutaria degli enti* (corsivo nostro), al fine di consentire il pieno conseguimento delle loro finalità e la tutela degli interessi coinvolti"[14]: principio che, invece, dovrebbe essere tenuto in considerazione specie di fronte alle questioni dubbie.

3. Gli ETS con personalità giuridica ed i relativi controlli: le attribuzioni del notaio e quelle dell'Ufficio RUNTS in relazione all'atto costitutivo ed alle sue modifiche.

Con riferimento agli enti con personalità giuridica il Codice del Terzo settore porta a compimento l'evoluzione normativa della disciplina per il suo ottenimento da parte degli enti senza scopo di lucro[15], uniformandola a quella propria delle società di capitali[16], mediante l'attribuzione (art. 22 CTS) al notaio che ha ricevuto l'atto costitutivo dell'onere del controllo di legalità e della verifica

[14] Secondo la Circolare del Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, n. 9/2022, "nell'ipotesi di istanza presentata ai sensi dell'articolo 47 del Codice, l'ufficio del RUNTS, come previsto dall'articolo 9, comma 3 del D.M. n. 106/2020, accerterà in primo luogo la regolarità formale dell'istanza, ovvero la presenza dei dati e delle informazioni necessarie nonché la completezza e correttezza della documentazione allegata. Successivamente, dovrà accertare, sotto il profilo di legittimità, la sussistenza delle condizioni previste dal Codice ai fini dell'iscrizione: la conformità delle regole statutarie dell'ente alle norme inderogabili del Codice e la rispondenza delle caratteristiche dell'ente alla sezione nella quale si richiede l'iscrizione. Si precisa che in ogni caso l'istruttoria deve consistere in una verifica della sussistenza delle condizioni previste dal Codice (art. 47, comma 2 del Codice): tale formulazione esclude che l'istruttore faccia ricorso alla discrezionalità amministrativa, in quanto il procedimento deve mantenersi entro i confini dell'attività di accertamento".

[15] Detta procedura fu originariamente caratterizzata dalla natura concessoria propria del decreto (del Re e del decreto) del Presidente della Repubblica (art. 12 c.c.), la cui competenza fu poi attribuita al Governo (artt. 1 e 2 della legge n. 13/1991); il carattere concessorio del riconoscimento fu successivamente solo parzialmente mitigato dal D.P.R. 10 febbraio 2001, n. 361, come evidenziato anche da Ibba (*La pubblicità degli enti del terzo settore*, cit., p. 622 ss.), il quale sottolinea il permanere di "*spazi di discrezionalità, sia pure più circoscritti, in particolare nella verifica dell'adeguatezza del patrimonio allo scopo*". Sulla situazione prima della riforma del Terzo settore si veda: Basile, *Le persone giuridiche*, cit., pp.157 ss.

[16] Particolarmente efficace, sul punto, l'espressione di Barba (*Soggettività metaindividuale e riconoscimento della personalità giuridica*, in Dir.Civ. 2018, 3, p.647), che parla di "*caratteristiche equivalenti*".

della sussistenza del requisito patrimoniale (predeterminato in termini generali dal legislatore, in modo da sottrarre detta valutazione ad ogni discrezionalità amministrativa)[17].

Al procedimento di iscrizione degli ETS con personalità giuridica è dedicato il Titolo II, Capo II del D.M. n. 106/2020; in particolare, l'art. 16 di detto decreto, ripetendo quanto previsto dall'art. 22, comma 4, CTS, prevede che "*L'ufficio competente del RUNTS, verificata la regolarità formale della documentazione*" presentata dal notaio, "*entro 60 giorni dispone l'iscrizione dell'ente*": il confronto con l'art. 2330, comma 3, secondo periodo, del C.C. ("*L'ufficio del registro delle imprese, verificata la regolarità formale della documentazione, iscrive la società nel registro*") conferma la perfetta analogia con l'iscrizione degli atti costitutivi delle società di capitali[18]. Parimenti, l'analogia tra le procedure di accesso alla pubblicità delle società e degli ETS è comprovata, per gli enti privi di personalità giuridica, dal raffronto tra l'art. 2189, comma 2, C.C., il quale prevede che l'ufficio del registro delle imprese prima di procedere all'iscrizione "*deve accertare l'autenticità della sottoscrizione e il concorso delle condizioni richieste dalla legge per l'iscrizione*" e l'art. 47, comma 2, CTS, secondo il quale l'ufficio RUNTS prima di disporne l'iscrizione nel registro "*verifica la sussistenza delle condizioni previste dal presente Codice per la costituzione dell'ente quale ente del Terzo settore*"[19].

Ciò consente di trasporre nel sistema di pubblicità degli ETS con personalità giuridica le medesime considerazioni svolte riguardo alle società di capitali ed al registro delle imprese, con riferimento ai limiti dei controlli affidati al notaio che ha ricevuto l'atto e di quelli che competono all'ufficio preposto alla tenuta del registro, al netto della differenza emergente dall'art. 22, comma 3, CTS, che -diversamente da quanto previsto per l'atto costitutivo delle società di capitali- consente al notaio di effettuare il controllo di sussistenza delle condizioni per la costituzione dell'ETS anche dopo il ricevimento dell'atto[20].

---

[17] In generale, sul procedimento disciplinato dall'art. 22 CTS, si rinvia allo studio CNN n. 104/2020/I (Atlante, Sepio, Sironi, *Atto costitutivo e statuto, nuovo sistema di riconoscimento della personalità giuridica e pubblicità degli enti del Terzo settore*).

[18] L'art. 2463, comma 3, C.C., relativo alla SRL, richiama espressamente l'art. 2330 C.C. Riguardo alla sovrapponibilità delle norme del codice civile dedicate all'iscrizione nel registro delle imprese delle società di capitali (e delle relative delibere di modificazione statutaria) con le corrispondenti norme del CTS relative agli enti con personalità giuridica si veda (oltre al già citato Studio CNN n.104/2020/I): Atlante-Cirianni, *I compiti di verifica del notaio e l'iscrizione nel registro unico nazionale degli enti del terzo settore con personalità giuridica*, Studio CNN n. 8-2023/CTS.

