

L'accesso al RUNTS di enti iscritti nel registro delle persone giuridiche
(Nota a Cons. Stato, Parere 22 agosto 2025, n. 932)

1. Il procedimento di iscrizione al RUNTS di associazioni e fondazioni già iscritte nei registri delle persone giuridiche

Le associazioni riconosciute e le fondazioni iscritte nel registro delle persone giuridiche che intendano acquisire la qualifica di Ente del Terzo settore (ETS) devono iscriversi nel registro unico nazionale del Terzo settore (RUNTS) secondo il procedimento disciplinato dall'art. 22, comma 1-*bis*, del Codice del Terzo settore (d.lgs. 3 luglio 2017, n. 117 – CTS).

Quest'ultimo dispone che «Per le associazioni e fondazioni del Terzo settore già in possesso della personalità giuridica ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 10 febbraio 2000, n. 361, che ottengono l'iscrizione nel registro unico nazionale del Terzo settore ai sensi delle disposizioni del presente articolo e nel rispetto dei requisiti ivi indicati, l'efficacia dell'iscrizione nei registri delle persone giuridiche di cui al decreto del Presidente della Repubblica 10 febbraio 2000, n. 361 è sospesa fintanto che sia mantenuta l'iscrizione nel registro unico nazionale del Terzo settore. Nel periodo di sospensione, le predette associazioni e fondazioni non perdono la personalità giuridica acquisita con la pregressa iscrizione e non si applicano le disposizioni di cui al citato decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 2000. Dell'avvenuta iscrizione al registro unico nazionale del Terzo settore nonché dell'eventuale successiva cancellazione, è data comunicazione, da parte dell'ufficio di cui all'articolo 45 competente, entro 15 giorni, alla Prefettura o alla Regione o Provincia autonoma competente».

La norma, nel sancire la “sospensione” dell'iscrizione nel registro delle persone giuridiche fintantoché l'ente risulti iscritto al RUNTS, impone il rispetto delle disposizioni e dei requisiti sanciti dagli ulteriori commi dello stesso art. 22 CTS per l'iscrizione al RUNTS degli enti con personalità giuridica.

Pertanto, il notaio è tenuto a verificare che esistano le condizioni previste dalla legge per la sussistenza della natura di ETS, valutando la conformità delle diverse clausole dell'atto costitutivo e dello statuto alle disposizioni dettate dal CTS in materia di assetto organizzativo dell'ente sia, in generale, per le associazioni e fondazioni ETS, sia, in particolare, per specifiche categorie di ETS (Odv, Aps, enti filantropici, reti associative).

Ove tale controllo abbia esito positivo, il notaio che ha ricevuto il verbale contenente la decisione di richiedere l'iscrizione nel RUNTS, deve depositarlo entro venti giorni presso il competente ufficio del registro unico nazionale del Terzo settore, richiedendo l'iscrizione dell'ente.

L'ufficio del registro unico nazionale del Terzo settore, verificata la regolarità formale della documentazione, iscrive l'ente nel registro stesso ed entro 15 giorni ne dà comunicazione alla Prefettura o alla Regione o Provincia autonoma competente.

Laddove, invece, il notaio non ritenga sussistenti le condizioni per l'iscrizione al RUNTS, in applicazione di quanto disposto dal comma 3 dell'art. 22 CTS, dovrà darne comunicazione motivata ai fondatori o agli amministratori dell'ente; questi o, in mancanza ciascun associato, potranno in tal caso fare istanza di iscrizione al competente Ufficio del RUNTS. Se nel termine di sessanta giorni dalla presentazione della domanda l'Ufficio non comunica ai richiedenti il motivato diniego, ovvero non chiede di integrare la documentazione o non provvede all'iscrizione, questa si intende negata.

