



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI GENOVA

**CORSO DI DOTTORATO DI DIRITTO
CICLO XXXVII – CURRICULUM PRIVATISTICO**

Tesi di dottorato di ricerca

**«TERZO SETTORE»: PROFILI CIVILISTICI E MOTIVI IDEOLOGICI NELL'EVOLUZIONE
DEL DIRITTO DEGLI ENTI NO PROFIT**

Relatore:

Chiar.mo Prof. Alberto Maria Benedetti

Correlatore:

Chiar.mo Prof. Mauro Grondona

Candidato:

Dott. Agostino Bonavera

Anno Accademico 2024/2025

INDICE

INTRODUZIONE

p. 5

CAPITOLO I

Enti del Terzo settore e Responsabilità sociale. Una panoramica storica

p. 8

1. Premesse e piano della trattazione. p. 8
2. La Rivoluzione francese e l'ostilità per i «corpi intermedi». p. 10
3. Il doppio atteggiamento del diritto ottocentesco nei confronti dell'associazionismo. p. 16
4. I «modelli» francese e tedesco. p. 18
5. La soggettività nel pensiero germanico ottocentesco.
6. Crisi della società borghese e ripresa di istanze pluraliste: la Repubblica di Weimar. p. 24
7. I corpi intermedi nell'Italia liberale. p. 33
8. L'esperienza fascista e il modello neocorporativo. p. 36
9. Istanza pluralista e valorizzazione degli enti senza scopo di lucro nel pensiero giuridico europeo del secondo dopoguerra. Le vicende italiane. p. 41
10. Il modello nord-americano e la sua influenza in Europa e in Italia. p. 48

CAPITOLO II

Gli «Enti del Terzo settore» nel diritto positivo. Dal codice civile del 1942 al codice del Terzo settore del 2017

p. 54

1. Osservazioni preliminari. p. 54
2. I corpi intermedi nel modello codicistico del 1942: le disposizioni generali sulle persone giuridiche. p. 55
3. Le norme del codice sulle associazioni riconosciute e sulle fondazioni. p. 57
4. Le norme sulle associazioni non riconosciute e sui comitati. p. 61
5. La logica del controllo sulle «istituzioni» private senza scopo di lucro nell'originario impianto codicistico. p. 64
6. L'articolo 2 della Costituzione. Il riconoscimento delle «formazioni sociali» nella democrazia pluralista.

7. Gli istituti di controllo sulle istituzioni private alla luce del nuovo impianto costituzionale.	p. 68
8. L'elaborazione giurisprudenziale del quadro codicistico.	p. 70
9. Le modifiche al libro I del codice civile.	p. 73
10. Il riconoscimento della soggettività giuridica alle associazioni non riconosciute.	p. 79
11. Le fondazioni.	p. 84
12. Il «groviglio delle leggi speciali» degli ultimi decenni.	p. 89
12.1. La legge 11 agosto 1991, n. 266. La legge quadro sul volontariato.	p. 94
12.2. La legge 8 novembre 1991, n. 381. La legge sulle cooperative sociali.	p. 96
12.3. La legge 7 dicembre 2000, n. 383. La legge sulle associazioni di promozione sociale.	p. 98
12.4. Le altre norme.	p. 100
13. La disciplina delle organizzazioni non lucrative di utilità sociale (onlus).	p. 102
14. La riforma del titolo V della Costituzione. L'art. 118, comma 4, della Costituzione.	p. 104
15. I tentativi di riforma.	p. 111
16. La riforma del Terzo settore del 2017.	p. 114
16.1. L'iter della riforma del Terzo settore. La legge 6 giugno 2016, n. 106.	p. 116
16.2. I decreti legislativi 3 luglio 2017, n. 117, e 3 luglio 2017, n. 112.	p. 117
16.3. Gli Enti del Terzo settore.	p. 121
16.4. Requisiti per l'ottenimento della qualifica di Ets.	p. 124
16.4.1. Le forme giuridiche ammesse. Le associazioni e le fondazioni del Terzo settore.	p. 131
16.4.2. Le attività di interesse generale.	p. 133
16.4.3. Il perseguimento, senza fine di lucro, di finalità «civiche, solidaristiche e di utilità sociale» e il rapporto con l'esercizio delle attività di «interesse generale».	p. 136
16.4.4. Il regime della pubblicità degli Ets. Il Registro unico nazionale del Terzo settore, il Runts.	p. 140
16.5. Le categorie di Ets.	p. 144
	p. 149

16.5.1 Le organizzazioni di volontariato.	p. 152
16.5.2 Le associazioni di promozione sociale.	p. 154
16.5.3 Gli enti filantropici.	p. 156
16.5.4 Le imprese sociali e le cooperative sociali.	p. 160
16.5.5 Le reti associative.	p. 166
16.5.6 Le società di mutuo soccorso.	p. 169
16.5.7 Gli altri Enti del Terzo settore.	p. 171
16.6. Conclusioni.	p. 173

CAPITOLO III

Il principio di sussidiarietà orizzontale, la responsabilità sociale delle imprese e la cura dei fattori ESG

	p. 175
1. Premessa.	p. 175
2. Le nuove prospettive della sussidiarietà orizzontale.	p. 176
3. Origini ed evoluzione della nozione di responsabilità sociale delle imprese. L'«etica degli affari» e il dibattito sulle <i>corporation</i> .	p. 180
3.1. Il dibattito e l'evoluzione della nozione di responsabilità sociale delle imprese.	p. 186
3.1.1. La teoria degli <i>shareholder</i> .	p. 189
3.1.2. Le teorie della <i>corporate social responsibility</i> .	p. 192
4. I fattori ESG e il loro impatto sulla responsabilità sociale delle imprese.	p. 197
5. I primi documenti in materia di responsabilità sociale delle imprese e fattori ESG. Gli sviluppi in ambito internazionale ed europeo.	p. 201
5.1. Le politiche europee più recenti in ambito di responsabilità sociale e fattori ESG.	p. 204
6. Le società benefit. La legge 28 dicembre 2015, n. 208.	p. 219
6.1. Il rilievo giuridico della cura dei fattori ESG. Quali forme di responsabilità in caso di inadempimento ai doveri di sostenibilità?	p. 226
7. Alcuni aspetti di prospettiva comparata.	p. 231
8. La legge costituzionale 11 febbraio 2022, n. 1. Le modifiche agli artt. 9 e 41 Cost.	

	p. 235
9. Terzo settore e responsabilità sociale delle imprese a confronto: differenze e interferenze.	
	p. 238
10. Riflessioni conclusive sull'evoluzione della nozione di responsabilità sociale dell'impresa e la sua giuridicità.	
	p. 241
CONCLUSIONI	
	p. 243
BIBLIOGRAFIA	
	p. 245

INTRODUZIONE

Il Terzo settore e più in generale il tema della sussidiarietà orizzontale, entro il quale trova collocazione il diritto degli stessi enti facenti parte del Terzo settore, rappresentano un ambito di notevole interesse per molteplici studi, che coinvolgono filosofi, economisti, politologi, sociologi, giuristi.

Questa ricerca intende approfondire il ruolo dei soggetti privati nell'ambito del perseguimento di finalità pubblicistiche proprio alla luce delle riflessioni svolte nel tempo e del percorso attraverso il quale si è sviluppato. Si tratta di una tematica che ha conosciuto imponenti evoluzioni nel tempo, che hanno avuto riverberi sul piano giuridico, sociale, economico, e negli ultimi anni è stata oggetto di importanti interventi.

Si pongono rilevanti questioni prospettiche alla luce delle ultime innovazioni, che si riflettono sulle relazioni che intercorrono tra pubblico e privato e che definiscono lo spazio di autonomia che è concessa dall'ordinamento agli individui, a seconda della posizione che si ritiene sia loro assegnata dall'ordinamento stesso.

Vengono coinvolti in primo luogo il piano nazionale e quello europeo e sono imposte riflessioni in merito all'utilità rivolta agli obiettivi sociali che è attesa dal potere pubblico da parte degli attori privati, la cui categoria comprende oggi sia soggetti che agiscono in modo disinteressato sia soggetti che, al contrario, perseguono parallelamente finalità egoistiche. Sono forieri delle riflessioni più attuali senz'altro la riforma del Terzo settore e le fonti comunitarie sulla responsabilità sociale delle imprese e i fattori ESG (*Environmental, Social e Governance*).

Al fine di comprendere la portata delle suddette innovazioni, appare necessario guardare alle evoluzioni che nel corso della storia hanno coinvolto i privati interessati alla cura di interessi pubblicistici e osservare anche le fonti legislative, giurisdizionali e dottrinali relative, così da avere chiaro il quadro effettivo. Solo in questo modo potranno maturare delle riflessioni sulle prospettive che si pongono e sulle principali problematiche.

Partendo da un approccio normativista, indagando la portata delle norme che definiscono la sussidiarietà e il ruolo dei privati nel tempo, devono essere indagate le riflessioni e le interpretazioni delle regole in questione, fino ad arrivare alle discipline attuali, osservando quindi la dimensione concreta del Terzo settore e del principio di sussidiarietà.

Per tal modo, la struttura dello studio consta di tre capitoli. Il primo capitolo è dedicato a una riflessione sul tema dei corpi morali dal punto di vista storico-filosofico. Devono essere oggetto di approfondimento i più importanti rivolgimenti che li hanno riguardati a partire dagli anni

della Rivoluzione francese, in cui furono generalmente vietati, fino ai giorni nostri, in cui sono incentivati e considerati fondamentali, dopo aver visto periodi altalenanti, di generale indifferenza, come in epoca liberale, e di particolare sfortuna, come negli anni del fascismo, ma difficilmente di favore, come oggi.

Il secondo capitolo è dedicato a riflessioni sul diritto positivo. Esso si divide idealmente in due sezioni: la prima è relativa alla normativa interna fino all'elaborazione della riforma del Terzo settore e la seconda alla riforma stessa. Partendo dal dato legislativo del codice civile, deve osservarsi come questa disciplina sia cambiata negli anni attraverso l'opera della dottrina, della giurisprudenza e del legislatore stesso e attraverso l'entrata in vigore della Costituzione, che ha profondamente cambiato lo spirito del codice e dell'ordinamento.

Fondamentale importanza è poi rivestita dalle leggi speciali, intervenute prima settorialmente e poi a livello generale fino ad arrivare alla riforma del Terzo settore, nella quale è impressa una particolare ideologia che carica di importanza gli Enti del Terzo settore, considerandoli una risorsa necessaria per lo sviluppo della società. Della riforma devono essere indagati la portata innovativa e i principali elementi e istituti.

L'ultimo capitolo vuole offrire uno studio in materia di responsabilità sociale delle imprese e di cura dei fattori Esg. Deve essere in primo luogo indagata la portata del principio di sussidiarietà orizzontale e in questo senso deve essere messo l'accento sulla dottrina sociale della Chiesa, che ha portato ai regolamenti odierni.

L'impresa ha sempre avuto come obiettivo esclusivo quello della creazione del profitto. Tuttavia, è stata progressivamente attribuita importanza a interessi di soggetti diversi dagli azionisti e che quindi hanno obiettivi differenti dal conseguimento del lucro scaturente dall'esercizio dell'attività di impresa. Hanno preso così le mosse i dibattiti sulla responsabilità sociale delle imprese, che hanno acquisito particolare centralità a partire dagli inizi del secolo scorso, e hanno portato alla formulazione di molteplici teorie.

Oggi è visto positivamente anche il privato che unisce il perseguimento di finalità pubblicistiche con interessi egoistici, in particolare di profitto; ma ciò è avvenuto solo dopo un lungo percorso che ha coinvolto svariate dottrine economiche e giuridiche. Dopo aver preso atto dei dibattiti che il tema ha suscitato negli anni, devono essere approfondite le fonti che prima a livello internazionale e poi interno hanno inerito a tali ambiti; e deve essere messa in evidenza la riforma costituzionale del 2022 che ha attribuito un nuovo rango al principio di sostenibilità, ha aderito a una visione ecocentrica dell'ambiente ed è intervenuta sulla portata del principio della libertà di iniziativa economica, che si mette in relazione ora con i valori nuovi. Deve infine essere preso atto della tendenza, manifestata dalle più recenti legislazioni

comunitarie, a prevedere vincoli volti alla sostenibilità alla luce della presenza di particolari caratteristiche. Sono proprio le fonti UE a gettare le basi per un nuovo corso, che deve ancora essere seguito.

L'evoluzione che questo studio ha inteso osservare ha visto quelli che una volta erano detti enti morali e oggi anche le imprese venire collocati in un contesto globale in cui non si può prescindere dall'opera dei privati per realizzare gli obiettivi prefissati per la società. Enti lucrativi e non si collocano in due contesti differenti e sono regolati in modo differente, ma sono presi in considerazione entrambi e così indirizzati.

CAPITOLO I

ENTI DEL TERZO SETTORE E RESPONSABILITÀ SOCIALE.