[19] Coerentemente, l'art. 9 D.M. n.106/2020 prevede che l'ufficio proceda all'iscrizione, entro 60 giorni, "*in caso di correttezza e completezza della domanda e della relativa documentazione, nonché di sussistenza delle condizioni previste dal Codice*".

[20] Sul punto si rimanda al citato Studio CNN n.104/2020/I (paragrafi 4.1 e 4.2).

Con riguardo, poi, agli atti modificativi degli statuti degli ETS con personalità giuridica, la questione della ripartizione dei controlli tra quelli affidati al notaio che ha ricevuto il verbale di deliberazione dell'organo competente e quelli dell'ufficio RUNTS si pone, ancora, in modo del tutto analogo al caso delle società di capitali, come risulta evidente dal fatto che il comma 6 dell'art. 22 CTS rinvia al procedimento fissato dai commi 2 e 3 del medesimo articolo per l'iscrizione dell'atto costitutivo (ed allo stesso modo, l'art. 20, comma 4-bis, D.M. n.106/2020[21] rinvia agli artt. 16 e 19 del medesimo provvedimento), in tal modo proponendo un sistema equiparabile a quello delineato per le società di capitali dall'art. 2436 C.C. (richiamato per le SRL dall'art. 2480 C.C.). Anche in questo caso, quindi, le attribuzioni dell'autorità amministrativa attengono alla verifica della regolarità formale, essendo affidato al notaio il controllo di legalità[22].

4. Primi orientamenti e prassi dei controlli effettuati dagli Uffici del Runts sugli atti (costitutivi e modificativi) ricevuti dai Notai.

Il sistema di ripartizione dei controlli, così come descritto nel paragrafo precedente, risulta ampiamente condiviso ed attuato dai diversi Uffici del Runts a seguito dell'operatività del nuovo sistema di pubblicità legale degli ETS, avutasi, come noto, a partire dal 23 novembre 2021. Appare tuttavia opportuno segnalare in questa sede come, soprattutto negli ultimi tempi, diversi Uffici del Runts, nell'ambito dei procedimenti di iscrizione attivati dai notai, ex art. 22 CTS, tendano ad allargare sempre più l'ambito dei propri controlli, al punto che oltre alla verifica di carattere formale della documentazione presentata, molto spesso estendono il loro sindacato ad aspetti attinenti la (a volte, presunta, non) conformità a legge degli atti presentati, che in realtà compete ed è oggetto di valutazione del notaio rogante. Detta tendenza è desumibile, ad esempio, dalla seguente casistica:

[21] A seguito del decreto correttivo n. 2/2026, la relativa disciplina è stata spostata dall'originario comma 4 al nuovo comma 4-bis dell'art.20, senza sostanziali modifiche.

22 Sul punto si rinvia, per una completa trattazione delle questioni, al già citato Studio CNN n. 8-2023/CTS. Anche la Circolare 2/2022 del Ministero del Lavoro e delle politiche sociali chiarisce che "*nei procedimenti di iscrizione ex art. 22 del Codice, invece, la verifica sui profili di legittimità è di competenza del notaio; residuano in capo all'Ufficio del RUNTS esclusivamente quelli di regolarità formale (cfr. art. 22, comma 2 del Codice), tra cui rientrano quelli relativi alla completezza e correttezza dell'istanza, riguardanti, ad esempio, la presenza delle informazioni e degli atti previsti dal D.M. n. 106/2020*". Parimenti vi sarà un controllo limitato alla regolarità formale e alla completezza e correttezza dell'istanza da parte dell'ufficio del RUNTS, nell'ipotesi prevista dall'articolo 47, comma 5 CTS (statuto conforme al modello standard predisposto dalle reti associative e approvato dal MLPS).

1) richiesta dell'Ufficio del Runts, nel procedimento di iscrizione al registro di un ente preesistente non personificato che intende acquisire la qualifica di ETS e conseguire la personalità giuridica ex art. 22 CTS, di produrre -a riprova della sussistenza del patrimonio minimo- le fatture di acquisto (ovvero documentazione equivalente) di alcuni beni mobili di proprietà dell'ente, del valore di poche migliaia di euro, nonostante all'atto sia stata allegata la perizia giurata di stima di un revisore legale dei conti sul patrimonio netto dell'ente (il cui ammontare era di gran lunga superiore al minimo di legge) ed il notaio avesse regolarmente provveduto a depositare l'apposita attestazione sul patrimonio minimo prescritta dall'art. 16 D.M. n.106/2020;

2) richiesta dell'Ufficio del Runts di provvedere alla rettifica della clausola statutaria disciplinante la nomina degli amministratori di un ETS, prevedendo espressamente l'impossibilità per i soggetti esclusi di cui all'art. 4 CTS (P.A., formazioni e partiti politici, sindacati, rappresentanze di categorie economiche, etc.) di procedere alla nomina dei componenti dell'organo amministrativo[23];

3) la pretesa degli Uffici del Runts di qualificare – difformemente da quanto ritenuto dal notaio rogante - un'operazione di trasformazione di un ente, contenuta in un atto pubblico, come etereogenea;

4) in sede di iscrizione di un ente con personalità giuridica precedentemente acquisita e già iscritto all'anagrafe delle ONLUS, che abbia optato per documentare la sussistenza del patrimonio minimo in base ad una situazione patrimoniale, aggiornata a meno di centoventi giorni antecedenti e corredata da relazione dell'organo di controllo o di un revisore esterno (in conformità alla circolare MLPS n.9 del 21 aprile 2022 e, ora al nuovo testo dell'art. 17 del D.M. n. 106/2020, come novellato con D.M. n.2 del 13 gennaio 2026), l'Ufficio del Runts pretende che detta situazione patrimoniale sia redatta secondo lo schema adottato con DM 39/2020 e completo della relazione di missione[24];

---

[23] L'ufficio riterrebbe, infatti, che il potere di nomina implichi esercizio del controllo, il che -invece- presuppone la soggezione degli amministratori nominati alle direttive del soggetto nominante.

