



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

Al Consiglio nazionale dei dottori
commercialisti e degli esperti contabili

consiglio.nazionale@pec.commercialistigov.it

Oggetto: Codice del Terzo settore. Quesiti sulla disciplina generale degli ETS, sulla loro organizzazione e sui rapporti con il RUNTS.

Si riscontrano di seguito con la presente i quesiti proposti da codesto Ordine.

A) Esame dei libri sociali

Il richiedente intende conoscere, in relazione alla previsione contenuta nell'articolo 15, comma 3 del Codice del Terzo settore (a mente del quale *"gli associati o gli aderenti hanno diritto di esaminare i libri sociali, secondo le modalità previste dall'atto costitutivo o dallo statuto"*) se sia compatibile con l'anzidetta disposizione codicistica una clausola statutaria che precluda *tout court* agli associati l'esame di uno o più libri sociali.

In termini generali, il diritto di esame dei libri sociali è riconducibile alla natura per definizione democratica e quindi partecipativa e improntata alla trasparenza che costituisce caratteristica irrinunciabile di tutti gli ETS: esso, in armonia con i principi e i criteri direttivi contenuti nella legge n.106/2016 [e segnatamente nell'art. 4, comma 1, lettere a) e d)], è pertanto funzionale a garantire agli associati informazione, trasparenza e controllo diffuso sull'operato degli organi sociali. Come in tutte le organizzazioni democratiche, tuttavia, i diritti riconosciuti ai singoli componenti del corpo sociale necessitano di regole per il loro esercizio, volte ad assicurare che non sfocino in arbitrio o abuso, che la fruizione da parte di pochi non pregiudichi i diritti degli altri o il regolare funzionamento dell'ente e dei suoi organi. Nell'autonomia riconosciuta a ciascun ente, è compito degli statuti regolare, anche in termini di massima, le modalità di esercizio del diritto, senza tuttavia poter mai giungere a negarlo. In questa prospettiva detto diritto di esame non può considerarsi illimitato, dovendo esso essere esercitato nel rispetto dei principi generali di correttezza e buona fede, ai quali devono conformarsi anche i rapporti tra gli associati. In tale prospettiva, risulterà contraria agli anzidetti canoni la condotta dell'associato che, ad esempio, attraverso richieste di accesso generiche o indeterminate, finisca per generare una grave compromissione al regolare funzionamento dell'ente. Allo stesso tempo, il diritto di consultazione dei libri sociali deve essere temperato con altri beni della vita o diritti tutelati dei singoli, come ad esempio il diritto alla riservatezza: deve essere possibile ad esempio che ciascun associato abbia cognizione circa la qualità di socio di una determinata persona, senza che ciò implichi accedere ad informazioni personali della stessa (come ad esempio il luogo di residenza o altre caratteristiche personali) che nulla hanno a che vedere con la qualità di socio; oppure, nel caso in cui l'organo di amministrazione deliberi, in conformità

con le disposizioni statutarie, di erogare sovvenzioni di carattere assistenziale per sostenere le cure mediche di alcuni associati, le informazioni circa la situazione sanitaria specifica e il tipo di cure rimborsate potrebbero costituire oggetto di una limitazione dell'accesso a tutela della riservatezza dei singoli. Un'ulteriore ipotesi potrebbe essere quella del verbale di una seduta dell'organo di controllo che dia conto in dettaglio di aver esaminato documentazione dalla quale sono emersi elementi di possibile rilievo penale che l'organo decide di trasmettere all'autorità giudiziaria; anche in questo caso, vi sono ragioni oggettive che potrebbero impedire di ammettere alla libera consultabilità degli associati i contenuti integrali delle deliberazioni.

Potrebbe rispondere a criteri di ragionevolezza, con riferimento alle organizzazioni articolate in più livelli, una previsione statutaria che permetta l'accesso ai libri delle adunanze degli organi di vertice non ai singoli associati dei livelli di base – che invece dovrebbero poter accedere con maggior libertà, con le riserve sopra ipotizzate, ai libri sociali degli organi del corrispondente livello – ma a rappresentanze o delegazioni degli stessi; in ogni caso le modalità individuate devono essere idonee ad assicurare che l'esercizio del diritto di consultazione non si sviluppi con modalità tali da ostacolare in concreto il regolare funzionamento dell'organo, senza tuttavia legittimare situazioni irragionevoli di opacità.

Nel caso in cui le regole poste siano in grado di ledere in concreto i diritti dei soci, si ritiene che questi ultimi siano legittimati a far valere davanti al giudice la tutela dei diritti in questione (art. 23 c.c.).

Alla luce delle considerazioni sopra esposte, si deve ritenere non ammissibile una clausola statutaria che sancisca l'inaccessibilità totale e assoluta dei libri sociali di uno o più specifici organi, previsione che si pone in oggettivo contrasto con il dettato della norma e con la sua *ratio*.