UNA PANORAMICA STORICA

SOMMARIO: 1. Premesse e piano della trattazione. – 2. La Rivoluzione francese e l’ostilità per i «corpi intermedi». – 3. Il doppio atteggiamento del diritto ottocentesco nei confronti dell’associazionismo. – 4. I «modelli» francese e tedesco. – 5. La soggettività nel pensiero germanico ottocentesco. – 6. Crisi della società borghese e ripresa di istanze pluraliste: la Repubblica di Weimar. – 7. I corpi intermedi nell’Italia liberale. – 8. L’esperienza fascista e il modello neocorporativo. – 9. Istanza pluralista e valorizzazione degli enti senza scopo di lucro nel pensiero giuridico europeo del secondo dopoguerra. Le vicende italiane. – 10. Il modello nord-americano e la sua influenza in Europa e in Italia.

1. Premesse e piano della trattazione.

Le organizzazioni non lucrative occupano da tempo, nelle nostre società, un posto importante e continuano a conoscere un notevole sviluppo. Curano interessi disparati e perseguono molteplici fini, di fatto anche per l’impossibilità o la difficoltà da parte degli operatori pubblici di occuparsene in maniera efficace. Sia dal punto di vista sociologico-economico che da quello giuridico assumono vari assetti: ve ne sono innumerevoli di piccole e medie dimensioni che si collocano in pressoché ogni piega del tessuto sociale, e molte di rilievo internazionale, dalle dimensioni e dall’importanza notevoli.

Nel corso del tempo, in dipendenza dei volgimenti politici e ideologici, gli ordinamenti giuridici hanno riservato loro diverse accoglienze, di ostilità, di indifferenza o di favore¹. Particolarmente negli ultimi decenni si manifesta un diffuso atteggiamento positivo, che guarda a queste formazioni come a soggetti non minacciosi o antagonisti, ma complementari rispetto allo Stato.

¹ Offre una ricostruzione delle posizioni assunte sin dall’antica Roma G. GIORGI, *La dottrina delle persone giuridiche o corpi morali, esposta con particolare considerazione del diritto moderno italiano*, VI, Firenze, 1897, pp. 407 ss.. Nella raccolta di saggi che ripercorre le evoluzioni legislative del Terzo settore, E. ROSSI, S. ZAMAGNI, *Il Terzo settore nell’Italia unita*, Bologna, 2011, guardano alle radici storiche dei corpi morali e fanno altresì riferimento alle discipline preunitarie, caratterizzate dalla presenza di sistemi di carità articolati in luoghi pii, ospedali maggiori, monti di pietà, orfanotrofi, ospizi (in particolare, su questi si vedano E. BRESSAN, *Percorsi del Terzo settore e dell’impiego sociale dall’Unità alla Prima guerra mondiale*, ivi, pp. 23 ss., e P. ADDIS, E. FERIOLI, E. VIVALDI, *Il Terzo settore nella disciplina normativa italiana dall’Unità ad oggi*, ivi, p. 148 ss.). Recentemente ha dato conto dell’origine storica del Terzo settore E. ROSSI, *Una breve storia del Terzo settore*, in P.L. CONSORTI, L. GORI, E. ROSSI, *Diritto del Terzo settore*, Bologna, 2021, pp. 21 ss.: viene fatto riferimento a come soggetti riconducibili a tali categorie fossero stati presenti fin dalla società medioevale.

Questa nuova ottica di favore si manifesta anche nell'ordinamento italiano. Il principio di libertà d'associazione era già sancito a livello codicistico e soprattutto costituzionale: non solo dall'art. 18 della Carta repubblicana, ma anche e prima di tutto dall'art. 2, del quale si può dire che prevede e garantisce la struttura pluralista della nostra società. Lavorando sulla base di questa norma, la dottrina giuridica e la giurisprudenza hanno combattuto e definitivamente superato quell'atteggiamento di ostilità o indifferenza che ancora emanava dalle poche e scarse norme del libro I del codice civile. Oggi si è compiuto un ulteriore e importante passo: ricopre una posizione centrale la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, intervenuta sulla parte II del titolo V della Costituzione, che ha attribuito rango costituzionale al così detto «principio di sussidiarietà orizzontale» (già riconosciuto e promosso dalla legge 15 marzo 1997, n. 59), inserendolo all'art. 118, co. 4. Si è così perfezionata una completa inversione di tendenza nel rapporto tra Stato ed enti privatistici: la loro esistenza e attività, dopo essere state viste per lungo tempo come una minaccia, come una forma di concorrenza antagonista nei confronti dell'autorità pubblica, ora sono considerate come un'occasione di collaborazione, come tale da incentivare; il perseguimento di interessi collettivi e «sociali» da parte dei privati non rappresenta più solamente una libertà, ma è incoraggiato e garantito da parte dell'ordinamento².

In questo capitolo ricostruiremo l'evoluzione storica che ha portato, non solo in Italia, a questo netto cambio di prospettiva. Partiremo dall'assoluto sfavore che nel corso degli anni della Rivoluzione francese fu manifestato verso qualsivoglia corpo intermedio e, in particolare, nei confronti delle corporazioni di mestiere, viste come limitative della libertà individuale e come ostacolo alla produzione e circolazione della ricchezza. Ci soffermeremo poi sugli anni dell'età liberale, in cui l'exasperazione delle concezioni individualiste portò a un generale atteggiamento prima di sospetto, poi d'indifferenza nei confronti degli enti non lucrativi, che rimasero dunque per lo più regolati dal mero costume sociale e incontrarono difficoltà a ottenere formale riconoscimento. Ben espressivo di questa fase è il codice civile italiano del 1865, che mancò di prevedere una disciplina per associazioni e fondazioni³.

Passeremo poi alla «crisi della società borghese» di fine Ottocento, dalla quale i fenomeni associativi e le istanze di pluralismo trassero impulso; e parleremo dell'esperienza della

² Per un analogo giudizio di «inversione di tendenza» si veda ad es. M. BASILE, *Associazioni e fondazioni: novità legislative e problemi aperti*, in G. PONZANELLI (a cura di), *Gli enti non profit in Italia: associazioni, fondazioni, volontariato, trust, fondi pensione*, Padova, 1994, pp. 13 ss.

³ G. GIORGI, *La dottrina delle persone giuridiche o corpi morali*, cit., 1, pp. 5 ss.; F. GALGANO, *Persone giuridiche*, in *Commentario del Codice civile*, Bologna-Roma, 1969, p. 125; M. GIORGIANNI, *Il diritto privato e i suoi attuali confini*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 1961, p. 361, rilevano come l'assenza della previsione delle associazioni nel Codice del 1865 fosse dipesa dalla necessità di preservare un rapporto diretto tra Stato e cittadini e dall'interesse a favorire le sole attività economiche.

Repubblica di Weimar, fugace ma molto influente sul pensiero e sul dibattito successivi. Considereremo quindi il modello corporativo messo in atto in Italia nel ventennio fascista, a propria volta piuttosto influente, come vedremo, a livello internazionale; per arrivare agli anni del secondo dopoguerra, caratterizzati particolarmente in Italia, dopo la caduta del regime e con la riscoperta della libertà, da una tendenza alla valorizzazione delle formazioni sociali prima di tutto espressa, come già s'è accennato, dalla Carta costituzionale, e confermata dagli studiosi e dagli operatori del diritto, che hanno cercato mezzi e argomenti per completare la disciplina codicistica di associazioni e fondazioni, mettendo a loro disposizione un apparato giuridico più funzionale.

Questo quadro storico consentirà di mettere in luce l'avvicinarsi, sovrapporsi e circolare internazionalmente di diversi ed eterogenei «modelli» di disciplina degli enti privati. Alla tradizione francese, che ha prodotto il *Code civil* e alla quale si deve la prima definizione legislativa di associazione, può contrapporsi direttamente il sistema tedesco del BGB, che offre un modello di disciplina civilistica più basato sulla struttura che sulle attività e finalità degli enti. In particolare, nell'esperienza nord-americana matura un modello diverso e ulteriore: attraverso una normativa non più soltanto di natura civilistica, per la prima volta si afferma la nozione di Terzo settore, che non è solamente da permettere, ma è considerato sussidiario e complementare allo Stato e in quanto tale deve essere favorito.

Parlando di ciò, giungeremo al generale riconoscimento del principio di sussidiarietà orizzontale e in relazione ad esso alla nozione di responsabilità sociale delle imprese, dapprima negata per poi essere ammessa, e oggi favorita, quale ulteriore possibilità per i privati di produrre esternalità socialmente positive.

2. La Rivoluzione francese e l'ostilità per i «corpi intermedi».

Un aspetto centrale della Rivoluzione francese fu la sua avversione per ogni «corpo intermedio», come tale in frapposizione tra cittadini e Stato, visto come un rischio in termini di immobilismo sociale ed economico⁴.

Particolarmente osteggiate furono le corporazioni: forme di organizzazione collettiva che, prevedendo stringenti regole di accesso alle arti e ai mestieri e circa le modalità del loro

⁴ Danno conto della rivalità tra le dinamiche del mercato e i fenomeni di immobilismo patrimoniale detti «manomorta», tra gli altri, G. SAREDO, *Acquisti dei corpi morali*, in *Dig. it.*, II, 1929, p. 70, e F. GALGANO, *Il prezzo della personalità giuridica*, in *Riv. soc.*, 1968, p. 11.

esercizio, tutelavano interessi «di categoria» a scapito della libertà individuale⁵. I limiti e i divieti nei confronti dei singoli, secondo l'ideologia fisiocratica, avrebbero comportato un danno a livello generale, ostacolando la produzione e la circolazione della ricchezza⁶.

La guerra ai corpi intermedi dichiarata dalla Rivoluzione fu portata avanti anche in senso oppositivo alla Chiesa e alle sue istituzioni. Gli enti ecclesiastici avevano da sempre avuto un ruolo preminente nella società per quanto concerneva l'istruzione, l'assistenza e la cura dei non abbienti: adempimenti ai quali gli altri pubblici poteri, nell'*ancien régime*, non erano in grado o non erano interessati a fare fronte. Questo ruolo così centrale, unitamente al diffuso sentimento religioso, aveva permesso alla Chiesa di godere per secoli di un larghissimo consenso sociale.

Tale consenso iniziò a vacillare con la diffusione degli ideali illuministi, che postulavano la liberazione dell'uomo dai dogmi religiosi, e con lo sviluppo di un senso d'insofferenza verso l'oppressività della religione cattolica e verso i privilegi del clero. Il terreno fu così preparato per una rapida laicizzazione dello Stato⁷.

Tra i documenti e provvedimenti rivoluzionari che espressero con continuità l'ideologia ostile ai corpi intermedi ricordiamo anzitutto la Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino, emanata dall'Assemblea nazionale il 26 agosto 1789, dopo circa due mesi dal giuramento della Pallacorda. La Dichiarazione mette evidentemente il singolo individuo in una posizione di preminenza: all'art. 1 è affermato che gli uomini nascono e rimangono liberi e uguali⁸; l'art. 2 riconosce ai cittadini i diritti di «libertà, proprietà, sicurezza e resistenza all'oppressione», che definisce, secondo la concezione giusnaturalista, naturali e imprescrittibili. Tutto il testo mostra di concepire la società come insieme di cittadini singoli e

⁵ Nel 1776 Luigi XVI aveva già presentato un editto avente ad oggetto l'abolizione delle corporazioni per favorire la libertà d'impresa.

⁶ È a partire dal XVIII secolo che la scuola fisiocratica inizia a esprimere una critica nei confronti delle organizzazioni corporative. In questo senso, rivolge delle critiche al corporativismo francese, accusandolo dell'immobilismo delle ricchezze.

⁷ Furono vari i provvedimenti che colpirono la Chiesa negli anni della Rivoluzione: nel maggio del 1790 l'Assemblea nazionale decise l'esproprio dei beni ecclesiastici e delle Opere pie in favore delle casse pubbliche e di una nuova classe di piccoli proprietari terrieri; con il provvedimento «Costituzione civile del clero» del 1790 fu stabilita la riduzione delle parrocchie in un'ottica di contenimento delle spese pubbliche e i prelati divennero funzionari statali e furono tenuti a prestare giuramento di fedeltà alla nazione, al re e alla costituzione; sempre nel 1790 furono proibiti i voti monastici; nel 1791 vennero riconosciuti i pieni diritti civili e politici agli ebrei; nel 1792 furono introdotti il matrimonio civile e il divorzio. Fa riferimento all'espropriazione delle ricchezze e delle proprietà terriere della Chiesa proprio alla luce dell'incrinarsi della popolarità di tale istituzione D. CARUSI, *Sua maestà legge? Tre secoli di potere, diritto e letteratura*, Firenze, 2022, pp. 44 ss.

Si collocano sempre in contrapposizione con il cattolicesimo la promozione del culto della Dea Ragione e l'introduzione di festività laiche.