[24] In questo caso l'Ufficio valorizza il passaggio della citata circolare ministeriale n. 9/2022 nel quale si fa riferimento ad un bilancio infrannuale redatto con i medesimi criteri del bilancio d'esercizio, attribuendo al termine "criteri" il significato di "contenuto", anziché quello di "principi di redazione" e, inoltre, fondando l'obiezione su una singola espressione della circolare ministeriale in realtà non ripetuta nel recentissimo DM di modifica del decreto n.106/2020.

Circa il rapporto tra la recente modifica del DM n.106/2020 e le affermazioni della circolare ministeriale n.9/2022, è opportuno in questa sede sottolineare che il novellato testo dell'art. 17 DM n.106/2020 prevede che "*Nel caso in cui l'ente sia dotato di organo di controllo del quale faccia parte almeno un revisore legale, ovvero se l'ente sia soggetto a revisione legale, la relazione giurata di cui all'art. 22, comma 4 del codice potrà essere sostituita da una situazione patrimoniale, anch'essa aggiornata a non più di centoventi giorni antecedenti il ricevimento del verbale da parte del notaio, purché l'istanza sia presentata dal notaio nel termine di venti giorni dal ricevimento, completa della relazione sottoscritta dal revisore che ne attesta la corretta compilazione*", utilizzando -quindi-

5) analogamente, nella medesima ipotesi di cui al punto precedente, l'Ufficio del Runts eccepisce come causa ostativa il fatto che l'ente abbia redatto gli ultimi due bilanci approvati anteriormente all'iscrizione nel RUNTS in difformità dallo schema adottato con DM 39/2020 (completo della relazione di missione), nonostante vi fossero tenuti a partire dall'esercizio 2021, come specificato dal MLPS con la nota 2 dicembre 2021 n. 19740.

In tutte le fattispecie esemplificative sopra riportate, appare evidente l'esorbitanza della valutazione di merito che l'Ufficio del Runts pretende di effettuare su aspetti che, lungi dal riguardare elementi formali, di fatto finisce con l'ingerirsi nella valutazione sull'iscrivibilità, in realtà già operata positivamente attraverso la richiesta di iscrizione nel registro ad opera del Notaio rogante, cui detta funzione compete ai sensi dell'art. 22 CTS.

Appare auspicabile, allora, al fine di eliminare il pericolo di un doppio (ed inutile) controllo sul medesimo atto da iscrivere, che l'Ufficio del Runts in tali ambiti svolga unicamente la funzione espressamente affidatagli dall'art. 22 CTS: quella della verifica della regolarità formale della documentazione presentata per l'iscrizione.

5. I controlli sugli ETS dopo l'iscrizione nel RUNTS

Considerato quanto già evidenziato in ordine alla rilevanza dell'iscrizione degli ETS al RUNTS quale elemento fondante dello speciale trattamento di favore loro riservato, si comprende come il Codice del Terzo settore si preoccupi anche di prevedere una specifica disciplina per l'aggiornamento delle informazioni relative agli enti iscritti, secondo il dettagliato elenco contenuto nell'art. 48 CTS, il cui secondo comma (che postula l'iscrizione degli atti ivi espressamente indicati, nonché di "*tutti gli altri*

---

un'espressione apparentemente più restrittiva rispetto al contenuto della circolare n.9/2022, ove si precisava che "*nel caso in cui l'ente si avvalga di un revisore legale esterno o quale componente dell'organo di controllo, in linea con i principi di semplificazione procedimentale di cui all'articolo 3 della legge n. 106/2016, la relazione giurata potrà essere sostituita da una situazione patrimoniale, aggiornata a non più di centoventi giorni antecedenti la presentazione dell'istanza (ultimo bilancio d'esercizio approvato o bilancio infrannuale redatto con i medesimi criteri del bilancio di esercizio), completa della relazione dell'organo di controllo o del revisore che ne attesta la corretta compilazione*". Detto diverso tenore letterale del novellato art. 17 del D.M. n. 106/2020 deve indurre a particolare prudenza rispetto alla scelta di ricorrere ad un revisore "esterno" (quindi non "organico" all'ente) per la redazione della relazione di conformità della situazione patrimoniale funzionale alla verifica della sussistenza del patrimonio minimo, visto che l'apertura in tal senso contenuta nella circolare n. 9/2022 appare contraddetta dalla (più recente) novella del decreto ministeriale e gli uffici RUNTS stanno indirizzandosi verso tale più restrittivo orientamento. In generale, sulla documentazione a supporto della verifica patrimoniale, si veda Sironi, *Attestazione della sussistenza del patrimonio minimo degli ETS*, Studio n.10-2022/CTS, paragrafo 3.

fatti e atti la cui iscrizione è espressamente prevista da norme di legge o di regolamento") conferma come anche la pubblicità in parola (al pari di quella commerciale) è caratterizzata dal principio di tipicità[25].

Per le medesime ragioni il CTS non trascura di disciplinare la cancellazione degli enti dal RUNTS (in caso di venir meno dei requisiti prescritti) e la migrazione degli stessi in altra sezione del registro (art. 50), preoccupandosi anche di incaricare gli Uffici del Registro di effettuare con cadenza triennale una specifica attività di revisione, "*ai fini della verifica della permanenza dei requisiti previsti per l'iscrizione al Registro stesso*" (art. 51 CTS).