In attuazione di quanto previsto dall'art. 22, comma 1-*bis* CTS, l'art. 17 d.m. 15 settembre 2020, n. 106 prevede che «il notaio che ha ricevuto il verbale del competente organo, contenente la decisione di una associazione riconosciuta o di una fondazione, che abbiano acquistato la personalità giuridica ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 2000, di richiedere l'iscrizione nel RUNTS, adeguando lo statuto alle disposizioni del Codice, verificata la sussistenza delle condizioni in esso previste, in conformità all'art. 22 del Codice e all'art. 16 del presente decreto, provvede entro venti giorni dal ricevimento al deposito degli atti e della ulteriore documentazione presso il competente Ufficio del RUNTS, richiedendo l'iscrizione dell'ente. Si applicano, per quanto compatibili, le disposizioni di cui all'art. 16».

2. Il rapporto con la disciplina delle modifiche statutarie di associazioni e fondazioni iscritte nel registro delle persone giuridiche

Poiché la decisione di iscriversi al RUNTS richiede l'adozione di modifiche statutarie (l'ente dovrà quantomeno adeguare la propria denominazione inserendo in essa le formule e/o gli acronimi richiesti dalla legge), v'è chi ha ipotizzato che in tal caso trovi applicazione, oltre al disposto dell'art. 22, comma 1-*bis*, CTS, quello dell'art. 2, comma 1, d.p.r. 10 febbraio 2000, n. 361, ai sensi del quale «Le modificazioni dello statuto e dell'atto costitutivo sono approvate con le modalità e nei termini previsti per l'acquisto della personalità giuridica dall'articolo 1, salvo i casi di riconoscimento della personalità giuridica per atto legislativo» (in tal senso MANFREDONIA – SEPIO, *Iscrizione al registro del Terzo settore con effetto sospensivo*, in *Quotidiano del Fisco*, 22 agosto 2018; SILVETTI, *Nuove integrazioni al Codice del Terzo settore*, in *Il fisco*, 2018, 3845. Da segnalare, però, come si tratti di opinioni formulate in prossimità dell'emanazione del Codice del terzo settore e, soprattutto, prima dell'adozione del regolamento sull'operatività del RUNTS di cui al d.m. 106/2020).

Aderendo a tale interpretazione, la decisione di acquisire la qualifica di ETS adeguando al contempo lo statuto alla disciplina del terzo settore, dovrebbe, innanzitutto, essere approvata e iscritta nel registro delle persone giuridiche con le stesse modalità previste per l'acquisto della personalità giuridica ai sensi dell'art. 1 d.p.r. 361/2000, e solo successivamente essere depositata dal notaio per l'iscrizione al RUNTS, con conseguente controllo da parte del notaio dei requisiti per procedere a tale seconda iscrizione.

Una simile interpretazione, secondo cui alla disciplina dell'art. 22, comma 1-*bis*, CTS si sovrapporrebbe anche quella dell'art. 2, comma 1, d.p.r. 361/2000, non risulta però condivisibile, né alla luce del dettato normativo, né sulla base di criteri di logica interpretativa.

Quanto al primo profilo, la lettera della legge risulta chiara nel disciplinare, in maniera specifica e dettagliata, la fattispecie dell'iscrizione al RUNTS di associazioni e fondazioni già iscritte nei registri delle persone giuridiche, affidando la competenza ad effettuare il controllo della sussistenza dei requisiti per procedere a tale iscrizione al notaio e, in caso di rifiuto del notaio, all'ufficio del RUNTS ove investito della questione da i soggetti legittimati (fondatori, amministratori o, in mancanza, ciascun associato).

Tale procedimento risulta esclusivo e non sovrapponibile a quello previsto dall'art. 2, comma 1, d.p.r. 361/2000.

Il comma 1-*bis* dell'art. 22 CTS dispone, infatti, che l'iscrizione al RUNTS è eseguita “ai sensi delle disposizioni del presente articolo e nel rispetto dei requisiti ivi indicati”.