⁸ Ma anche che le distinzioni sociali devono fondarsi solamente sull'utilità comune, che può essere intesa come l'osservanza dei doveri nazionali o lo svolgimento delle attività economiche o ancora come la cura di una pubblica funzione. Si veda F. FORTUNET, *La Révolution, la déférence et l'égalité*, in *Communications*, 2000, p. 105.

la Nazione come unico ente loro garante; tende insomma a implicare che l'individuo non ha bisogno di alcuna «formazione intermedia» nel rapportarsi alle istituzioni, e in questo senso ad instaurare – com'è stato detto criticamente – una nuova forma di assolutismo *giuridico*, in contrapposizione al vecchio assolutismo politico⁹. È interessante, tuttavia, notare già nella *Dichiarazione* una prima deroga o attenuazione a questa radicale ostilità nei confronti degli enti intermedi: le associazioni politiche sono contemplate proprio al fine de «*la conservation des droits naturels et imprescriptibles de l'Homme*».

La *Loi Le Chapelier* del 17 giugno 1791 rappresenta il culmine dell'individualismo radicale rivoluzionario che riconosce solo due soggetti nello scenario politico: cittadini e Stato¹⁰. Proprio al fine di realizzare una società priva di qualsiasi frammentazione¹¹, l'art. 1 proclamò l'annientamento («*anéantissement*») delle organizzazioni di mestiere¹². La legge vietò ai cittadini di un medesimo stato o professione di eleggere dei rappresentanti, tenere registri, prendere decisioni per la comunità, elaborare regolamenti, e predispose un sistema di pene per i trasgressori¹³. Ulteriormente vietò gli assembramenti di lavoratori. Paradossalmente, questo principio antisindacale si pone alla base dell'ideologia assistenzialista nelle idee del socialismo francese del XIX secolo: dal momento che i privati non erano ammessi alla cura di questi particolari interessi, allora solo il potere pubblico avrebbe potuto occuparsene¹⁴.

I divieti inaugurati dalla legge Le Chapelier devono essere osservati da un duplice punto di vista: tutti i corpi intermedi rappresentavano un ostacolo alla formazione di una volontà generale, non più sostenibile dal nuovo paradigma politico-sociale rivoluzionario caratterizzato dalla particolare forza del potere centrale statale; le organizzazioni di lavoratori poi, in particolare, avrebbero inciso sulla libertà di iniziativa economica determinando un danno a livello sociale. Nella stessa ottica di valorizzazione del dinamismo dell'economia, va ricordato che la Rivoluzione plasmò la concezione moderna di proprietà privata, strettamente legata ai concetti di tipicità e numero chiuso dei diritti reali. Non è più ammissibile, come avveniva negli

⁹ Così P. GROSSI, *Epicedio per l'assolutismo giuridico. Dietro gli "Atti" di un Convegno milanese, e alla ricerca di segni*, in *Quaderni Fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno*, 1988, pp. 517 ss.

¹⁰ Cfr. S. SIMITIS, *La legge Le Chapelier tra storia e attualità*, in *Giornale di diritto del lavoro e delle relazioni industriali*, 1990, p. 756.

¹¹ Cfr. P. GROSSI, *Le comunità intermedie tra "moderno" e "pos-moderno"*, Genova, 2015, p. 52.

¹² Si veda G. GIORGI, *La dottrina delle persone giuridiche*, cit., p. 425.

¹³ Se i cittadini deliberano su questioni corporative o stabiliscono prezzi e offerte, è stabilita l'incostituzionalità e, conseguentemente, la nullità della decisione, ed è prevista una pena di cinquecento lire di ammenda e la sospensione di un anno dall'esercizio attivo della cittadinanza. Per gli autori delle delibere e i capi dei gruppi corporativi che minacciano forestieri o coloro che non rispettano le decisioni, sono previsti la pena dell'ammenda di mille lire e tre mesi di prigione. Si collocano in coerenza con questi divieti gli artt. 291 e 292 del *Code Pénal* che punivano il *délit de coalition*, commesso da chiunque avesse formato una associazione di più di dieci persone senza un'autorizzazione amministrativa.

¹⁴ Si veda P. ROSANVALLON, *Liberismo, stato assistenziale e solidarismo*, Roma, 1994, pp. 40 ss.

anni dell'*Ancien régime*, la divisibilità del dominio sulla cosa poiché aveva l'effetto di ostacolare le possibilità di incremento dell'utilità dei beni, determinando altresì situazioni di stallo nella loro circolazione. Alla base vi è l'idea secondo cui i singoli debbano essere lasciati liberi nella gestione dei loro interessi di modo che possa goderne la società nella sua interezza.

Come è noto, gli anni rivoluzionari conobbero varie fasi che si susseguirono in modo concitato e portarono all'emanazione di quattro costituzioni: tutte – per quanto qui interessa - espressive di sfavore nei confronti dei corpi intermedi.

Il testo costituzionale approvato dall'Assemblea nazionale il 3 settembre 1791, su cui giurò Luigi XVI, abolì la concezione di monarchia per diritto divino, affermando che la sovranità appartiene alla Nazione e che da questa dipende il potere regio. Al corpo della Costituzione furono premesse la Dichiarazione del 1789 e un preambolo che, oltre a proclamare la funzione ordinatrice della Costituzione, enunciava l'obiettivo di costituire un ordinamento privo di istituti dannosi per la libertà e l'eguaglianza dei diritti. Il preambolo indicò quali istituzioni, prima della Rivoluzione, impedivano il raggiungimento di un tale proposito: fu conseguentemente sancita l'abolizione della nobiltà e dei suoi privilegi, degli altri privilegi o eccezioni alla legge di cui godevano individui o gruppi e, per quanto concerne il governo dello Stato, l'abolizione della venalità e dell'ereditarietà delle cariche; ulteriormente fu ribadita l'abolizione delle corporazioni e degli ordini religiosi.

Questa prima Costituzione ebbe vita breve anche in ragione delle difficoltà a coordinare il nuovo ordine con la figura di Luigi XVI¹⁵. Fu eletta una Convenzione con il compito di elaborare una nuova Costituzione e durante la sua prima seduta, il 12 settembre 1792, fu proclamata la Repubblica.

Agli inizi del 1793 fu elaborata una nuova bozza di Costituzione da parte della maggioranza girondina; essa prevedeva la divisione tra i poteri esecutivo e legislativo, entrambi elettivi. Anche a questo testo era acclusa una *Déclaration des droits naturels, civils et politiques des hommes*, in cui era affermato che la sovranità appartiene al popolo e che ogni cittadino ha eguale diritto di concorrere al suo esercizio. Era inoltre affermato che nessuna assemblea parziale di cittadini e nessun individuo potesse assumere la sovranità, esercitare alcuna autorità, e svolgere alcuna funzione senza una formale delega della legge¹⁶. Il singolo cittadino conservava la sua

¹⁵ Cfr. sul punto A.A. CAIANI, *Louis XVI and the French Revolution, 1789-1792*, Cambridge, 2012, pp. 1 ss., ove ripercorre la breve esperienza costituzionale monarchica e rileva come essa non poté che cedere dinanzi alle istanze repubblicane della Rivoluzione.

¹⁶ Art. 28: «*nulle réunion partielle de Citoyens, et nul individu ne peuvent s'attribuer la Souveraineté, exercer aucune autorité, et remplir aucune fonction sans une délégation formelle de la Loi*».

centralità e in questo senso gli veniva attribuito un potere di controllo sui rappresentanti e sull'amministrazione in generale¹⁷.

Questo progetto non venne mai approvato per via della presa del potere da parte dei giacobini. Il testo redatto da questi ultimi fu caratterizzato dall'attribuzione al popolo della sovranità, descritta come una, indivisibile, imprescrittibile e inalienabile. Il popolo veniva concepito come un'entità composta da una moltitudine d'individui che non conoscono altri legami associativi: nulla, se non i loro rappresentanti, doveva frapporsi tra loro e lo Stato. Questa concezione atomistica particolarmente accentuata era evidentemente funzionale all'instaurazione dell'eguaglianza giuridica in senso formale, e quest'ultima a sua volta funzionale ai due fini assegnati al governo dalla carta costituzionale giacobina: garantire da un punto di vista individuale il godimento dei diritti naturali, e da un punto di vista collettivo il «*bonheur commun*».

Pur tendendo con chiarezza a modellare una società di individui eguali priva di qualsiasi elemento connettivo, questo documento rimosse i limiti alla costituzione di società politiche: all'art. 7 fu garantito il diritto di riunirsi pacificamente in assemblea e all'art. 122 il diritto di associarsi in «*sociétés populaires*», centri di formazione e informazione politica presenti in tutta la Francia e spesso collegati tra di loro. Tali società, che configuravano effettivamente enti intermedi tra Stato e cittadini, erano viste come sedi di difesa pubblica di idee comuni: un decreto del 25 luglio 1793 confermò il diritto a darvi luogo e ad appartenervi, ma attribuì all'autorità pubblica il potere di scioglierle o di impedirne la riunione.

Per via della complessa situazione economica e politica in cui versava il Paese, tale testo non venne mai applicato. Il 10 ottobre 1793 fu promulgato da parte degli stessi giacobini un decreto che stabilì che «il governo provvisorio della Francia è rivoluzionario fino alla pace». Le libertà individuali affermate nella dichiarazione dei diritti furono sospese con la promulgazione della «Legge dei sospetti» e l'attribuzione al Comitato di salute pubblica di poteri straordinari. Furono gli anni del Terrore.

Terminata l'esperienza del Terrore, il 25 agosto 1795 entrò in vigore una nuova Costituzione che ebbe la peculiarità di prevedere, oltre a un elenco di diritti, anche uno di doveri dell'uomo e del cittadino¹⁸. L'assoluta dicotomia tra cittadini e istituzioni pubbliche, con tendenziale negazione d'ogni realtà interposta, rimaneva: ma tra i doveri venivano affermati quelli di natura

¹⁷ Si veda M. GAUCHET, *La Révolution des droits de l'homme*, Parigi, 1989, pp. 94 ss., che, tra l'altro, fa riferimento ai diversi progetti di Dichiarazione presentati.

¹⁸ Cfr. A. GRIMALDI, *Il disegno storico del costituzionalismo moderno*, Roma, 2007, pp. 151 ss.

familiare, con conseguente espresso riconoscimento di almeno una comunità intermedia, appunto la famiglia.

Ulteriore elemento peculiare di questa carta costituzionale, che si caratterizza per perseguire lo scopo di controllare il potere attraverso una moltitudine di disposizioni negative, sta nel XIV titolo, «*Dispositions générales*», in cui veniva affermato che i *fonctionnaires publics* rappresentano un'eccezione al principio secondo cui non esiste alcuna gerarchia tra cittadini.

Fu enunciato il divieto di costituire corporazioni contrarie all'ordine pubblico e fu negato che le assemblee di cittadini potessero definirsi «società popolari» (queste ultime erano state fondamentali per l'instaurazione del Terrore). Ai cittadini fu garantito l'esercizio dei loro diritti politici solamente entro le istituzioni dello Stato; fu loro attribuito il potere di presentare petizioni alle autorità pubbliche, ma solo individualmente, proprio come stabilito dalla legge Le Chapelier. Furono, inoltre, vietati gli assembramenti, sia armati che pacifici.

Il testo rimase in vigore fino al 1799, anno in cui Sieyès e Napoleone, con un colpo di stato, costituirono una commissione con l'obiettivo della redazione della nuova Costituzione¹⁹. Venne elaborato un documento privo di Dichiarazione dei diritti e doveri e più attento alla descrizione dei poteri e alle loro relazioni. La nuova Costituzione fu insomma concepita come strumento di potere e non come mezzo per garantire i singoli. Anche secondo quest'ottica non potevano trovare spazio le comunità intermedie: la legislazione successiva stabilizzò le barriere nei loro confronti.

L'antagonismo nei riguardi dei corpi intermedi, che caratterizza come una linea continua tutti questi documenti rivoluzionari²⁰, trovò espressione anche nel *Discours préliminaire* di Portalis al progetto del codice civile del 1801: l'opera di codificazione si è posta nell'ottica di superare quell'insieme di antiche consuetudini e quella commistione di società che caratterizzavano, specie negli ultimi decenni, la Francia dell'antico regime²¹. È riconosciuto a chiare lettere il merito della Rivoluzione nel costituire un nuovo ordine in cui non trovano

¹⁹ Fa riferimento alla fragilità del sistema costituzionale delineato dalla Rivoluzione E. BURKE, *Reflections on the revolution in France edited with an introduction and notes by L.G. Mitchell*, Oxford, 1999, pp. VIII ss.

²⁰ Offre una ricostruzione della disciplina in materia di comunità intermedie in seno alle costituzioni della Francia rivoluzionaria A. PENNINI, *Dalla Societas al Citoyen. Lo anéantissement delle comunità intermedie nel percorso costituzionale della Francia rivoluzionaria*, in M. ROSBOCH (a cura di), *Le comunità intermedie e l'avventura costituzionale. Un percorso storico-istituzionale*, Torino, 2017, pp. 71 ss.

²¹ Nel frattempo, il 16 dicembre 1801, il pontefice Pio VII proibì le antiche corporazioni, collocandosi, quindi, su una posizione non distante da quella di Napoleone in merito alla lotta alle associazioni professionali. Ne dà conto, P. RESCIGNO, *La rappresentanza degli interessi organizzati*, in *Persona e comunità*, Padova, 1987, p. 101.

spazio né le forme spontanee e non verbali di produzione del diritto, né le aggregazioni di individui con finalità e regole proprie²².