B) Attività volontaria e titolarità di carica sociale

Con il secondo quesito viene chiesto a questa Amministrazione se sia corretto, anche alla luce dell'articolo 17, comma 6 del Codice del Terzo settore (il quale non considera volontario l'associato che occasionalmente coadiuvi gli organi sociali nell'esercizio delle loro funzioni), poter considerare non necessariamente quali volontari i componenti dell'organo di amministrazione che si limitino nell'ambito dell'ETS a svolgere unicamente questo ruolo.

Sul tema la scrivente Direzione ha già avuto modo di esprimersi con la nota n. 6214 del 9 luglio 2020 (richiamata anche da codesto Ordine) e consultabile alla pagina di seguito riportata <https://www.lavoro.gov.it/documenti-e-norme/normative/Documents/2020/Nota-n-6214-del-09072020-riscontro-quesiti-in-materia-di-CTS.pdf>: in essa, si riteneva possibile far rientrare nel concetto di attività di volontariato non solo quella direttamente rivolta allo svolgimento di una o più attività di interesse generale, costituenti l'oggetto sociale dell'ente, ma altresì l'attività relativa all'esercizio della titolarità di una carica sociale, in quanto strumentale all'implementazione dell'oggetto sociale dell'ente, a condizione, beninteso che l'esercizio della carica sociale risponda ai requisiti declinati nell'articolo 17, comma 2 del Codice, tra i quali spicca in primis la gratuità, che si pone come condizione necessaria ma non sufficiente affinché l'attività svolta dalla persona relativamente alla titolarità della carica sociale sia qualificabile come volontaria. Peraltro, come ricordato nella citata ministeriale, nelle ODV i componenti degli organi sociali con l'eccezione dei componenti dell'organo di controllo in possesso dei requisiti professionali non possono percepire alcun compenso per la loro attività, laddove presso altre tipologie di enti gli amministratori possono percepire un'indennità o compenso oppure prestare gratuitamente la propria opera. Il volontario pone al servizio dell'ente e delle attività che esso svolge il proprio tempo e le proprie capacità in maniera disinteressata e gratuita. Tale tempo e capacità possono essere impiegati sia nell'ambito dell'organizzazione dell'ente sia propriamente nello svolgimento di attività di interesse generale, senza che necessariamente l'una cosa escluda o limiti l'altra. L'attività in concreto posta in

essere dal volontario sarà direttamente collegata alle capacità e al tempo che vorrà e potrà dedicare all'ente e a quelli effettivamente richiesti per lo svolgimento delle attività in questione. Occorre tuttavia tenere conto di alcuni elementi:

a) qualunque attività il volontario svolga all'interno o all'esterno dell'ente, non potrà ricavare alcun vantaggio economico, nemmeno indiretto;

b) non possono coesistere nella stessa persona (con riferimento al medesimo ente) la posizione del volontario e quella del prestatore (di lavoro o d'opera) retribuito, indipendentemente dalla qualificazione (ODV, APS, altro ETS) dell'ente;

c) In capo all'ente che si avvale di volontari sorge l'obbligo assicurativo (anche a fronte di prestazioni volontarie occasionali) che copra i rischi di infortunio e malattia del volontario e la responsabilità civile nei confronti dei terzi; ovviamente la copertura terrà conto del tipo di attività svolta. L'obbligo assicurativo deve riguardare anche le prestazioni volontarie occasionali.

Giova infine evidenziare che la mancata inclusione tra i volontari dell'associato che occasionalmente coadiuvi gli organi sociali (ad esempio nei piccoli enti, provvedendo a verbalizzare l'assemblea annuale di approvazione del bilancio) è una disposizione che ha lo scopo di non gravare inutilmente di adempimenti e costi un ente a fronte di un apporto non particolarmente significativo e rilevante dal punto di vista dell'impegno e della trascurabilità della frequenza, venendo posto in essere con spirito di collaborazione, non necessariamente con quelle connotazioni di "dono" di sé che invece caratterizzano la prestazione volontaria.

C) Remunerazione dei componenti dell'organo di amministrazione

Come ricordato sopra nel precedente punto B), solo per le ODV vige, ai sensi dell'articolo 34, comma 2 del Codice del Terzo settore, il più rigoroso principio della gratuità delle cariche sociali (eccezion fatta, in tal caso, per i titolari degli organi di controllo). Per tutti gli ETS diversi dalle ODV, si deve ritenere ammissibile che l'organo assembleare deliberi un compenso per i componenti dell'organo di amministrazione, anche se tale compenso non è espressamente previsto dallo statuto, purché dallo stesso non sia espressamente vietata la remunerazione della carica sociale. Il compenso deliberato dovrà essere stabilito nel rispetto dei criteri fissati dall'articolo 8 del Codice, a salvaguardia del principio di divieto di distribuzione, anche indiretta, degli utili.