In proposito, l'art. 21 D.M. n. 106/2020 specifica che detta attività di revisione "*è volta a verificare la permanenza dei requisiti di legge previsti per l'iscrizione al RUNTS ... nonché alla specifica sezione di appartenenza*", prevedendo a tal fine:

- che il responsabile dell'ufficio dirigenziale dell'Ufficio statale del RUNTS individui con apposito decreto gli strumenti di rilevazione utilizzabili dagli uffici territoriali per acquisire "*le informazioni e i documenti pertinenti*" ai controlli periodici;
- che, laddove da dette informazioni e documenti emerga la necessità di un "*approfondimento istruttorio*", gli uffici territoriali potranno procedere a "*verifiche in loco*", anche in collaborazione con altre pubbliche amministrazioni[26].

L'art. 90 CTS, poi, si incarica di chiarire che per le fondazioni ETS sono rimessi all'Ufficio RUNTS territorialmente competente i controlli sulla loro amministrazione previsti dall'art. 25 c.c., così come i poteri in ordine all'eventuale coordinamento di attività e unificazione di amministrazione di più fondazioni (art. 26 c.c.) e quelli relativi alla loro trasformazione conseguente ad esaurimento o impossibilità dello scopo o all'esaurimento del patrimonio (art. 28 c.c.)[27].

Ancora, l'art. 93 CTS dispone che l'Ufficio RUNTS territorialmente competente provvede, "*anche attraverso accertamenti documentali, visite ed ispezioni, d'iniziativa, periodicamente o in tutti i casi*

---

[25] Cfr., in proposito, Rescio, *Il regime pubblicitario degli enti del Terzo settore e le interferenze con gli altri sistemi pubblicitari*, in Riv.Dir.Civ., 2023, n.5, p. 1018 e ss., ove si sottolinea come la prima iscrizione dell'ente nel RUNTS sia facoltativa (non essendovi obbligo di iscrizione, come per le società commerciali nel registro delle imprese), mentre "*ogni altro adempimento pubblicitario previsto per l'ente iscritto è (in linea di principio) obbligatorio, al punto da poter dar luogo a iniziative e procedimenti d'ufficio*".

[26] Per espressa previsione del suo comma sesto, le disposizioni dell'art. 21 DM n. 106/2020 non si applicano alle imprese sociali ed alle società di mutuo soccorso.

[27] Si noti, per inciso, come l'introduzione nel codice civile dell'art. 42-bis, l'affidamento all'ente della scelta di iscriversi al RUNTS adottando le necessarie modifiche statutarie e le previsioni dell'art. 22, comma 5, CTS per il caso delle perdite patrimoniali degli ETS, inducono ad una rivalutazione delle tradizionali opinioni sulla modificabilità dello scopo delle fondazioni, tema sul quale si potrà tornare con uno specifico studio.

in cui venga a conoscenza di atti o fatti che possano integrare violazioni alle disposizioni" del CTS, ad esercitare i controlli sugli ETS, con lo scopo di accertare:

a) la sussistenza e la permanenza di requisiti necessari per l'iscrizione al RUNTS;

b) il perseguimento delle finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale;

c) l'adempimento degli obblighi derivanti dall'iscrizione al Registro.

All'Amministrazione finanziaria, infine, è specificamente demandato dall'art. 94 CTS il "*controllo in merito al rispetto di quanto previsto dagli articoli 8, 9, 13, 15, 23, 24 nonché al possesso dei requisiti richiesti per fruire delle agevolazioni fiscali*".

6. La distinzione tra verifica di sussistenza e verifica di permanenza dei requisiti di iscrizione nel RUNTS.

Il raffronto delle disposizioni normative richiamate nel precedente paragrafo consente di rilevare come oggetto della revisione periodica ex art. 51 CTS sia la "*verifica della permanenza dei requisiti per l'iscrizione*", locuzione coincidente con quella della lettera a) dell'art. 93 CTS, nella quale ultima norma detta "*permanenza*" viene -per così dire- contrapposta alla "*sussistenza*" dei medesimi requisiti.

Deve, inoltre, essere evidenziato:

- che l'art. 47, comma 2, CTS afferma che il controllo dell'Ufficio in sede di valutazione della domanda di iscrizione dell'ente al Registro attiene proprio alla "*sussistenza*" delle condizioni (cioè dei requisiti) "*previsti dal presente codice per la costituzione dell'ente quale ente del Terzo settore*" (e per la sua iscrizione nella sezione richiesta);
- che l'art. 22, comma 2, CTS, con specifico riferimento agli ETS con personalità giuridica, affida al notaio rogante la verifica della "*sussistenza*" delle condizioni (cioè dei requisiti) previsti dalla legge per la costituzione dell'ente come ETS, nonché del patrimonio minimo.

Sembra, pertanto, coerente concludere nel senso della necessaria distinzione tra i controlli inerenti alla "*sussistenza*" dei requisiti previsti dal CTS, propri della fase dell'iscrizione dell'ente (demandati al notaio e all'Ufficio RUNTS secondo la ripartizione sopra richiamata), ed i controlli inerenti alla "*permanenza*" di tali requisiti, ai quali ultimi l'Ufficio del RUNTS provvede periodicamente (ai sensi dell'art. 51 CTS) o "*in tutti i casi in cui venga a conoscenza di atti o fatti che possano integrare violazioni*" alle disposizioni del CTS (ai sensi dell'art. 93 CTS).

Appare, allora, conseguente ritenere che i controlli sulla permanenza dei requisiti non possano tradursi in controlli di seconda istanza, cioè che essi non possano consistere in un "riesame" dei requisiti di iscrizione, ma solo in una valutazione di elementi nuovi o sopravvenuti (rispetto all'iscrizione), quali ad esempio: il venir meno del requisito numerico minimo della base associativa degli ODV e delle APS (fissato, rispettivamente, dagli articoli 32 e 35 CTS), oppure lo svolgimento di fatto da parte dell'ente di attività non ricompresa tra quelle previste dall'art. 5 CTS[28], oppure il non aver provveduto l'ente alla nomina dell'organo di controllo o del revisore legale, pur in presenza dei presupposti che la rendono obbligatoria ai sensi degli artt. 30 e 31 CTS.