Il Codice civile che entrò in vigore del 1804 non dettò dunque alcuna regola in tema di corpi intermedi non lucrativi, semplicemente rifiutandosi di contemplarli²³.

Anche con la restaurazione della monarchia, in ragione della radicata idea borghese di società, non fu possibile un ritorno delle realtà intermedie. Luigi XVIII concedette una nuova carta costituzionale nel 1814 ed essa confermò l'ostracismo nei loro confronti.

Diverso fu però il trattamento accordato agli enti lucrativi, ammessi in quanto non considerati un elemento di rottura rispetto al potere centrale. È il caso in particolare delle società anonime che, nate almeno a partire dal XVII secolo²⁴, conobbero una forte diffusione tra il XVIII e il XIX secolo dal momento che permettevano ai soci di rimanere esenti da responsabilità oltre i limiti del proprio conferimento. Esse si rivelavano di grande utilità per la prosperità economica nazionale, e ciò spiega il trattamento completamente diverso, in confronto agli altri enti, che fu loro costantemente riservato²⁵. Prima di conoscere, in età liberale, una grande fioritura e una disciplina di accentuato favore, furono espressamente regolate dal *Code de commerce* napoleonico del 1807. Per una regolazione delle associazioni, invece, si dovrà attendere il 1901²⁶.

²² Si veda integralmente, J.-E.-M. PORTALIS, *Discours préliminaire du premier projet de Code Civil*, in *Motifs e discours prononcés lors de la publication du Code Civil par les divers orateurs du Conseil d'Etat et du Tribunat*, Paris, 1938.

²³ Ne dà conto A. GRIMALDI, *Il disegno storico del costituzionalismo moderno*, cit., pp. 156 ss.

²⁴ A partire dal XVII secolo le monarchie mercantiliste decisero di dismettere la gestione delle rotte commerciali transoceaniche alla luce dei rischi e dei costi che da esse dipendevano. Furono, così, istituite le Compagnie delle Indie che, in netta discontinuità rispetto a come le società erano sempre state concepite, si caratterizzavano per garantire di non rischiare altro che ciò che era stato investito; dunque, grazie a questo privilegio di concessione regia, il patrimonio degli investitori sarebbe rimasto indenne dalle richieste dei creditori. In argomento si veda P. RESCIGNO, *Immunità e privilegio*, in *Persona e comunità. Saggi di diritto privato*, Bologna, 1966, pp. 379 ss.

²⁵ La forma della società anonima conobbe una notevole diffusione e si consolidò con l'implementazione delle reti ferroviarie, che determinarono una maggiore circolazione di uomini e informazioni e così anche lo sviluppo dell'industria e del commercio. Agli inizi del XIX secolo la limitazione della responsabilità dei soci iniziò a imporsi come principio generale: si passò da un regime concessorio, come quello del codice di commercio francese che prevedeva la necessità di un'autorizzazione da parte del pubblico potere, a uno normativo, come quello del *Limited Liability Act* inglese del 1855, secondo cui sarebbero bastati a ottenere l'*incorporation* determinati adempimenti, o il rispetto di certi requisiti. La società anonima rappresenta un soggetto ulteriore e distinto rispetto ai soci che ne fanno parte; ed è proprio ciò che gli inglesi chiamano *incorporation*, l'attribuzione della *personalità* giuridica, che permette il superamento del principio secondo cui i soci rispondono dei debiti contratti con tutti i loro beni. Cfr. D. CARUSI, *Sua maestà legge?*, cit., pp. 97 ss.

²⁶ Sulla storia delle società anonime si vedano, tra gli altri, P. UNGARI, *Profilo storico del diritto delle anonime in Italia*, Roma, 1974, pp. 61 ss., che descrive l'*iter* legislativo sui progetti dei codici di commercio del 1922 e del 1925; A. MONTI, *Scienza giuridica e società di capitali nel primo novecento italiano, tra realtà nazionale e suggestioni straniere, spunti di ricerca*, in *Italian Review of Legal History*, 2015, pp. 1 ss., che osserva la diffusione delle società di capitali nell'Italia dell'età liberale.

3. Il doppio atteggiamento del diritto ottocentesco nei confronti dell'associazionismo.

L'età liberale, considerata nel suo insieme, espresse in materia di corpi intermedi un atteggiamento più complesso rispetto a quello rivoluzionario e post-rivoluzionario. Seppur in contrapposizione con le concezioni individualiste del tempo e nel timore che questi enti avrebbero potuto colpire l'unità politica dello Stato, iniziarono a non essere osteggiate le associazioni formatesi per libera adesione dei singoli.

Quello che seguì al plateale sfavore degli anni rivoluzionari fu comunque un atteggiamento di generale doppiezza nei confronti delle realtà intermedie. Le società di capitali, a responsabilità limitata, prosperarono come s'è già detto con il favore degli ordinamenti. Anche le associazioni tra operatori economici e gli accordi tra di loro per limitare la libertà di farsi concorrenza e conseguentemente accrescere i loro profitti e imporre più facilmente ai lavoratori le condizioni di maggiore convenienza furono consentiti o tollerati dagli ordinamenti giuridici, mentre ancora si vietavano le associazioni sindacali²⁷.

Tra gli enti con finalità non lucrativa sopravvissero inizialmente, in un contesto d'indifferenza e di distacco da parte del potere pubblico, soprattutto quelli dediti ad attività caritatevoli. La stessa rivoluzione industriale, che si giovava e si nutriva delle nuove forme e regole societarie e nel tempo avrebbe condotto a una crisi strutturale degli stati liberali, propiziò un lento, contrastato mutamento di scenario. L'impulso a un nuovo corso fu dato dal dilagare della povertà, dell'emarginazione e della mendicizia, soprattutto nei centri urbani²⁸. Questi fenomeni conseguivano proprio all'exasperazione della concezione della libertà dei singoli e dell'autonomia privata, cui si contrappone il corporativismo. Impedire la formazione di corporazioni e sindacati lasciava i lavoratori in balia delle convenienze imprenditoriali, libere di imporre condizioni contrattuali e di lavoro annichilenti e malsane. Tali condizioni erano accettate dagli indigenti che, sulla base del nuovo principio dell'eguaglianza formale, curando i propri interessi così come facevano gli operatori economici e godendo della stessa piena

²⁷ Sottolinea l'incoerenza e l'«ingiustizia» di questo atteggiamento del diritto ottocentesco D. CARUSI, *Sua maestà legge?*, cit., pp. 107 ss.

²⁸ A partire dal Medioevo, l'assistenza dei bisognosi era un'attività affidata esclusivamente ai privati e alle congregazioni religiose, che si occupavano dei malati, degli orfani o anche della sepoltura dei morti. L'assistenza pubblica fu concepita per la prima volta nell'Inghilterra del Seicento con la *Poor Law*, che stabilì che le parrocchie, sotto il controllo pubblico, dovessero occuparsi della riscossione dei contributi dovuti per i bisognosi; creò laboratori per gli indigenti privi di lavoro e un fondo per gli invalidi.

Anche in Italia l'organizzazione assistenziale si fondava in modo preponderante su istituzioni private, che riuscivano a operare grazie a lasciti e donazioni. Nel 1716 a Torino fu elaborato un sistema di istituzionalizzazione spontanea della carità sotto un controllo pubblicistico.

capacità contrattuale, non potevano, alla luce dei loro bisogni, che accettare ogni sopruso e degradazione.

Le prime forme di associazione create dai lavoratori e tollerate dai sistemi giuridici furono le società di mutuo soccorso, che si caratterizzavano per essere di natura spiccatamente previdenziale. A esse gli iscritti conferivano contributi per il sostegno a coloro che si fossero ammalati o infortunati e non avessero potuto lavorare e per sostentare la famiglia in caso di morte. Da queste funzioni si svilupparono progressivamente quelle dei sindacati, prima fra tutte la contrattazione collettiva. Nella seconda metà del secolo le rivendicazioni delle classi lavoratrici assunsero forme spesso drammatiche, che misero in crisi i regimi borghesi allora radicati²⁹. In tale contesto le associazioni sindacali non poterono più essere troppo osteggiate e conobbero un rapido e intenso sviluppo. L'aspra conflittualità sociale, la crescente richiesta di servizi pubblici, e sul piano dell'organizzazione politica l'ampliamento della base rappresentativa, stimolarono in definitiva la nascita e la diffusione di due specie di formazioni sociali di massa, per l'appunto i sindacati e accanto ad essi i partiti politici, e costrinsero gli ordinamenti degli Stati liberali ad assumere nei loro confronti un atteggiamento di crescente apertura³⁰.

4. I «modelli» francese e tedesco

Al fine di comprendere il percorso che ha portato alle attuali discipline in materia di enti non lucrativi, è necessario ripercorrere le esperienze che più hanno influenzato la disciplina del nostro Paese, segnatamente quella francese del *Code civil*, attraverso il quale sono state elaborate le prime definizioni degli enti non lucrativi e che hanno circolato poi in tutto il mondo.

Il *Code civil* non fornisce alcuna indicazione relativamente alla nozione di associazione o di qualsiasi altro corpo intermedio non lucrativo. Si tratta di un retaggio di matrice rivoluzionaria in virtù del quale non era venuta meno la diffidenza nei confronti degli enti morali. L'art. 1832 del *Code civil*, tuttavia, si occupa delle società e le inquadra come il «contratto attraverso il

²⁹ P. GROSSI, *Le comunità intermedie tra moderno e pos-moderno*, cit., p. 54, parla di emersione, alla fine dell'Ottocento, dello «squallore» e del «disastro sociale» del «regime borghese».

³⁰ S. ROMANO, *Lo stato moderno e la sua crisi: saggio di diritto costituzionale*, Milano, 1969, p. 9, afferma che la crisi dello stato liberale si ravvisa nell'organizzazione dei contrasti sociali e nella fioritura delle organizzazioni e associazioni che si propongono ciascuna i suoi peculiari scopi, ma hanno in comune di fondarsi sul loro specifico interesse economico di categoria.

quale due o più persone convengono di mettere in comune dei beni o la loro attività, in vista dei benefici che ne potranno risultare»³¹.

Sono state teorizzate differenti accezioni del termine *bénéfice* nell'eventualità di poter ricondurre anche altre tipologie di soggetti e così da poter estendere o meno l'applicazione dello schema societario³². Secondo l'accezione più rigida, per beneficio doveva intendersi solamente il guadagno in senso pecuniario in ragione della necessità che siano prodotti e distribuiti degli utili attraverso un'attività economica. Secondo un altro orientamento, poteva intendersi per beneficio ogni incremento sociale e dunque non solamente un guadagno in senso materiale o pecuniario; mentre un'altra posizione ancora postulava che potesse essere ricondotto a tale nozione un qualsiasi vantaggio suscettibile di essere monetizzabile anche non potendo costituire un incremento patrimoniale³³.

Di grande rilievo nella procedura di codificazione napoleonica e in tema di regolazione delle persone giuridiche è stato anche il *Code de Commerce* del 1807, dentro il quale confluisce l'*Ordonnance du commerce* del 1673, promulgata da Luigi XIV. Tale codice pone l'accento sulla figura del commerciante, definito come colui che effettua atti di commercio, più che sull'impresa e sulle società, definite appunto nel *Code civil*³⁴: l'art. 18 afferma che «il contratto di società si regola in base al diritto civile, alle regole peculiari al commercio e attraverso gli accordi delle parti». Il *Code*, inoltre, garantisce espressamente la libertà di commercio e definisce i tipi societari della società in nome collettivo, della società in accomandita e della società anonima.

Risale, invece, al 1901 la nozione francese di associazione, intesa come «accordo tra due o più individui attraverso il quale mettono in comune in modo permanente le loro conoscenze o la loro attività con un fine diverso da quello di dividere gli utili»³⁵.

³¹ «La société est instituée par deux ou plusieurs personnes qui conviennent par un contrat d'affecter à une entreprise commune des biens ou leur industrie en vue de partager le bénéfice ou de profiter de l'économie qui pourra en résulter».

³² La centralità del perseguimento di benefici e della divisione degli stessi era già stata evidenziata nell'ambito dei lavori preparatori al Codice civile. Vi fa riferimento J. RENUCCI, *La distinction de la société et de l'association*, Parigi, 1969, pp. 27 ss.

³³ In AN. FUSARO, *L'associazione non riconosciuta. Modelli normativi ed esperienze atipiche*, Padova, 1991, p. 13, viene dato conto delle differenti posizioni e degli autori che le hanno supportate. Si vedano R.T. TROPLONG, *Commentario del contratto di società in materia civile e commerciale*, Napoli, 1843, I, pp. 48 ss.; F. LAURENT, *Principi di diritto civile*, XXVII, 1ª trad. ital. di A. MARGHERI, Napoli, 1885, p. 109 ss.; M. PLANIOL, *Nota a Cass. Civ. 16 maggio 1894*, in *Dalloz*, 1895, 1, p. 217; P. PONT, *Commentaire-traité des sociétés civiles et commerciales*, I, 1884, 69, p. 51.