Ed è il legislatore stesso a stabilire, testualmente, che le disposizioni contenute nell'art. 22 CTS regolano il procedimento e i requisiti per l'iscrizione al RUNTS "in deroga al decreto del Presidente della Repubblica 10 febbraio 2000, n. 361" (così, ancora, il comma 1 dell'art. 22 CTS).

Occorre, inoltre, tenere presente che la previsione di cui al comma 1-*bis* dell'art. 22 CTS è stata inserita in sede di correttivo al codice del Terzo settore (v. art. 6, comma 1, lett. b), d.lgs. 3 agosto 2018, n. 105) proprio con lo scopo di chiarire i dubbi in merito alla sorte degli enti già iscritti nel registro delle persone giuridiche e, quindi, è il legislatore stesso che, nel regolamentare i rapporti tra i due registri, riconosce la prevalenza dell'iscrizione nel RUNTS prevedendo che sia questo a comunicare, all'esito del relativo il procedimento, l'ingresso nel RUNTS cui consegue la sospensione dell'efficacia dell'iscrizione nel registro delle persone giuridiche.

Pertanto, già dalla lettera della norma emerge che la richiesta di iscrizione al RUNTS da parte di ente iscritto nel registro delle persone giuridiche è soggetta alle regole contenute nell'art. 22 CTS la cui disciplina esclude l'operare di quelle contenute nel d.p.r. 361/2000.

Conseguentemente, il notaio che verbalizza la decisione di iscrizione al RUNTS ex art. 22, comma 1-*bis* CTS provvede ai controlli e alla richiesta di iscrizione al RUNTS senza che occorra l'approvazione delle modifiche statutarie di cui all'art. 2 d.p.r. 361/2000 (così RICCARDELLI, *L'acquisto della personalità giuridica degli Enti del Terzo settore, in Terzo settore, non profit e cooperative*, 04/2018, 6 ss., spec. 14).

Tale conclusione, derivante dalla formulazione dell'art. 22 CTS, risulta peraltro conforme a criteri di logica interpretativa.

L'iscrizione al RUNTS è necessaria per conseguire l'assunzione della qualifica di ETS e, quindi, il RUNTS assolve una funzione ulteriore rispetto al registro delle persone giuridiche: mentre quest'ultimo ha lo scopo di consentire l'acquisto della personalità giuridica da parte di associazioni, fondazioni e altre istituzioni di carattere privato, nonché di rendere edotti i terzi dell'esistenza e delle regole organizzative di detti enti, il RUNTS svolge la funzione di attribuire la qualifica di ETS agli enti che in possesso dei relativi requisiti. A tale funzione si aggiunge, per le associazioni e fondazioni del Terzo settore di nuova costituzione, quella del riconoscimento della personalità giuridica in deroga al d.p.r. 361/2000 e, più in generale, per tutti gli ETS con personalità giuridica, anche quella di rendere edotti i terzi dell'esistenza e delle regole organizzative di detti enti.

La peculiarità della funzione del RUNTS (consistente, appunto, nel riconoscimento della qualifica di ETS, cui consegue l'accesso alla disciplina premiale riservata a tale categoria di enti) induce, quindi, a ritenere la disciplina ad esso relativa come disciplina speciale non soltanto rispetto alle norme del codice civile (come espressamente previsto dall'art. 3 CTS), ma anche nei confronti di quelle contenute nel d.p.r. 361/2000 (come si evince dalle previsioni contenute nell'art. 22 CTS).

Ne consegue un'alterità degli ambiti applicativi delle due discipline, come evidenziato nella Circolare del ministero del lavoro e delle Politiche Sociali del 26 marzo 2025, n. 5, *Articolo 22 del Codice del Terzo settore. Applicabilità ai comitati*, ove si afferma 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».