D) Membri supplenti dell'organo di controllo

Di peculiare rilevanza è il tema riguardante la nomina del componente supplente nell'ambito dell'organo di controllo dell'ETS, non espressamente contemplato dall'articolo 30 del Codice. Soccorre al riguardo l'articolo 21 del Codice medesimo, il quale prevede che l'atto costitutivo e lo statuto devono contenere le norme sull'ordinamento e il funzionamento dell'ente: è pertanto rimessa all'autonomia degli enti la determinazione in ordine all'eventuale previsione statutaria della nomina del supplente, che può risultare opportuna per garantire continuità all'organo in caso di morte, rinuncia o decadenza del componente titolare. Pertanto, solo un'espressa previsione statutaria in tal senso legittima il competente organo assembleare alla nomina del supplente (o dei supplenti). In questo caso si ritiene applicabile, alla luce della previsione di cui all'art. 3, comma 2 del d.lgs. n.117/2017, il dettato contenuto nell'articolo 2401 del codice civile, sicché l'organo assembleare competente dovrà poi procedere alla nomina dei sindaci effettivi e supplenti necessari per integrare l'organo di controllo. Il componente nuovo nominato scadrà insieme con quelli in carica, alla scadenza quindi dell'intero collegio. Nel momento in cui il componente

supplente dell'organo di controllo ne diventa membro titolare, l'ente dovrà aggiornare sul RUNTS, ai sensi dell'articolo 20, comma 1, lettera f) del D.M. n. 106/2020, le informazioni relative al nuovo componente effettivo dell'organo di controllo. Giova evidenziare che detto obbligo di iscrizione al RUNTS, alla luce del dato letterale della disposizione [vedasi anche l'articolo 8, comma 6, lettera n) del medesimo D.M. n. 106/2020] si riferisce esclusivamente ai soggetti titolari delle cariche sociali, senza estendersi agli eventuali supplenti. In ragione di ciò, anche al fine di non investire gli enti di oneri informativi sproporzionati e non previsti dalle disposizioni di riferimento, i componenti supplenti non dovranno essere inseriti nel Registro. Deve comunque ribadirsi che qualora, nell'adempimento di apposita previsione statutaria in tal senso, l'ente proceda all'individuazione dei componenti supplenti, questi ultimi dovranno essere idonei a svolgere l'incarico, vale a dire essere in possesso, fin dal momento della designazione, dei requisiti di legge previsti per i componenti titolari, in modo che all'atto dell'ingresso del componente supplente in veste di nuovo titolare, il collegio risulti costituito nel rispetto delle disposizioni di riferimento.

E) Delega al terzo per il deposito di atti e/o aggiornamento delle informazioni sul RUNTS. Profili di responsabilità del delegato.

L'articolo 4, comma 1, lettera i) della legge 4 luglio 2024, n.104 è intervenuto sull'articolo 47, comma 1 del Codice del Terzo settore, prevedendo la possibilità che la domanda di iscrizione al RUNTS sia presentata anche da un soggetto terzo delegato dal legale rappresentante dell'ente o della rete associativa alla quale l'ente eventualmente aderisce. La previsione della fonte primaria è stata recepita con le modifiche apportate al D.M. 106/2020 con il recente DM 2/2026, segnatamente agli artt. 8, mediante l'introduzione del comma 2 -bis, e 20 comma 6. La delega risponde all'esigenza di alleggerire gli oneri amministrativi a carico del legale rappresentante dell'ente e degli amministratori dello stesso (con riferimento a questi ultimi, in relazione all'aggiornamento degli elementi informativi e documentali). Qualora il delegato non rispetti le tempistiche indicate nell'articolo 48, comma 3 del Codice, si deve ritenere la sanzione amministrativa pecuniaria prevista dal successivo comma 5, attraverso il richiamo all'articolo 2630 del codice civile articolo 48, comma 5, in ragione del principio di tipicità dell'illecito amministrativo (ex art. 1 della legge n. 689/1981) sia applicabile solo agli amministratori e non anche al delegato. Il mancato o ritardato compimento dell'atto da parte di quest'ultimo potrà eventualmente rilevare come inadempimento degli obblighi derivanti dal rapporto privatistico di mandato costituito con il delegante (rispetto al quale gli uffici del RUNTS rimangono estranei), con possibilità da parte di quest'ultimo di rivalersi sul soggetto inadempiente.

In considerazione della portata generale dei temi ivi trattati, la presente nota sarà pubblicata sul sito ministeriale, nella sezione "Circolari e orientamenti ministeriali sul Codice e sugli Enti del Terzo Settore".

IL CAPO DIPARTIMENTO
Alessandro Lombardi

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

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali DIVISIONE II
DG per le politiche del terzo settore e della responsabilità sociale delle imprese Via Flavia, 6 – 00187 Roma
Tel. 06.4683.5100

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