³⁴ L'ordinamento italiano ha, invece, nel codice del 1942 messo in evidenza la nozione di imprenditore, fondata alla luce della tipologia di attività esercitata, dopo aver posto al centro nel codice del 1865 gli atti di commercio.

³⁵ «L'association est la convention par laquelle deux ou plusieurs personnes mettent en commun, d'une façon permanente, leurs connaissances ou leur activité dans un but autre que de partager des bénéfices».

Dalle definizioni codicistiche si scorgono due elementi essenziali: in primo luogo, è centrale lo scopo di divisione degli utili; inoltre, lo scopo della società è individuato positivamente e consiste nel profitto, quello delle associazioni solamente in via residuale, qualsiasi altro scopo.

Alla luce di quanto fin qui esposto, appare evidente come secondo la tradizione si ritenesse incompatibile per un'associazione l'esercizio, come attività principale, ma anche «secondariamente», di un'attività economica.

Il modello francese ha notoriamente circolato e con esso anche tale visione delle società e associazioni.

Il Codice civile italiano del 1865, come noto ispirato al Codice Napoleonico, ha riprodotto il testo francese relativamente alla nozione di società con l'intento di fondare l'applicazione di tale schema sul perseguimento dello scopo di lucro³⁶, tacendo al contempo sulla nozione di associazione³⁷. L'art. 1697 cod. civ. prev. definiva la società come il «contratto con il quale due o più persone convengono di mettere qualche cosa in comunione, al fine di dividere il guadagno che ne potrà derivare». Si tratta evidentemente di una definizione che imita la lettera del codice d'oltralpe e che pone al centro la nozione di divisione del guadagno. Conseguentemente, come in Francia, stante l'analogo silenzio relativamente agli enti non lucrativi, anche in Italia si è sviluppato un dibattito inerente alla nozione di scopo di lucro e alla sua portata, dipendendone la possibilità di applicare la disciplina codicistica estensivamente. Esso è stato inteso principalmente come profitto pecuniario: ma non è mancato chi ha optato per una nozione più ampia, riconducendovi anche il caso della ricerca di un risparmio di spesa³⁸.

Infatti, il *Code civil*, pur essendo presenti in Francia espresse previsioni costituzionali in favore del diritto di riunione, aveva mancato di disciplinare ogni ente intermedio, fatta eccezione per la società, e quindi anche l'associazione. In effetti, allo stesso modo, in Italia lo Statuto Albertino aveva garantito all'art. 32 il «diritto di adunarsi», rimanendo muto in materia di diritto di associazione³⁹.

³⁶ Il Codice del 1865 non costituisce il primo esempio di penetrazione della disciplina francese in Italia; infatti, la nozione di società aveva già trovato spazio nei codici preunitari, come il Codice del Regno di Sardegna del 1855 che definiva la società come «un contratto, con quale due o più persone convengono di mettere qualche cosa in comunione, al fine di dividere il guadagno che potrà risultare».

³⁷ Nel 1865 è stato importato e tradotto in Italia anche il *Code de commerce*.

³⁸ Ne dà conto sempre AN. FUSARO, *L'associazione non riconosciuta*, cit., p. 14, il quale fa riferimento a L. BORSARI, *Commentario del codice civile italiano*, Torino, 1881, IV, p. 885; F. RICCI, *Corso teorico-pratico di diritto civile*, Torino, 1883, IX, 4; U. MANARA, *Società e associazioni commerciali*, Torino, 1902, I, p. 261 ss.; V. VIVANTE, *Trattato di diritto commerciale*, II, Milano, 1929, p. 36 ss. Fusaro fa anche riferimento al caso esaminato da Cass. Firenze, 30 dicembre 1869, che aveva esteso la nozione di lucro al caso del *lucrum boni delectabilis*, e dunque a obiettivi ricreativi.

³⁹ Sui diritti di associazione e riunione si può fare riferimento a G. ARANGIO-RUIZ, *Associazione e riunione (diritto di)*, in *Enc. giur. it.*, IV, 2, Torino, 1895, pp. 956 ss., che ha rilevato come l'ostilità nei confronti degli enti intermedi fosse dovuta al timore che essi potessero rappresentare un ulteriore elemento di forza all'interno della società e

A fianco venne a maturazione il modello tedesco⁴⁰, basato sulla struttura anziché sullo scopo⁴¹. Nel libro I del *BGB* è contenuto il celebre *Allgemeiner Teil* (§§ da 1 a 240), in cui trovano regolazione anche le persone fisiche e giuridiche.

In particolare, l'ordinamento tedesco ha distinto tra *Verein*, associazione, e *Gesellschaft*, società. Il *Verein* è concepito come unione di persone costituito al fine del raggiungimento di uno scopo comune e avente una struttura societaria; esso è distinto e speciale rispetto ai membri e ai terzi, ha una propria denominazione ed esistenza che non viene modificata dai cambiamenti della compagine associativa. Diversamente, la *Gesellschaft* è intesa come un insieme di rapporti contrattuali da cui scaturisce un distinto centro di responsabilità che resta legato all'identità e ai mutamenti nell'ambito della compagine sociale, che dunque non è fungibile⁴².

In dottrina sono state avanzate diverse teorie in merito alla distinzione tra *Verein* e *Gesellschaft*. L'elemento saliente starebbe, secondo alcuni, nella differente funzione che viene svolta dagli individui nel gruppo: da una parte i membri del gruppo sarebbero fungibili, dall'altra vi sarebbe un maggiore individualismo; secondo altri, al centro vi sarebbe la variabilità del numero dei membri del *Verein* in ragione del carattere aperto della struttura dell'ente; secondo altri ancora, deve essere messa in evidenza la sopravvivenza dell'ente

che da ciò potesse scaturire una «violenza» nei confronti dello Stato. Si può fare altresì riferimento a A. BRUNIALTI, *Associazione e riunione (diritto di)*, in *Dig. it.*, IV, 2, Torino, 1893-99, p. 45 ss.

⁴⁰ L'area germanica ha conosciuto una tendenza differente rispetto alla Francia. In particolare, originariamente era riconosciuta una generalizzata libertà di formazione di associazioni e organizzazioni. Tuttavia, a partire dal XVIII secolo, in ragione dell'imposizione di regimi monarchici assoluti, ha seguito una limitazione della libertà dei cittadini: si rese necessario uno speciale riconoscimento concesso da un'autorità centrale anche in relazione allo scopo perseguito dall'ente. Anche a livello costituzionale la possibilità di costituire associazioni è stata mantenuta attraverso un sistema di controllo: costituisce un esempio in tal senso la Costituzione prussiana del 1850. È solo con la Costituzione di Weimar del 1918 che viene garantita una piena libertà di associazione che però resterà inattuata nel corso del regime nazista. P. VERRUCOLI, *Non-profit organizations, (A comparative approach)*, in *Studi di diritto comparato*, Milano, 1985, p. 17 ss., ripercorre brevemente lo sviluppo delle associazioni *non profit* in Europa e fa particolare riferimento ai paesi germanofoni.

⁴¹ Questo aspetto è evidenziato da P. VERRUCOLI, *Non-profit organizations*, cit., p. 35 ss.

⁴² Le società di diritto tedesco sono disciplinate all'interno del BGB, del codice di commercio tedesco (HGB) e di plurime leggi speciali. Esse vengono regolate per lo più ai sensi del contratto da cui traggono origine (*Gesellschaftsvertrag*) e la disciplina codicistica, che regola struttura e organizzazione degli enti, ha portata residuale. Il diritto commerciale tedesco, come quello italiano, opera una distinzione tra società di persone, che si possono distinguere tra imprese commerciali e non commerciali, e di capitali; inoltre, è prescritto che le società commerciali vengano iscritte nel Registro delle Imprese ed è richiesto che le denunce vengano fatte per atto pubblico notarile. Tra le società di persone rientrano la società semplice (*Gesellschaft burgerlichen Rechts, Gbr*), la società in nome collettivo commerciale (*Offene Handelsgesellschaft, Ohg*), la società in accomandita semplice (*Kommanditgesellschaft, Kg*) e una forma ibrida tra questi ultimi due modelli, la *GmbH & Co. Kg*, una società in accomandita semplice in cui il socio principale è una società a responsabilità limitata. Tra le società di capitali rientrano la società a responsabilità limitata (*Gesellschaft mit beschränkter Haftung, GmbH*), che rappresenta la forma societaria tedesca più comune, la società per azioni, (*Aktiengesellschaft, Ag*), la società in accomandita per azioni (*Kommanditgesellschaft auf Aktien, KaG*) e la società europea (*Europäische Gesellschaft, SE*).

Per quanto riguarda l'organizzazione del *Verein*, è prevista una presidenza nominata da un'assemblea, alla quale viene attribuita la rappresentanza processuale e sostanziale, attiva e passiva. L'assemblea funziona prevalentemente secondo il principio maggioritario e gode di una competenza generale, mentre il potere decisionale è affidato alla presidenza.

indipendentemente dall'avvicendamento dei membri; secondo una diversa opinione, il tratto fondamentale consisterebbe nella ricorrenza di determinati elementi dell'organizzazione, l'istituzione della presidenza e il mutamento dei membri; è stata ritenuta centrale anche la struttura corporativa. Non è mancato, infine, chi ha ritenuto che le forme fossero al contrario assolutamente fungibili⁴³.

Nella nozione di *Verein* sono poi incluse le forme della associazione ideale (*Idealvereine*), di cui al § 21 *BGB*, e della associazione economica (*Wirtschaftlichevereine*), di cui al § 22 *BGB*. Esse sono trattate diversamente in relazione all'ottenimento della personalità giuridica: le prime la ottengono con l'iscrizione in un registro all'esito di una verifica della conformità ai requisiti di legge⁴⁴, mentre le seconde necessitano di apposita concessione⁴⁵. Tuttavia, esse non rappresentano due istituzioni diverse, ma una sola sotto il concetto di *Verein*⁴⁶. Tale differenza di regime si fonda su un aspetto fondamentale: la presenza di un fine economico o non economico⁴⁷. Tuttavia, l'ordinamento tedesco, in questo particolare contesto, ha sperimentato la difficoltà nell'individuare le attività esercitabili attraverso la forma della *Idealvereine*, e, nello specifico, si è scontrato con il problema della compatibilità tra attività che sono *strictu sensu non-profit* e l'esercizio di un'attività economica, seppur in modo accessorio e complementare.

Il Codice italiano del 1942 ha recepito, all'art. 2247, la nozione francese di società, mentre non si è pronunciato sullo scopo delle associazioni, anche alla luce della disciplina del Codice civile tedesco che ometteva la caratterizzazione causale per distinguere tra associazione e società. La disciplina tedesca permette anche espressamente di costituire un'associazione con finalità economica; e in questo senso si può osservare questa neutralità delle forme rispetto allo scopo, dal momento che la forma dell'associazione può essere utilizzata in entrambi i casi e che la differenza maggiore tra le discipline sta nella modalità dell'ottenimento della personalità giuridica.

L'ordinamento tedesco ha aderito a un modello neutro che potesse essere adattato a ogni tipologia di attività. La nozione di *Verein* è infatti aperta e può ricomprendere sia uno scopo

⁴³ Dà atto delle diverse teorie sostenute AN. FUSARO, *L'associazione non riconosciuta*, cit., pp. 45 ss.

⁴⁴ Ai sensi del § 21, «Un'associazione, che non ha per scopo un'azienda commerciale, ottiene la capacità giuridica con l'iscrizione nel registro delle associazioni dell'*Amtsgericht* competente».

⁴⁵ Ai sensi del § 22, «Un'associazione, che ha per scopo un'azienda commerciale, ottiene, in difetto di disposizioni legislative del *Bund*, la capacità giuridica mediante concessione statale. La concessione spetta al *Land* nel cui territorio l'associazione ha la propria sede».

⁴⁶ AN. FUSARO, *L'associazione non riconosciuta*, cit., p. 42.

⁴⁷ È stato dibattuto il fondamento della distinzione tra *Idealverein* e *Wirtschaftlicheverein*: secondo alcuni consisteva nell'attività esercitata, e secondo la dottrina tedesca prevalente nello scopo perseguito. Si veda A. GIOVENE, *Le associazioni di fatto nel diritto privato*, Milano, 1914, p. 35.

ideale sia uno economico, quello di *Gesellschaft* non è specificato. Al contrario, la disciplina francese afferma espressamente che le società perseguono uno scopo lucrativo e le associazioni ogni altro scopo. Tale favore per le basi strutturali, a scapito di quelle causali, ha assecondato maggiormente la fungibilità delle forme⁴⁸ e ha conseguentemente portato alla generale indifferenza per la scelta di un modello o un altro al fine di perseguire scopi di utilità sociale⁴⁹.

Queste perplessità sono state proprie anche del legislatore del 1942, che non ha dettato una disciplina organica per le persone giuridiche⁵⁰ mantenendo un atteggiamento di resistenza nei confronti dei corpi intermedi, posti dunque in una posizione di alternatività rispetto al modello corporativo, trattandosi di soggetti privatistici intenti al perseguimento di fini di interesse pubblicistico e dunque potendo potenzialmente divenire centri privati di potere politico⁵¹. La disciplina codicistica si è posta nell'ottica di offrire ai consociati la possibilità di scegliere se adottare una forma o un'altra in ragione dello scopo perseguito: in particolare, i modelli associativo e fondazionale offerti dal libro I erano destinati al perseguimento di scopi ideali, e ai fini di garantire lo svolgimento in comune di attività economiche erano predisposti gli enti societari di cui al libro V.