Considerato che dalla diversità dei registri e delle relative funzioni deriva, altresì, la diversità delle autorità competenti a gestire e controllare i relativi procedimenti di iscrizione, appare logico ritenere che, in ragione delle specificità connesse all'assunzione della qualifica di ETS, per l'ipotesi di accesso al RUNTS da parte di enti iscritti nel registro delle persone giuridiche la soluzione che

meglio garantisce il funzionamento del sistema consiste nell'affidare la competenza al controllo sulla regolarità di detto ingresso all'autorità del registro di destinazione (competenza che, per gli enti con personalità giuridica, è ripartita tra notaio e ufficio del RUNTS).

Oltretutto, a ragionare diversamente – e, cioè, ipotizzando che le modifiche statutarie assunte con la decisione di iscrizione al RUNTS debbano essere approvate dalla Prefettura o dalla Regione – non si comprenderebbe in che modo attuare la previsione che obbliga il notaio a chiedere l'iscrizione al RUNTS entro i venti giorni dal ricevimento dell'atto, considerato che la Prefettura e la Regione hanno a disposizione centoventi giorni per l'approvazione o meno delle modifiche statutarie.

Trattasi, infatti, di due discipline tra loro incompatibili, laddove la specialità della funzione del RUNTS, unitamente al dato testuale contenuto nell'art. 22 CTS, inducono a ritenere che le norme in tema di procedimento di iscrizione al RUNTS abbiano carattere speciale e prevalente rispetto a quelle, di natura generale, in tema di modifiche statutarie degli enti iscritti nel registro delle persone giuridiche.

3. Il parere del Consiglio di Stato: l'annullamento della delibera di iscrizione al RUNTS da parte della Prefettura

Il Consiglio di Stato, nel parere 22 agosto 2025, n. 932, ha ritenuto che «finché una fondazione non è iscritta nel RUNTS e, dunque, anche nella fase prodromica a detta iscrizione – ossia nella fase dell'approvazione delle modifiche statutarie di adeguamento al Codice necessarie per poter ottenere l'iscrizione nel RUNTS, permanendo *medio tempore* l'iscrizione della fondazione nel registro delle persone giuridiche –, non possa ritenersi venuto meno il potere di vigilanza della Prefettura, incluso quello consistente nell'approvazione delle modifiche statutarie».

Tale affermazione è certamente condivisibile nella parte relativa ai poteri di controllo sulle fondazioni affidati all'autorità governativa dagli artt. 25, 26 e 28 c.c., che per gli enti iscritti nel registro delle persone giuridiche competono, a seconda dei casi, alla Prefettura o alla Regione, mentre per gli enti iscritti al RUNTS competono all'Ufficio del Registro unico nazionale del Terzo settore (art. 90 CTS) e, per le fondazioni impresa sociale, agli uffici del registro delle imprese (art. 11, comma 3, CTS).

Fintantoché una fondazione risulta iscritta nel registro delle persone giuridiche, i poteri di controllo non possono non spettare, a seconda dei casi, alla Prefettura o alla Regione; se, infatti:

- la qualifica di ETS si acquista con l'iscrizione al RUNTS;
- con l'iscrizione al RUNTS si verifica la sospensione dell'efficacia dell'iscrizione nel registro delle persone giuridiche;

soltanto in seguito all'iscrizione nel RUNTS i poteri di controllo sulle fondazioni previsti negli artt. 25, 26 e 28 c.c. saranno esercitati dall'Ufficio del RUNTS e non più dalla Prefettura o dalla Regione.

Sennonché, occorre distinguere tra l'approvazione delle modifiche statutarie prescritta dall'art. 2, comma 1, d.p.r. 361/2000, e l'esercizio dei poteri di controllo di cui agli artt. 25, 26 e 28 c.c., tra i quali rientra – ai sensi dell'art. 25 c.c. – anche quello di annullare “sentiti gli amministratori, con provvedimento definitivo, le deliberazioni contrarie a norme imperative, all'atto di fondazione, all'ordine pubblico o al buon costume”: trattasi, infatti, di due fattispecie che, ancorché parzialmente sovrapponibili, sono tuttavia differenti.