La richiamata distinzione ed il conseguente corollario appena esposto valgono anche in relazione ai provvedimenti di iscrizione nel RUNTS delle delibere di modifica statutaria degli ETS, siano o meno dotati di personalità giuridica: per questi ultimi, infatti, l'art. 22, comma 6, CTS espressamente prevede che "*il relativo procedimento di iscrizione è regolato*" dalle medesime disposizioni dettate per l'iscrizione dell'atto costitutivo (quindi, con affidamento al notaio della verifica di sussistenza dei requisiti per l'iscrizione, residuando "*in capo all'Ufficio del RUNTS esclusivamente quelli di regolarità formale*"[29]), mentre quanto agli ETS privi di personalità giuridica è l'art. 20, comma 3, del D.M. n. 106/2020 a precisare che l'Ufficio RUNTS, ricevuta la domanda di iscrizione delle modifiche statutarie, "*verifica entro sessanta giorni la conformità delle modifiche alle disposizioni del Codice*", prevedendo l'applicazione al relativo procedimento delle disposizioni dell'art. 9 (dettate per l'iscrizione dell'atto costitutivo).

7. Il Decreto ministeriale sul controllo degli ETS

Le conclusioni cui si è giunti nel precedente paragrafo risultano sostanzialmente confermate dal decreto 7 agosto 2025 del Min. Lav., relativo alla "*Definizione di forme, contenuti, termini e modalità per l'esercizio delle funzioni di vigilanza, controllo e monitoraggio sugli enti del terzo settore*",

[28] Si veda, in tal senso, la sentenza del TAR Emilia Romagna, Sez. I, 27 ottobre 2021, n. 495, relativa a provvedimento di cancellazione di un APS dal Registro regionale, rinvenibile in https://terzjus.it/documentation/tar-emilia-romagna-sez-i-27-ottobre-2021-n-495/; pur riferendosi detta sentenza a vicenda anteriore all'operatività del RUNTS, la motivazione della stessa espressamente dà atto che l'ente interessato "*risulta aver svolto in modo continuativo attività di culto (in contrasto con il proprio statuto adeguato al Codice del terzo settore approvato con d.lgs n. 117/2017) la quale non è ricompresa tra le attività di interesse generale di cui all'art. 5 del richiamato Codice*".

[29] Così, letteralmente, si esprime la Circolare Min.Lav. n. 9 del 21 aprile 2022, la quale precisa che tra i controlli formali "*rientrano quelli relativi alla completezza e correttezza dell'istanza, riguardanti, ad esempio, la presenza delle informazioni e degli atti previsti dal D.M. n. 106/2020*".

pubblicato nella Gazzetta ufficiale 15 settembre 2025, n. 214, tra l'altro dedicato ai controlli "ordinari", definiti quali "controlli programmati di cui all'articolo 51 del decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117, e all'articolo 21 del decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali 15 settembre 2020, n. 106, condotti a scadenza triennale su tutti gli ETS"[30].

In tale decreto si precisa, infatti, che "*Il controllo ordinario verifica, anche attraverso accertamenti effettuati a campione sulla documentazione esibita, il rispetto da parte dell'ente sottoposto a controllo della normativa ad esso applicabile, anche in ragione della sezione del RUNTS in cui è iscritto*" (art. 11). Non solo, ma l'unico riferimento ad un controllo sullo statuto degli ETS, contenuto nell'art. 11, comma 1, lettera d) del decreto "controlli", attiene al fatto che lo stesso (e l'atto costitutivo) "*prevedano gli elementi di cui all'articolo 21 del decreto legislativo n. 117 del 2017, nonché quelli previsti per le particolari categorie di ETS*", cioè al riscontro (di tipo formale, in coerenza con il controllo affidato all'Ufficio RUNTS dalla legge, nel caso degli ETS personificati) che detto fondamentale documento contenga tutti gli elementi richiesti dalla norma di legge e non riguarda, invece, la verifica sostanziale sul concreto contenuto delle clausole statutarie e la sua conformità alle norme (verifica che per gli ETS personificati è affidata dalla legge al notaio rogante). Il controllo indicato dalla lettera d) dell'art. 11, comma 1, decreto controlli è, poi, escluso (dal comma 4 del medesimo articolo) per gli enti privi di personalità giuridica che abbiano adottato uno statuto redatto in conformità a modelli standard tipizzati, ai sensi dell'art. 47, comma 5, CTS.

8. La (inammissibile) revisionabilità d'ufficio del controllo notarile sui requisiti di iscrizione e il problema della rimozione delle iscrizioni avvenute in assenza delle condizioni di legge.

Resta una questione: quella relativa ai rimedi rispetto all'eventuale avvenuta iscrizione nel RUNTS dell'atto costitutivo o della modifica statutaria di un ETS nel caso di insussistenza (in ipotesi non rilevata dal notaio rogante o, per gli enti non personificati, dall'Ufficio RUNTS) dei requisiti previsti per l'iscrizione.

In qualunque sistema di pubblicità legale emerge in modo evidente l'interesse alla rimozione di eventuali iscrizioni avvenute in assenza delle condizioni richieste dalla legge. Si tratta, in sostanza, di iscrizioni *irregolari*, nel senso che esse sono avvenute in modo difforme dalla legge e che, in

[30] Per un primo commento al decreto controlli si veda A. Fici, *La nuova disciplina dei controlli sugli enti del Terzo settore*, in «*Terzo settore, non profit e cooperative*», 4(2025), pp. 2 ss.; si veda pure N. Riccardelli, *La ripartizione delle competenze nel sistema dei controlli sugli enti del terzo settore*, in *Dir. econ. del terzo settore* (DETES), 2026, pp. 75 e ss.

quanto tali, non dovevano essere effettuate nel pubblico registro. In tali casi il legislatore normalmente si preoccupa di prevedere apposite disposizioni volte all'eliminazione delle iscrizioni illegittime.