È stato più travagliato il riconoscimento della fondazione e in ragione di ciò è stata data ad essa una definizione normativa in epoca ancor meno risalente⁵². L'istituto della fondazione non è stato inserito immediatamente nel Codice civile francese, ma solo successivamente per effetto

⁴⁸ Nello scenario italiano si è assistito a una tendenza alla neutralità delle forme giuridiche, adottate indipendentemente dall'economicità o idealità dell'attività esercitata e dello scopo perseguito. Ne danno atto, guardando ai soggetti di cui al libro V del codice civile, G. SANTINI, *Tramonto dello scopo di lucro nelle società di capitali*, in *Riv. dir. civ.*, 1973, pp. 151 ss.; G. MARASÀ, *Le società senza scopo di lucro*, Milano, 1984, pp. 353 ss.

⁴⁹ A partire dagli anni ottanta, in Italia si è assistito, in un'ottica di transito dalle basi causali alle basi strutturali, a un impiego, prima nel solo ambito della prassi e in seguito anche nell'ambito legislativo, per quanto riguarda in particolare le società consortili e calcistiche, del tipo sociale, specialmente della società di capitali, per il perseguimento di fini estranei allo scopo della divisione degli utili. Ciò si colloca in una posizione di coerenza con il superamento dei confini che si pongono tra gli enti del libro I e del libro V del Codice civile.

⁵⁰ Proprio l'assenza di una disciplina organica ha favorito una maggiore attenzione da parte della dottrina alle norme codicistiche dedicate agli Ets. In tal senso, si può fare riferimento, in generale, tra gli altri, ai volumi di P. RESCIGNO, *Persona e comunità. Saggi di diritto privato*, cit., in cui l'autore raccoglie riflessioni su vari aspetti concernenti i corpi intermedi. Al primo volume hanno, appunto, fatto seguito P. RESCIGNO, *Persona e comunità. Saggi di diritto privato vol. II*, Padova, 1988 e P. RESCIGNO, *Persona e comunità. Saggi di diritto privato vol. III*, Padova, 1999.

⁵¹ Si vedano, AN. FUSARO, *L'associazione non riconosciuta*, cit., Padova, 1991, p. 9; G. ZANCHI, *Interpretazione e ruolo della prassi nella definizione dello statuto soggettivo della fondazione*, in *Jus Civile*, 2017, 6, p. 496; M.V. DE GIORGI, *Integrare, ma dove? Enti senza fissa dimora*, in *La nuova giurisprudenza civile commentata*, 2019, p. 1069 ss.

⁵² È sintomatico delle maggiori perplessità circa il riconoscimento della fondazione il fatto che la Costituzione all'art. 18 ha espressamente garantito e tutelato il diritto di associazione, ma non quello di fondazione, contrariamente a quanto è previsto all'art. 34 della Costituzione spagnola che sancisce espressamente il *derecho de fundación*. Analogamente a quanto previsto dalla Costituzione italiana, anche la Legge Fondamentale tedesca non prevede espressamente il «diritto di fondare», ma solamente quello di associazione. Ne dà conto A. ZOPPINI, *Le fondazioni: dalla tipicità alle tipologie*, Napoli, 1995, pp. 136 ss.

della legge 23 luglio 1987, n. 571. Il modello della fondazione è stato osservato con ancor maggiore ostilità rispetto alle associazioni: era ritenuto un istituto utile a schermare il patrimonio del fondatore e a creare vincoli di destinazione anche perpetui e si poneva, per tali ragioni, in aperto contrasto con l'ideologia illuminista alla base del *Code* e in particolare con i principi della circolazione della ricchezza e della concezione unitaria del patrimonio⁵³.

Al contrario, è stata regolata e definita immediatamente dal *BGB*, che ai §§ 80 ss. ha appunto disciplinato la *Stiftung*⁵⁴.

Il Codice civile italiano del 1865 ha recepito il *Code Napoléon* e così anche il suo silenzio sull'istituto. È solo a partire dagli inizi del Novecento che la dottrina ha cominciato a interrogarsi sulla natura della fondazione e tale silenzio venne così rotto. In particolare, è stata avvertita la necessità di affiancare alla disciplina delle associazioni anche una legge sulle fondazioni. Tale proposito è rimasto però inattuato fino al 1942, anno in cui è stato introdotto il nuovo Codice civile. Il legislatore ha voluto in quella sede prendere atto della diffusione di tali enti e ha conseguentemente inteso regolarli. Il Codice, tuttavia, non ha elaborato una definizione normativa di fondazione, come del resto non ha fatto neanche per l'associazione. Per altro, non mancarono proposte volte a non regolare tali enti proprio in virtù della loro natura pubblicistica⁵⁵. La fondazione è stata definita in base alle differenze intercorrenti con il modello dell'associazione e dunque in ragione della concezione relativa all'elemento personale.

Sono state di notevole peso, ai fini della realizzazione della disciplina codicistica, le riflessioni della dottrina. Per tal modo, ha avuto un ruolo fondamentale l'ingresso del giurista italiano nell'ambiente culturale tedesco, più propenso al riconoscimento di tale ente.

5. La soggettività nel pensiero germanico ottocentesco

⁵³ Offrendo un'analisi storico-comparatistica, A. ZOPPINI, *Le fondazioni*, cit., p. 24, riporta lo sprezzante pensiero di Turgot circa il modello della fondazione: «un istituto utile solo a soddisfare l'aspirazione, tanto vana quanto egoista, dell'individuo all'eternità, ma che si traduce, di fatto, nell'impoverimento di quanti sopravvivono» (R.J. TURGOT, *Fondation, Article de l'Encyclopédie*, vol. VII, 1757, in G. SCHIELE, *Oeuvres de Turgot et documents le concernant*, I, Paris, 1913, p. 593). Si veda anche AN. FUSARO, voce *Fondazione*, in *Digesto delle discipline privatistiche*, Torino, 1992, pp. 359 ss.

⁵⁴ Oggi, al contrario, si osserva una particolare attenzione nei confronti degli enti a struttura fondazionale. In questo senso si colloca la riforma tedesca del diritto delle fondazioni, approvata dal parlamento il 21 giugno 2021 ed entrata in vigore nel 2023, la quale ha realizzato a livello federale un quadro giuridico uniforme per tale ente, ha previsto una definizione di fondazione come persona giuridica senza associati, e ha introdotto nuove regole in materia di amministrazione e scioglimento. Si veda M. GRAZIADEI, *Le fondazioni di partecipazione nel prisma della comparazione*, in G. SICCHIERO (a cura di), *Le fondazioni di partecipazione*, 2021, pp. 2502 ss.

⁵⁵ Si vedano gli *Atti della Commissione parlamentare chiamata a dare il proprio parere sul progetto del libro primo del codice civile "Delle Persone"*, pp. 66 ss.

A partire dalla fine del XVI secolo furono elaborati dei tentativi per chiarire la relazione intercorrente tra l'uomo in quanto entità fisica reale, considerato l'elemento naturalistico, e in quanto entità giuridicamente rilevante, per come considerato da parte del diritto. Fino al XVIII secolo non si registrarono problemi a riconoscere anche situazioni differenti rispetto a quella umana a cui potessero essere riferiti diritti e obblighi.

Nel corso del XVIII secolo, sotto l'influenza del pensiero giusnaturalista, si cercò di far coincidere le nozioni di uomo inteso in senso naturale con quella di uomo in senso giuridico. Gli uomini sarebbero titolari di diritti soggettivi in quanto tali.

Questa concezione soggettivistica del diritto è dovuta soprattutto agli studi della Pandettistica tedesca e fu portatrice di nuove questioni relativamente al tema dei soggetti di diritto: dal momento che è l'uomo in senso naturalistico a essere soggetto di diritto, ci chiediamo come possano essere titolari di posizioni giuridiche i soggetti diversi dall'uomo⁵⁶.

Si prospettarono due strade: ritenere che l'uomo sia il solo a poter esprimere una volontà e quindi il solo a esistere realmente oppure ritenere che anche altri soggetti possano avere una esistenza e una volontà.

In questo contesto furono fondamentali i contributi di Arnold Heise, che fu il primo a utilizzare la locuzione «persona giuridica», riconducendovi tutto ciò che, oltre ai singoli esseri umani, le persone fisiche, è riconosciuto dallo Stato come soggetto di diritto. Questi devono presentare un substrato, che può costituirsi per mezzo di singoli uomini, raggruppamenti di individui, insiemi di beni⁵⁷.

Furono, poi, preminenti le teorie della finzione e della realtà, che ebbero come principali sostenitori rispettivamente Savigny e Gierke.

Secondo Savigny, che si ispirò particolarmente a Heise, la presenza di persone giuridiche è dovuta proprio alla volontà dello Stato dal momento che solo i singoli individui possono essere titolari di diritti e posizioni giuridiche⁵⁸. Le persone giuridiche vengono assimilate a quelle

⁵⁶ È stato proprio negli ambienti germanici, dove sorsero un interesse e una sensibilità particolari sul tema, che hanno fiorito gli studi in merito alla natura delle formazioni intermedie. Dà conto delle diverse teorie sostenute R. ORESTANO, *Il "problema delle persone giuridiche" in diritto romano*, Torino, 1968, pp. 7 ss.

⁵⁷ R. ORESTANO, op. cit., pp. 20-21, fa riferimento a A. HEISE, *Gundriss eines Systems des gemeinen Civilrechts zum Behuf von Pandecten-Vorlesungen*, Heidelberg, 1819, p. 25.

⁵⁸ Secondo Savigny, «Ogni rapporto giuridico consiste nella relazione di una persona con un'altra persona», il concetto di persona, di soggetto di diritto, è coincidente con quello di uomo e ciò può essere espresso dalla formula «Ogni singolo uomo, e solo l'uomo singolo, è capace di diritto». Ciò non escluderebbe la possibilità di negare, anche solo parzialmente la capacità giuridica a singoli uomini, ma sarebbe anche possibile estenderla a qualche ente, creando artificialmente la capacità giuridica. Così, F.C. VON SAVIGNY, *Sistema del diritto romano attuale*, Vol. II, Torino, 1886, pp. 1-2. Tra gli altri, si può vedere anche B. WINDSCHEID, *Diritto delle pandette*, Vol. I, Torino, 1925, pp. 144 ss.: la persona deve essere intesa come uomo, pur dovendosi riconoscere che esistono diritti che non sono attribuiti a uomini, ma a persone create artificialmente, dette persone giuridiche.

umane attraverso una finzione⁵⁹: non si tratta però di una creazione di natura intellettuale delle scienze giuridiche, come secondo il pensiero tradizionale, ma di uno strumento nelle mani del legislatore e, in quest'ottica, spetta allo Stato il loro riconoscimento, dotato di natura costitutiva⁶⁰.

Savigny, inoltre, nega ogni profilo pubblicistico per ciò che concerne la personalità giuridica⁶¹, che sarebbe, quindi, limitata ad aspetti inerenti esclusivamente a rapporti e diritti patrimoniali⁶². La persona giuridica sarebbe, quindi, un soggetto «creato artificialmente» e «capace di avere un patrimonio»⁶³.

Si evince, quindi, un sistema giuridico elaborato in funzione dell'individuo e dei suoi diritti⁶⁴.

La teoria della realtà, al contrario, riconosce le persone giuridiche come naturali, dotate di diritti senza dover ricorrere ad alcuna finzione⁶⁵. Dal momento che le persone giuridiche esistono di per sé, non è necessario che ricorra alcun riconoscimento da parte dell'autorità statale, che avrebbe così una natura meramente dichiarativa poiché godrebbero anch'esse di un'esistenza naturale e reale e conseguentemente avrebbero i caratteri della giuridicità in sé

Si colloca in questo senso anche il pensiero di Puchta che, dopo aver raggruppato le persone giuridiche sotto il concetto di *universitates*, distinse tra *universitates personarum*, dotate di un substrato di persone e *universitates rerum*, le fondazioni, basate su un complesso di beni. Si può vedere G.F. PUCHTA, *Cursus der Institutionen*, 1841, trad. ital., Napoli, 1854, pp. 8 ss., secondo R. ORESTANO, op. cit., p. 22.

⁵⁹ La capacità giuridica viene considerata come estesa a soggetti artificiali, «creati per semplice finzione», si tratta di una persona giuridica, cioè di un soggetto ammesso esclusivamente «per uno scopo giuridico», che può quindi essere parte di rapporti di diritto come l'uomo considerato singolarmente. F.C. VON SAVIGNY, op. cit., p. 240.