Vero è che il controllo previsto dall'art. 25 c.c. si risolve pur sempre in un controllo di legittimità, giacché ciò che rileva, al fine dell'intervento dell'autorità, è la violazione di norme imperative o la contrarietà all'atto di fondazione, all'ordine pubblico o al buon costume (così BIANCA, *Diritto civile, I, La norma giuridica. I soggetti*, Milano, 1990, 321, secondo cui «trattandosi di un ente privato, infatti la pubblica Amministrazione non potrebbe imporre direttive per la realizzazione dei fini pubblici»).

Si tratta, però, di un potere di controllo che riguarda tutte le delibere della fondazione e, secondo la giurisprudenza, trova fondamento nell'assenza di un controllo interno analogo a quello esercitato nelle associazioni dagli associati o da appositi organi statutariamente previsti e a ciò deputati (Cons. Stato 19 aprile 1974, n. 291; Cons. Stato, 11 giugno 2020, n. 3722; T.A.R. Sicilia Palermo 12 settembre 2019, n. 2178).

Diversa è, invece, la competenza per l'approvazione delle modifiche statutarie degli enti iscritti nel registro delle persone giuridiche ai sensi dell'art. 2, d.p.r. 361/2000, che peraltro spetta non soltanto nei confronti delle fondazioni, ma anche nei confronti delle associazioni e che, come in precedenza rilevato, non trova applicazione per l'ipotesi di modifica statutaria finalizzata all'assunzione della qualifica di ETS in base al procedimento di cui all'art. 22 CTS.

Non risulta, quindi, condivisibile l'opinione, espressa nel Parere del Consiglio di Stato, secondo cui il potere di annullamento delle delibere di una fondazione ai sensi dell'art. 25 c.c. (certamente spettante alla Prefettura o Regione nei confronti di fondazioni non ancora iscritte al RUNTS) comprenda anche quello di approvare le modifiche statutarie adottate in sede di assunzione della decisione di iscriversi al RUNTS (si esprime in senso critico anche SANNA, *Chi controlla le modifiche statutarie di una fondazione intenzionata a diventare ETS? Su un discutibile parere del Consiglio di Stato*, in *terzjus.it* 29 ottobre 2025, secondo cui il procedimento ex art. 22, comma 1-bis CTS opera in deroga all'art. 2 d.p.r. 361/2000; al più, soltanto laddove il notaio non ritenga sussistenti le condizioni per procedere all'iscrizione al RUNTS e tale iscrizione venga negata anche a seguito di istanza presentata direttamente dalle parti interessate, si potrebbe ipotizzare che, a seguito di apposita segnalazione da parte del RUNTS alla Prefettura o alla Regione, queste siano legittimate a procedere all'annullamento della decisione ex art. 25 c.c.).

La stessa giurisprudenza amministrativa, nell'esaminare i rapporti tra il disposto dell'art. 22 CTS e i poteri di controllo sulle fondazioni di cui agli artt. 25, 26 e 28 c.c. ha affermato quanto segue: «Con il D.Lgs. n. 117 del 2017 viene, quindi, superata l'esigenza dell'approvazione amministrativa anche delle modifiche dello statuto delle fondazioni del Terzo settore, in virtù dell'attribuzione delle funzioni omologatorie al notaio, che ha ricevuto il verbale di deliberazione dell'organo competente (articolo 22, comma 6, CTS, che rinvia ai commi 2 e 3 dello stesso articolo). Tuttavia, con specifico riferimento alle fattispecie considerate dagli articoli 25, 26 e 28 del codice civile, l'articolo 90 CTS attribuisce all'Ufficio del RUNTS, relativamente alle fondazioni del Terzo settore, controlli ed i poteri che il codice civile affida alla competenza dell'autorità governativa. A tali controlli non è, peraltro, sottoposta la modifica statutaria necessaria a conformare l'attività svolta dalle fondazioni già iscritte nel Registro delle Persone Giuridiche alle previsioni dell'articolo 5 CTS, trattandosi di delibera necessaria per l'ottenimento della qualifica di ETS, esclusivamente soggetta al sindacato omologatorio del notaio rogante, come risulta espressamente affermato anche dall'articolo 17 del D.M. 15 settembre 2020, n. 106 del Ministero del Lavoro, in conformità all'articolo 22 CTS» (T.A.R. Campania Salerno 4 novembre 2024, n. 2048).