Così avviene nel sistema legale della pubblicità degli atti di impresa (del quale si è sottolineato il parallelismo con la disciplina del RUNTS), laddove l'art. 2191 c.c. regola l'ipotesi di un'iscrizione "*avvenuta senza che esistano le condizioni richieste dalla legge*", rimettendo al Giudice del registro il potere di ordinarne la cancellazione con apposito decreto, dopo aver sentito l'interessato. Pare opportuno ricordare che nel sistema della pubblicità commerciale vi è un'autorità amministrativa (l'Ufficio del registro delle imprese), che provvede alla tenuta del registro in conformità agli artt. 2188 e ss. c.c. e dell'art. 8 della l. 580/1993. Ciascun ufficio del registro delle imprese è poi retto da un Conservatore, nominato dal Ministero vigilante con le modalità previste dall'art. 8 della l. 580/1993 e l'attività del registro viene svolta *sotto la vigilanza di un giudice* delegato dal Tribunale (art. 2188, co. 2, c.c.). Al Giudice del registro è, coerentemente, attribuita la competenza a disporre il rimedio della *cancellazione d'ufficio* prevista dal citato art. 2191 c.c.[31], quella a decidere sui ricorsi avverso il rifiuto di iscrizione del Conservatore del registro (art. 2189, co. 3, c.c.), nonché ad ordinare le iscrizioni d'ufficio (art. 2190 c.c.). In sostanza, il Conservatore e il suo ufficio curano la predisposizione, la tenuta, la conservazione e la gestione, secondo tecniche informatiche, del registro delle imprese (art. 8 l. 580/1993), mentre il giudice delegato del tribunale svolge la funzione di vigilanza sul medesimo registro.

Questa distinzione di compiti e funzioni tra *l'autorità amministrativa* (il Conservatore e il suo ufficio) e quella *giudiziaria* (il giudice del registro) non risulta replicata nel sistema di pubblicità legale degli ETS. Il codice del terzo settore (d.lgs. 117/2017) ha valorizzato le competenze dell'autorità amministrativa (l'Ufficio del RUNTS), attribuendole la tenuta e la conservazione del registro unico nazionale del terzo settore e, in considerazione della disciplina premiale e promozionale degli ETS, ha assegnato al medesimo Ufficio del RUNTS il delicato compito di effettuare la verifica triennale della permanenza dei requisiti per la conservazione dell'iscrizione degli ETS nel RUNTS (art. 51 CTS) e i controlli sugli ETS di cui all'art. 93 CTS[32].

Non è stata, invece, individuata un'autorità giudiziaria che svolga la funzione di vigilanza sul Registro unico nazionale del terzo settore. Il riformatore del terzo settore ha, più riduttivamente, previsto la

[31] Il relativo decreto è impugnabile dall'interessato avanti il Tribunale.

[32] Occorre ricordare anche l'attività di *vigilanza* sul sistema di registrazione degli ETS e quella di *monitoraggio* delle attività degli Uffici del Runts affidata direttamente dalla legge al Ministero del Lavoro e delle politiche sociali dall'art. 92, co. 1, CTS.

competenza del T.A.R. a decidere in merito ai provvedimenti dell'ufficio del RUNTS di rifiuto di iscrizione o di cancellazione dal predetto registro (artt. 47, ult. comma e 50 ult. comma, CTS). Tale giurisdizione del tribunale amministrativo viene normalmente giustificata in considerazione degli interessi preminentemente di natura pubblicistica coinvolti nel procedimento di iscrizione nel RUNTS[33]: in tal senso anche una recente sentenza del TAR Campania[34], ove si precisa che "*la natura pubblicistica di tali controlli giustifica la previsione …. dell'ammissibilità del ricorso avverso il diniego di iscrizione nel Registro avanti il tribunale amministrativo competente per territorio*". La stessa sentenza, peraltro, evidenzia come l'impugnata delibera di modifica statutaria di una fondazione, funzionale all'iscrizione dell'ente nel RUNTS e, perciò, "*esclusivamente soggetta al sindacato omologatorio del notaio rogante, rappresentava senz'altro atto immediatamente efficace e di per sé idoneo a produrre effetti*"[35].

La mancata attribuzione della funzione di vigilanza sul RUNTS all'autorità giudiziaria (come è, invece, nel sistema del Registro delle imprese) non può -peraltro- comportare la negazione di ogni rimedio per l'ipotesi di iscrizione, richiesta dal notaio ex art. 22 CTS ed avvenuta comunque in palese assenza delle condizioni di legge. Tale conclusione risulterebbe in aperto contrasto con gli interessi sottesi all'istituzione e al funzionamento del RUNTS. Appare evidente, infatti, che gli enti privi dei requisiti imposti dal codice del terzo settore, anche se iscritti nel RUNTS, non dovrebbero beneficiare della disciplina premiale e promozionale propria degli ETS.

Prima di proporre una soluzione per rimediare a tale *irregolare* iscrizione nel RUNTS, pare opportuno evidenziare che il procedimento di iscrizione degli atti degli ETS si conclude con apposito *provvedimento amministrativo* con cui l'ufficio del RUNTS dispone l'iscrizione dell'ente nella sezione

[33] Occorre però considerare che il procedimento di iscrizione degli ETS nel Runts soddisfa anche l'interesse, di natura civilistica, del singolo ente e dei fondatori o degli associati all'ottenimento dell'iscrizione nel pubblico registro con la produzione degli effetti dichiarativi, costitutivi e sananti, così come previsti dalla legge.

[34] Il riferimento è alla sentenza n.02048/2024 Reg.Prov.Coll. (n.0154ì84/2023 Reg.Ric.) pronunciata dal TAR Campania, sezione staccata di Salerno (Sezione Prima) e pubblicata in data 4 novembre 2024, rinvenibile sul portale giustizia-amministrativa.