⁶⁰ Savigny manifesta un certo sfavore nei confronti dei corpi intermedi e la sua dottrina della finzione sarà ripresa dai pensieri statalisti del XIX secolo. Tuttavia, la teoria della finzione non può non riconoscere l'esistenza di realtà pre-statali, come villaggi e città, che esistono indipendentemente da un riconoscimento da parte dello Stato. La loro esistenza sarebbe «naturale», «necessaria», contrapposta a quella delle associazioni e delle fondazioni, che sarebbe «artificiale», «arbitraria». F.C. VON SAVIGNY, op. cit., pp. 245-246.

⁶¹ L'artificialità della persona giuridica potrebbe essere riferita esclusivamente ai rapporti di diritto privato dal momento che, allorché un potere pubblico fosse esercitato congiuntamente da più individui, questa dovrebbe essere classificata come unità collettiva: ossia si tratterebbe semplicemente dell'esercizio del potere da parte di più persone in comune e quindi un concetto differente rispetto a quello di persona giuridica. F.C. VON SAVIGNY, op. cit., p. 241.

⁶² Dovrebbero rimanere esclusi i rapporti familiari: infatti, tali rapporti sarebbero riferiti «all'uomo naturale». La sua applicazione a soggetti diversi da questi ultimi dovrebbe essere impossibile. Al contrario, il concetto di patrimonio può essere esteso anche a soggetti differenti, artificiali appunto. F.C. VON SAVIGNY, op. cit., pp. 243-244.

Si contrapposero i fautori delle dottrine giuspubblicistiche che offrirono la nozione di personalità dello Stato come punto di partenza per individuare la concezione di persona giuridica. Secondo Leband e Jellinek, lo Stato è il soggetto di diritto per eccellenza. Ne consegue che la nozione di persona giuridica è riferita a ogni ramo del diritto e non solo a quello del diritto privato.

⁶³ Si veda sempre F.C. VON SAVIGNY, op. cit., p. 244.

⁶⁴ In questo senso R. ORESTANO, op. cit., p. 23.

⁶⁵ In questo senso G. VON BESELER, *Volksrecht und Juristenrecht*, Lipsia, 1843, pp. 158 ss., che è considerata da R. ORESTANO, op. cit., p. 26, l'opera precorritrice di questo pensiero. Supporta questa tesi, come suo massimo esponente, Otto von Gierke: si veda O. VON GIERKE, *Il diritto germanico delle associazioni*, Vol. 3, Berlino, 1881, pp. 132 ss.

stesse. L'ente collettivo non è considerato come un'astrazione rispetto alla persona fisica, che non è più l'unica realtà esistente. I gruppi sociali sono una realtà che effettivamente trova riscontro nell'ambito delle relazioni tra gli uomini⁶⁶.

Non è casuale che proprio il codice civile tedesco per primo offrì una disciplina analitica delle persone giuridiche di cui si è detto precedentemente, frutto della vivacità e della fecondità della dottrina che osservò il fenomeno. Al contrario di altre esperienze, il BGB, infatti, ha optato per le soluzioni elaborate da Savigny.

A partire dal XIX secolo iniziò a prendere piede una concezione sempre più antropomorfa della persona giuridica, considerata organismo vivente e reale⁶⁷.

A queste costruzioni antropomorfe si contrapposero le teorie negative rispetto al riconoscimento della legittimità della nozione di persona giuridica sia in ambito privatistico sia pubblicistico. Secondo le teorie individualiste, solamente agli individui è riconosciuta la suscettibilità di essere titolari di diritti e posizioni giuridiche⁶⁸. I fautori della teoria sociale, elaborata da Duguit, negarono l'esistenza di una volontà collettiva dal momento che le volontà che si uniscono per il perseguimento del fine sociale resterebbero individuali, e riconobbero come i fini degli enti intermedi fossero sempre conformi alla solidarietà sociale relativa al contesto in cui vive⁶⁹.

Nella seconda metà del XIX secolo iniziò a prendere le mosse un'idea secondo cui non esisterebbe, al contrario, una volontà individuale, ma solo la volontà dell'ordinamento. Lo Stato è il nuovo soggetto di diritto e i soggetti di diritto divengono a loro volta oggetti. Si collocano all'interno di questa idea le dottrine positivistiche, secondo le quali la nozione di persona giuridica è astratta, un effetto giuridico che scaturisce dal diritto oggettivo. Viene posto

⁶⁶ Così, R. ORESTANO, op. cit., pp. 26-27. Non mancarono teorie ultronee. La teoria del patrimonio allo scopo operò una personificazione dello scopo, secondo cui le persone giuridiche sarebbero solamente patrimoni destinati appartenenti al fine perseguito dagli individui (R. ORESTANO, op. cit., p. 30, fa riferimento a A. BRINZ, *Lehrbuch der Pandekten*, Erlagen, I ed., 1857-1871, II ed., 1888, pp. 432 ss. e 453 ss.) Secondo la teoria della volontà, la realtà sarebbe composta da soggetti di diritto fisici e giuridici che hanno in comune l'elemento della volontà: oltre alla realtà delle persone fisiche, ve ne sarebbe una dei corpi sociali, e il soggetto di diritto sia per quanto riguarda i corpi singoli sia per quelli collettivi coinciderebbe con la volontà stessa, che sarebbe quindi soggetto di diritto (R. ORESTANO, op. cit., p. 31, fa riferimento a E. ZITELMANN, *Begriff und Wesen der sogenannten juristischen Personen*, Lipsia, 1873, trad. it. in *Legge*, 1881, pp. 606 ss.) Secondo la teoria dell'organizzazione, il substrato organizzativo, che può essere personale o patrimoniale, è un soggetto di diritto e di volontà (R. ORESTANO, op. cit., p. 31, sul tema, fa riferimento a L. ENNECCERUS, *Lehrbuch des bürgerlichen Rechts*, Tubinga, 1898, §§ 96 ss.)

⁶⁷ R. ORESTANO, op. cit., pp. 38 ss., guarda alle tendenze antropomorfe di Hobbes, Rousseau, Montesquieu. Non mancarono, secondo l'osservazione critica di Orestano, costruzioni dettate da interessi ideologici: si spostò la devozione per la persona del sovrano verso quella per la nazione, costituita di ogni cittadino.

⁶⁸ Jhering afferma che la personalità giuridica è uno strumento tecnico nella disponibilità dell'uomo, il solo titolare o destinatario di diritti od obblighi, che si cela appunto dietro a tale entità artificiale. Si può vedere sempre R. ORESTANO, op. cit., pp. 42-43.

⁶⁹ Così, R. ORESTANO, op. cit., p. 43.

l'accento sulla volontà del diritto, in contrapposizione con quelle dottrine che mettevano in evidenza elementi pregiuridici, liberi da ogni valutazione di natura normativa, e si caratterizzavano per un'eccessiva extragiuridicità.

Secondo Kelsen, le scienze normative, che studiano il dover essere, si devono distinguere da quelle naturalistiche, che si occupano dell'essere. Devono essere osservate le norme e non la realtà empirica. Ne consegue che tutto il diritto ha natura oggettiva e, quindi, la nozione di persona giuridica non può che essere artificiale. L'ordinamento giuridico sarebbe così ridotto a sistema di norme giuridiche e verrebbero meno, così, anche le differenze che intercorrono tra persona fisica e giuridica, soggetti idonei a essere titolari di diritti e obblighi, in contrapposizione alla nozione di uomo, che rappresenta un concetto biologico. Il concetto di soggetto di diritto e di persona rappresentano, quindi, solamente «un artificio del pensiero»⁷⁰.

La teoria istituzionale si oppone alla visione normativa. Tale concezione parte dall'osservazione della realtà empirica dei fenomeni sociali, statuali e non statuali, e attribuisce alle organizzazioni un'esistenza obiettiva. Il riconoscimento della personalità alle istituzioni che effettivamente esistono non rappresenta una finzione, ma è volto ad attribuirvi rilevanza in seno all'ordinamento⁷¹.

6. Crisi della società borghese e ripresa di istanze pluraliste: la Repubblica di Weimar

Appare fondamentale, a questo punto, l'osservazione della Costituzione della Repubblica di Weimar⁷². Si colloca in una posizione centrale ai fini dell'elaborazione della Costituzione weimariana il pensiero di Otto von Gierke, che osserva la realtà sociale e giuridica come raggruppamento sociale, in contrapposizione con la visione dei pandettisti⁷³.

La Costituzione di Weimar si colloca, infatti, agli antipodi rispetto alla rivoluzionaria Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino, proprio per la sua vocazione comunitarista: al centro si può osservare un'idea di libertà differente da quella basata sull'individuo preso nella sua dimensione solitaria, bensì una libertà sociale che proietta l'individuo nel suo rapporto con

⁷⁰ Lo studio di Kelsen, fautore della concezione normativa, è osservato sempre da R. ORESTANO, op. cit., pp. 49-52.

⁷¹ R. ORESTANO, op. cit., pp. 52-55, riporta gli studi di Gierke, Hauriou e Santi Romano.

⁷² Si veda sul tema P. GROSSI, *L'Europa del diritto*, Roma-Bari, 2007, pp. 232 ss. Offre una recensione dell'opera, G. VETTORI, *L'Europa del diritto di Paolo Grossi*, in *Persona e Mercato*, 2009, pp. 65 ss.

⁷³ Secondo Gierke, lo Stato è un'associazione di individui già uniti in gruppi e non semplicemente una collettività di individui uniti da un comune destino. Si veda O. VON GIERKE, *Die Grundbegriffe des Staatsrechts und die neusten Staatsrechtstheorien*, Tubinga, 1915, p. 31. Vi fa riferimento P. GROSSI, op. cit., p. 234.

gli altri. Lo Stato borghese aveva sempre ignorato la concezione di collettività cui i singoli aspiravano, riconoscendo solo due tipologie di soggetti: appunto, Stato e individuo. Si volle così superare la distinzione così radicale tra governato e governante che era destinata a permanere con la democrazia di stampo liberale fondata sulla rappresentanza politica, pur mantenendo le distanze dalle derive socialiste dell'esperienza sovietica⁷⁴.

La fondazione della Repubblica di Weimar si colloca in un'ottica di superamento dei paradigmi dell'epoca liberale e di valorizzazione delle realtà intermedie, anche da un punto di vista normativo. In quest'occasione si ricercò un'alternativa tra il modello liberale e quello socialista sulla base dell'idea secondo cui la libertà degli individui è solo fittizia in assenza di strutture sociali. La Costituzione affermò l'eguaglianza tra i sessi, introdusse il suffragio universale e riconobbe i principi di libertà di espressione, associazione e riunione. Fu riconosciuta la necessità di assicurare il godimento di determinati diritti sociali, andando oltre la mera eguaglianza formale, foriera di situazioni di iniquità di fatto. Fu riconosciuta una particolare centralità alle relazioni scaturenti dal lavoro e da ciò conseguì una riscoperta delle comunità intermedie, come in particolare del sindacato, osservato secondo la luce della collaborazione con lo Stato⁷⁵.

Per la prima volta in Germania viene, quindi, affermata la libertà di associazione e di costituzione di enti intermedi diversi dalle società. Questi nuovi diritti si collocano nell'ottica di favorire una certa complementarità tra l'azione dello Stato e quella dei privati, oltre che al fine di estendere la sfera delle libertà degli individui

La carta di Weimar non è stata solamente carta dei diritti, ma una costituzione in grado di disciplinare la complessità della società, interpretandone i valori storici ed elaborando così principi e regole di vita. Si è trattato di una Costituzione economica che ha appunto definito i principi costituzionali anche relativamente ai rapporti economici e da questi può così evincersi il modello di società che i costituenti hanno voluto elaborare. Questa fu la prima Costituzione a riconoscere e garantire i diritti sociali e come tale rappresentò un archetipo per tutte le costituzioni europee del dopoguerra⁷⁶.

⁷⁴ Così, P. GROSSI, op. cit., pp. 235-237.

⁷⁵ Si può vedere in questo senso D. CARUSI, *Sua maestà legge?*, cit., pp. 261 ss.

⁷⁶ Nel corso dell'esperienza weimariana i diritti sociali, seppur non considerati solamente principi di natura politica, continuarono a ricoprire una posizione di minore rilievo rispetto ai diritti di libertà, dal momento che non venivano riconosciuti espressamente dei rimedi per far valere le lesioni di tali diritti, e poiché si riteneva che costituissero diritti legali e che, quindi, come tali orientassero semplicemente il legislatore, che avrebbe dovuto attuarli secondo la sua discrezionalità. In questo senso, A. BALDASSARRE, *Diritti sociali*, in *Diritti della persona e valori costituzionali*, Torino, 1997, pp. 131 ss.

Al centro venne posto l'individuo in quanto lavoratore e non più in quanto proprietario, segnando così un discostamento rispetto all'ideologia liberale borghese; venne attribuito, inoltre, un certo rilievo alla partecipazione di questo a gruppi, associazioni di natura familiare, religiosa, politica, sindacale.

Si trattò di una Costituzione che rifiutò la centralità della classe borghese e delle sue istanze, e conseguentemente anche la «santità della proprietà», come centro nevralgico dei diritti fondamentali⁷⁷. Il diritto di proprietà fu così garantito costituzionalmente ai sensi dell'art. 153, ma fu affermato anche che lo stesso è fonte di obblighi e che deve essere esercitato a servizio del bene comune⁷⁸.