4. Esclusività del controllo notarile anche per gli enti sportivi dilettantistici

Tali conclusioni, formulate rispetto al RUNTS, valgono anche per l'iscrizione in altri registri idonei a consentire l'acquisto della personalità giuridica in deroga al d.p.r. 361/2000.

L'art. 14 d.lgs. 28 febbraio 2021, n. 39 ha, infatti, introdotto la possibilità, per le associazioni sportive dilettantistiche (ASD), di acquisire la personalità giuridica, in deroga all'ordinario procedimento disciplinato dal d.p.r. 361/2000, mediante richiesta di iscrizione al Registro nazionale delle attività sportive dilettantistiche (RASD).

L'art. 14 d.lgs. 39/2021 disciplina, inoltre, l'iscrizione al RASD di associazioni già in possesso della personalità giuridica, in quanto iscritte nei registri delle persone giuridiche o nel RUNTS, che intendano acquisire la qualifica di ASD.

Per le prime, il comma 1-ter dell'art. 14 d.lgs. 39/2021 sancisce la sospensione dell'efficacia dell'iscrizione nei registri delle persone giuridiche fintanto che sia mantenuta l'iscrizione nel RASD, precisando che nel periodo di sospensione, le predette associazioni non perdono la personalità giuridica acquisita con la pregressa iscrizione e non si applicano le disposizioni di cui al d.p.r. 361/2000. Dell'avvenuta iscrizione al RASD nonché dell'eventuale successiva cancellazione, è data comunicazione, da parte dell'ufficio competente, entro quindici giorni, alla Prefettura o alla Regione o Provincia autonoma competente.

Per le associazioni già in possesso della personalità giuridica conseguita attraverso l'iscrizione al RUNTS, il comma 1-quater dell'art. 14 d.lgs. 39/2021 stabilisce che in caso di iscrizione al RASD rimane efficace l'iscrizione nel RUNTS ai fini della disciplina del riconoscimento come persona giuridica. La cancellazione dal RUNTS determina, poi, la cancellazione d'ufficio dal RASD dell'associazione quale persona giuridica e l'ufficio del RUNTS provvede a comunicare prontamente all'ufficio competente del RASD ogni variazione che riguardi enti iscritti in entrambi i registri.

Da ciò si evince che, mentre in caso di ente che cumuli la qualifica di ETS e di ASD con personalità giuridica, il regime di pubblicità prevalente sia quello del RUNTS, diverso è a dirsi per l'iscrizione al RASD di ente iscritto nel registro delle persone giuridiche: anche in questo caso, infatti (al pari di quello di ente preesistente con personalità giuridica che si iscrive al RUNTS), si verifica la sospensione degli effetti dell'iscrizione nel registro delle persone giuridiche.

In ogni caso, al pari di quanto previsto dalla disciplina contenuta nel CTS, tanto in caso di iscrizione al RASD di ASD con personalità giuridica di nuova costituzione o di ASD preesistente che intenda acquisire la personalità giuridica, quanto nel caso di iscrizione di ASD preesistente e già in possesso della personalità giuridica (sia essa iscritta nel registro delle persone giuridiche o nel RUNTS), la verifica dei presupposti di legge e delle condizioni per la sussistenza della natura di ente sportivo dilettantistico è di esclusiva competenza del notaio, il quale è poi tenuto ad effettuare la comunicazione all'organismo affiliante e il deposito al RASD.

Daniela Boggiali, Antonio Fici, Rocco Guglielmo