[35] Nel caso oggetto di giudizio avanti il TAR Campania, di cui alla nota precedente, nel quale l'attore chiedeva di dichiarare l'annullamento del provvedimento di iscrizione nel RUNTS per eccesso di potere in quanto la relativa delibera sarebbe stata assunta in contrasto con le tavole di fondazione, il giudice amministrativo ha precisato che "*non è l'atto di iscrizione della Fondazione nel RUNTS ad aver modificato lo Statuto, ma le modifiche risalgono all'atto notarile*" e concluso nel senso che "*la riconduzione della disciplina degli enti del terzo settore nell'alveo della disciplina privatistica, anche sotto il profilo dei controlli rimessi al notaio rogante, fa difettare del tutto i presupposti per l'attribuzione della controversia …. relativa all'intervenuta iscrizione … agli organi di giustizia amministrativa, in quanto discutendosi della legittimità di atti non riconducibili all'esercizio di alcun pubblico potere, la procedura di modifica dello statuto, dalla quale discenderebbero i vizi dell'iscrizione nel RUNTS, deve dichiararsi sottoposta alla giurisdizione del giudice ordinario*".

del registro indicata nella domanda (art. 9, co. 2, d.m. 106/2020)[36]. Nei procedimenti di iscrizione ex art. 22 CTS, come noto, la verifica della sussistenza delle condizioni di legge compete esclusivamente al notaio rogante, mentre residuano all'ufficio del RUNTS solamente i controlli di regolarità formale della documentazione presentata per l'iscrizione (art. 22, co. 2, CTS): in tali ipotesi l'Ufficio del RUNTS, anche se dovesse ritenere che alcune clausole statutarie siano di dubbia legittimità (es. clausole che ammettono l'istituto della cooptazione degli amministratori ovvero la presenza di un organo di amministrazione monocratico nelle associazioni ETS[37], ovvero clausole che richiedono determinati requisiti in capo agli aspiranti soci che, pur limitando l'accesso all'associazione, siano del tutto coerenti con le attività svolte dall'ETS[38]), è tenuto comunque ad adottare il provvedimento di iscrizione, tranne nei casi di *evidente irregolarità*, ossia di un atto costitutivo o modificativo di ETS *palesemente difforme dal modello legale* (si pensi ad es. alla mancanza della natura privata dell'ente; oppure all'adozione della forma societaria di un ETS diverso dall'impresa sociale, o alla richiesta di iscrizione di un ente religioso e così via)[39]. Logico corollario

[36] L'esistenza di un vero e proprio provvedimento amministrativo che conclude il procedimento di iscrizione al Runts è pure ricavabile dal quinto comma del medesimo art. 9, d.m. 106/2020, per il quale "nel caso in cui allo scadere dei termini procedimentali assegnati all'Ufficio non venga adottato un provvedimento espresso di iscrizione o diniego, la domanda di iscrizione si intende comunque accolta".

[37] Si tratta, per entrambe le ipotesi, di questioni non espressamente disciplinate dal CTS, la soluzione delle quali non appare definita, dovendosi peraltro segnalare come l'attuale posizione del Ministero del Lavoro è nel senso che contrastino con il principio di democraticità. Sul tema della cooptazione va registrato un accenno nella recentissima sentenza 28 maggio 2024 n.8604/2024 reg.ric., nella quale, argomentando in ordine all'ordinamento interno democratico degli ETS, si definisce "*teorica*" la conseguente "*impossibilità di riconoscere associazioni ed enti che prevedano metodi di cooptazione per la nomina dei propri organi direttivi*".

[38] Si pensi ad una associazione che svolga attività in favore di donne vittime di atti di violenza e che, per statuto, limiti l'acquisizione della qualifica di associato solamente alle donne. In questo caso la clausola statutaria che impone il requisito di genere all'adesione all'ETS, una volta ritenuta legittima dal notaio rogante non potrà essere rivalutata dall'Ufficio del RUNTS in sede di revisione triennale. Per l'ammissibilità di clausole limitative alle associazioni ETS, purché non discriminatorie e coerenti con le attività prescelte, si veda la massima n. 15 del 5 luglio 2023 del Consiglio notarile di Milano (https://www.consiglionotarilemilano.it/massime-commissione-terzo-settore/15-ammissibilita-di-clausole-statutarie-che-prevedano-limiti-alladesione-di-categorie-di-associati-5-luglio-2023).

[39] In casi del genere non risulta giustificabile un'iscrizione dell'ente nel RUNTS e, per tale ragione, va condivisa la Circolare del Min. del Lavoro e delle politiche sociali del 21 aprile 2022, n. 9, per la quale l'iscrizione deve essere negata anche se richiesta dal notaio ex art. 22 CTS, quando "*sia rilevata ictu oculi l'assenza di uno degli elementi essenziali che, ai sensi dell'articolo 4 del Codice, caratterizzano gli enti del Terzo settore, come la natura privata dell'ente, ove la richiesta di iscrizione riguardi una pubblica Amministrazione; la natura non societaria; l'indicazione delle finalità o dell'oggetto; il riconoscimento agli effetti civili di un ente religioso, la configurabilità quale "ente" (vedi infra il § 3). Parimenti, si deve ritenere che rientri nei poteri dell'ufficio rifiutare l'iscrizione al RUNTS di un'organizzazione nel caso in cui dallo statuto risulti, attraverso richiami al d.lgs. n. 112/2017 o alla legge n. 381/1991, la configurabilità della stessa quale impresa sociale anche ex lege. In quest'ultimo caso si profilerà un'incompetenza*

della superiore ricostruzione è che sarebbe del tutto illegittima una revisione del giudizio del notaio da parte dell'Ufficio del RUNTS, anche in sede di verifica triennale ai sensi dell'art. 51 CTS, in quanto essa finirebbe per costituire un illegittimo riesame, ossia una seconda verifica di iscrivibilità dell'ente, non prevista e che il legislatore ha (anzi) voluto escludere con la disposizione dell'art. 22 CTS.

La revisione triennale, quindi, potrà riguardare esclusivamente i *requisiti di permanenza* e giammai i *requisiti di iscrizione*, che sono già stati legittimamente verificati dal notaio rogante.

Ciò non toglie quanto sopra evidenziato in ordine alla necessità di individuare i possibili rimedi rispetto all'iscrizione "irregolare" di un ente (in realtà) privo dei requisiti previsti dal CTS. Nemmeno può trascurarsi che (come ricordato nel primo paragrafo) l'iscrizione nel RUNTS assume rilevanza costitutiva della personalità giuridica nei casi disciplinati dall'art. 22 CTS, il che pone l'esigenza di confrontarsi con gli effetti civilistici dei rimedi a detta "irregolare" iscrizione. Infatti, se con riferimento agli enti che prima dell'iscrizione al RUNTS erano già in possesso di personalità giuridica, acquisita ai sensi del decreto legislativo n. 361/2000 (o in conformità al previgente art. 12 c.c.[40]), il comma 1-bis dell'art. 22 CTS prevede il venir meno della "sospensione" dell'iscrizione nel R.P.G., per gli enti che abbiano acquisto la personalità giuridica ai sensi del citato art. 22 CTS si pone l'esigenza di tutelare l'affidamento (dei terzi che sono entrati in rapporto con l'ente e degli stessi amministratori[41]) e la stabilità degli effetti degli atti compiuti. Nel sistema delle società di capitali vige il principio, affermato dall'art. 2332 c.c., della "*conversione"* delle cause di nullità rilevate dopo l'iscrizione nel Registro delle Imprese in cause di scioglimento, il quale certamente entra in gioco laddove la cancellazione dell'iscrizione ex art. 2191 c.c. si riferisca all'iscrizione dell'atto costitutivo[42]. Orbene, se nel sistema della pubblicità commerciale la reazione all'eventualità dell'iscrizione "*senza che esistano le condizioni richieste dalla legge*" è espressamente affidata all'autorità giudiziaria,

assoluta dell'ufficio, non abilitato al popolamento della sezione "d)" del RUNTS (coincidente con la sezione "imprese sociali" del Registro imprese, riservata esclusivamente alla competente CCIAA)".

[40] Sull'applicazione dell'art.22, comma 1-bis, CTS anche agli enti personificati con riconoscimento conseguito in conformità all'art. 12 c.c., cfr. la nota 35 del citato studio CNN n.104/2020/I (Atlante, Sepio, Sironi, *Atto costitutivo e statuto ....*).

[41] Appare ingiustificato che chi abbia accettato in buona fede la carica di amministratore di un ente con personalità giuridica scopra, successivamente, di dover rispondere per gli atti compiuti ai sensi dell'art. 38 c.c.

[42] Deve essere sottolineato come il testo dell'art. 2332 c.c. (quale risultante dalle modifiche introdotte con d.P.R. 29 dicembre 1969, n. 1127, in vigore fino al 24 novembre 2000) prevedeva tra le cause di nullità ivi elencate, al n.3, "*l'inosservanza delle disposizioni di cui all'art. 2330 relative al controllo preventivo*", il che rende evidente il nesso tra il vizio nei controlli "omologatori" e l'istituto della conversione delle cause di nullità in cause di scioglimento.

occorre verificare la possibile soluzione al medesimo problema nel sistema della pubblicità degli ETS.

Nel silenzio del legislatore, una possibile reazione ai casi[43] nei quali -eventualmente- l'iscrizione degli ETS ex art. 22 CTS risulti irregolare, in quanto avvenuta in mancanza delle condizioni di legge, potrebbe essere individuata in un provvedimento del T.A.R., quale autorità giudiziaria competente per i casi di diniego di iscrizione e di cancellazione degli enti dal RUNTS (artt. 47 e 50 CTS), ma ciò richiederebbe di riconoscere all'ufficio del RUNTS l'interesse e la legittimazione ad agire in giudizio avverso un provvedimento adottato dalla medesima autorità amministrativa, il che non appare coerente con i principi del procedimento amministrativo.

Un diverso percorso argomentativo potrebbe portare a ricorrere all'istituto dell'annullamento d'ufficio (in autotutela) del provvedimento (di iscrizione), ai sensi dell'art. 21-novies della legge 7 agosto 1990, n. 241, adottabile dal medesimo ufficio RUNTS (quale organo che ha emanato il provvedimento oggetto di annullamento) "*entro un termine ragionevole, comunque non superiore a dodici mesi .... tenendo conto degli interessi dei destinatari e dei controinteressati*" e fatta "*salva la possibilità di convalida del provvedimento annullabile, sussistendone le ragioni di interesse pubblico ed entro un termine ragionevole*"; ma tale soluzione finirebbe col riconoscere all'autorità amministrativa una facoltà di riesame del giudizio del notaio ex art. 22 CTS, che si è ritenuta inammissibile, se non (forse) nei ristretti limiti delle ipotesi di inesistenza di elementi essenziali, cui fa riferimento la circolare n. 9/2022 del Ministero del Lavoro.

Occorre, dunque, prendere atto della lacuna legislativa, salvo ipotizzare che, in ogni caso in cui il vizio di legittimità attenga non a previsioni statutarie o altri contenuti dell'atto costitutivo, ma ad elementi di fatto (ad esempio, l'insussistenza del numero minimo degli associati in un'ODV) ricorra un'ipotesi di controllo (successivo) sulla permanenza dei requisiti per l'iscrizione, il che legittimerebbe l'Ufficio a diffidare l'ente fissando un termine ai sensi dell'art. 23, lettera e) del d.m. n.106/2020.

In entrambi i casi sopra ipotizzati e nei limiti della loro ammissibilità, il provvedimento di cancellazione dal RUNTS potrebbe determinare lo scioglimento dell'ente e, comunque, determinerebbe l'esigenza di devolvere il patrimonio (eventualmente solo incrementale), chiamando in causa la competenza del Presidente del Tribunale per la nomina del liquidatore ex art. 11 disp.att. c.c., espressamente richiamato dall'art. 50 CTS.

[43] Che paiono più teorici che rari.