Lo Stato di Weimar ha avuto notoriamente vita breve, proprio alla luce delle contraddizioni interne attraverso cui ha avuto luogo la sua genesi, ma il costituzionalismo weimariano ha esercitato una certa influenza nei confronti delle ideologie neocorporative dei regimi di destra in Europa. Il risultato che i lavori dell'Assemblea costituente produssero furono quelli del cosiddetto comunitarismo weimariano, di compromesso tra le varie forze politiche rappresentate, e ricercato proprio da coloro che avevano mire di stampo corporativistico.

I temi del lavoro e dell'economia furono di notevole centralità. La seconda parte della carta costituzionale, la più innovativa, avente ad oggetto la definizione dei diritti fondamentali, diede un particolare spazio alla socialità e al lavoro. Il lavoro, ai sensi dell'art. 157, fu posto sotto la protezione del *Reich*, che fu impegnato a rendere il diritto al lavoro unitario e, *ex art.* 159, fu garantita a ciascuno, indipendentemente dall'attività esercitata, la libertà di coalizione per la conservazione e lo sviluppo delle condizioni di lavoro ed economiche. Inoltre, la Costituzione sancì una forma di eguaglianza tra datori di lavoro e lavoratori dipendenti⁷⁹. In questo senso vennero istituiti i consigli economici di distretto e il consiglio economico del *Reich*, che avrebbero dovuto provvedere all'attuazione della socializzazione e all'indirizzo dell'economia nazionale⁸⁰.

⁷⁷ M. WEBER, *La futura forma istituzionale della Germania*, 1918, trad. it. in M. WEBER, *Parlamento e governo e altri scritti politici*, Torino, 1982, pp. 231 ss.

⁷⁸ «Eigentum verpflichtet. Sein Gebrauch soll zugleich Deinst sein für das Gemeine Beste»

⁷⁹ Ai sensi dell'art. 165 della Costituzione «*gli operai e gl'impiegati devono collaborare con gl'imprenditori per la determinazione delle condizioni d'impiego e di lavoro e per lo sviluppo economico complessivo delle energie produttive. Le organizzazioni delle due categorie e i contratti da esse stipulati sono riconosciuti giuridicamente*». Questo principio di eguaglianza tra datori di lavoro e lavoratori trova il suo antecedente nel cosiddetto accordo, tra i rappresentanti dei sindacati e delle associazioni dei datori di lavoro, *Legien-Stinnes* del 15 novembre 1918. Tramite esso fu istituita la *Zentralarbeitsgemeinschaft*, adibita a dare concretezza alla collaborazione di classe.

⁸⁰ Un'altra costituzione contemporanea che si caratterizzò per l'attribuzione di un ruolo di tale preminenza al lavoro e ai lavoratori, a scapito dei proprietari, fu la Carta del Carnaro che all'art. IX affermava «Lo Stato non riconosce la proprietà come il dominio assoluto della persona sopra la cosa, ma la considera come la più utile delle funzioni sociali. Nessuna proprietà può essere riservata alla persona quasi fosse una sua parte; né può essere lecito che tale proprietario infingardo la lasci inerte o ne disponga malamente, ad esclusione di ogni altro. Unico titolo

Il diritto del lavoro fu considerato punto cardine poiché è tramite esso che si ritenne di potere dare un nuovo equilibrio nell'ambito dei rapporti sociali tra gruppi tra loro antagonisti.

Centrale è il sindacato, che non è visto come sovversivo rispetto agli interessi statali, ma come collaboratore dello Stato, complementare a esso, proprio in un'ottica, seppur embrionale, di sussidiarietà orizzontale. Si collocano in continuità con quest'idea i consigli di azienda ai sensi dell'art. 165 della Carta, organismi di democrazia industriale.

Gli antagonismi e le contraddizioni scaturenti da essi possono essere superati attraverso la contrattazione collettiva, che costituisce un mezzo di autodeterminazione delle forze sociali che si organizzano liberamente. In questo senso, si dovette passare per il riconoscimento dei sindacati che avvenne già nel 1916 con la legge sul servizio ausiliario, che istituì i collegi arbitrali che contemplavano anche la presenza di rappresentanti dei sindacati.

La Costituzione di Weimar riconobbe i conflitti sociali e si propose una loro risoluzione proprio attraverso la costituzione dei consigli economici di distretto e del *Reich*, che avrebbero dovuto, al contempo, erodere il potere parlamentare.

Queste istituzioni poterono determinare un superamento delle contrapposte idee liberali e socialiste proprio in chiave corporativa. Si doveva realizzare, parallelamente alle regolazioni da parte dello Stato, una forma di auto-organizzazione da parte della stessa società.

Il comunitarismo weimariano si concretizza in una visione pluralistica della società: lo Stato è un *Volkstaat* di «uomini socializzati» e non costituito da una massa informe di individui⁸¹. Viene instaurata una «democrazia collettiva» che si fonda sulla preponderanza degli interessi della collettività su quelli degli individui⁸². Lo Stato è chiamato a intervenire relativamente alla produzione e all'organizzazione degli interessi.

Tuttavia, la Repubblica di Weimar non riuscì a realizzare i propositi della sua carta costituzionale⁸³.

legittimo di dominio su qualsiasi mezzo di produzione e di scambio è il lavoro. Solo il lavoro è padrone della sostanza resa massimamente fruttuosa e massimamente profittevole all'economia generale».

Prima ancora dell'esperienza di Fiume e di quella della Repubblica di Weimar, fu prefigurata una riforma costituzionale in Portogallo, a seguito di un colpo di stato del 1917 attraverso il quale prese il potere Sidónio Pais, volta a modificare la forma costituzionale con la creazione di una camera in parte corporativa.

⁸¹ P. GROSSI, op. cit., p. 234 si riferisce a un intervento di Friedrich Naumann in seno all'Assemblea costituente.

⁸² P. GROSSI, op. cit., p. 234, utilizza l'espressione di Ernst Fraenkel «*Kollektive Demokratik*», secondo la quale, all'interno della collettività dello Stato, ciascuna collettività ha il suo rilievo e non può esserci l'imposizione dell'interesse del singolo su quello della collettività.

⁸³ Nel 1923 gli imprenditori riuscirono a far cadere nel vuoto la concessione della giornata lavorativa di otto ore con un decreto governativo che permetteva giornate di dieci ore. Questo portò i sindacati a uscire dalla *Arbeitsgemeinschaft*, che vide lo scioglimento del suo ufficio comune nel 1924; inoltre, già dal 1923 non ebbe più luogo la convocazione dell'assemblea plenaria del Consiglio economico del Reich. Si veda, sul tema, G. GOZZI, *Democrazia e pluralismo da Weimar alla Repubblica Federale Tedesca*, in *Scienza & Politica*, 1992, pp. 85 ss.

Si è parlato, in riferimento a questa esperienza, di corporativismo weimariano, che si caratterizzò per individuare soluzioni differenti rispetto a quelle dei successivi regimi fascisti, ma da cui, al contempo, tali ordinamenti politici trassero ispirazione proprio nell'ottica di superare le tradizioni liberiste senza aderire alle istanze socialiste: per realizzare, appunto, una terza via.

Ricoprì un ruolo di grande rilievo la Corte del Lavoro del *Reich* che interpretò il principio della comunità del lavoro elaborato dalla Costituzione attribuendo all'azienda una concezione istituzionalistica, analoga a quella che poi fu adottata nell'Italia fascista e durante gli anni del regime nazista. L'azienda sarebbe stata, secondo questa ideologia, al di sopra di lavoratori e imprenditori e, per tal modo, i suoi interessi avrebbero dovuto godere di una maggiore tutela rispetto agli interessi di costoro. Lo Stato avrebbe dovuto, quindi, collocarsi in una posizione neutrale rispetto alle due categorie e questo portò i sindacati a instaurare rapporti diretti con gli organi statuali, ponendo l'accento sul loro ruolo in materia di organizzazione del lavoro e di lotta alla disoccupazione⁸⁴.

Questa particolare attenzione dedicata ai lavoratori e al loro ruolo in seno all'organizzazione dell'attività di impresa permase nella Germania del secondo dopoguerra. Il sistema delle relazioni industriali tedesche è fortemente caratterizzato da questo modello di partecipazione del lavoratore, che prende il nome di *Mitbestimmung*.

Sia la Costituzione della DDR sia il *Grundgesetz* dedicarono un certo spazio al diritto al lavoro: all'art. 17 della Costituzione della DDR, di ispirazione stalinista oltre che weimariana, venne stabilito che «La disciplina della produzione nonché delle condizioni di salario e di lavoro nelle aziende viene effettuata sulla base di un'adeguata partecipazione degli operai e degli impiegati. Gli operai e gli impiegati esercitano tali diritti per mezzo dei sindacati e dei consigli di fabbrica». Si trattava, tuttavia, di un ordinamento con partito e sindacato unici: per forza di cose la partecipazione dei lavoratori non poté essere effettiva.

Il *Grundgesetz* mise in evidenza la libertà di lavoro, da cui non discende però la libertà di non lavorare: chi ha la capacità di lavorare deve farlo, non potendo gravare sullo Stato. L'art. 9 della Carta dispose che «Tutti i tedeschi hanno il diritto di formare unioni e società. Sono vietate le associazioni, i cui scopi o la cui attività contrastino con le leggi penali, ovvero siano dirette contro l'ordinamento costituzionale o contro il principio della comprensione tra i popoli. Il diritto di formare associazioni per la conservazione ed il miglioramento delle condizioni di

⁸⁴ Si veda, sul tema, S. MEZZADRA, *Lavoro e Costituzione nel laboratorio di Weimar. Il contributo di Hugo Sinzheimer*, in *Scienza & Politica*, 2000, pp. 21 ss., che offre uno studio dei lavori di Sinzheimer proprio in materia dell'embrionale forma di corporativismo ai tempi della Repubblica di Weimar.

lavoro ed economiche è garantito per ogni individuo e per tutte le professioni. Accordi che cerchino di limitare o impedire questo diritto sono nulli e illegali sono i provvedimenti diretti a tale scopo»⁸⁵.

7. I corpi intermedi nell'Italia liberale

Nell'Italia preunitaria un momento fondamentale fu rappresentato dallo Statuto albertino. Prima di esso, erano previste sanzioni di natura penale per coloro che avessero costituito associazioni senza aver richiesto l'autorizzazione all'autorità competente.

L'unica libertà collettiva che lo Statuto riconobbe era quella, all'art. 32, di «adunarsi pacificamente senz'armi»; quindi, non ci fu un riconoscimento espresso del diritto di associazione.

In effetti, il silenzio dello Statuto doveva essere interpretato in senso contrario all'ammissione di tale libertà; ma parte della dottrina, forse forzando la lettera della legge, fece discendere da tale disposizione il diritto di associazione. In senso coerente con questa conclusione si pose anche l'abrogazione, immediatamente successiva, delle disposizioni del codice penale del 1839 che sanzionavano la costituzione di associazioni in assenza di un'autorizzazione. Ciò avrebbe espresso una nuova tolleranza per le associazioni⁸⁶.

Dopo l'unificazione, riprese una tendenza più spiccatamente restrittiva in omaggio all'idea che qualsiasi corpo intermedio avrebbe potuto rappresentare una forza centrifuga capace di intaccare il nuovo equilibrio unitario. Seguì lo scioglimento da parte del governo di numerose associazioni politiche.

Questi atteggiamenti maggiormente repressivi perdurarono fino all'ascesa della Sinistra storica e intorno all'associazionismo si sviluppò un dibattito dovuto anche ai dubbi del Parlamento circa l'opportunità di affidare un potere di controllo e scioglimento così penetrante

⁸⁵ Si veda M.G. LOSANO, *Le Costituzioni della Germania post-bellica e i diritti fondamentali*, in *Revista de la Facultad de Derecho*, 2012, pp. 225 ss.

⁸⁶ In questo senso F. BERTOLINI, *Gli ordini professionali come corpi intermedi nell'esperienza dello Stato unitario*, in *Italian papers on federalism*, 2021, pp. 49 ss. Un elemento coerente con questa conclusione sta nel fatto che la Costituzione belga del 1831, cui lo Statuto albertino si era ispirato, garantiva formalmente tale libertà. Si veda anche, sul tema, E. CHELI, *Libertà di associazione e poteri di polizia: profili storici*, in P. BARILE (a cura di), *La pubblica sicurezza. Atti del convegno celebrativo del centenario delle leggi amministrative di unificazione*, Vicenza, 1967, pp. 273 ss.

in capo al governo. Il codice penale Zanardelli del 1889 si collocò, così, in una posizione di rifiuto nei confronti degli interventi preventivi e ridisegnò i limiti del diritto di associazione⁸⁷.

La realtà associativa dell'Italia post-unitaria, al di là degli atteggiamenti altalenanti manifestati dal pubblico potere, si caratterizzava per una particolare vivacità⁸⁸. Anzi, tutto il continente europeo, dopo le politiche rivoluzionarie di assoluta negazione, conobbe un sensibile fermento nello sviluppo della vita associativa⁸⁹. La stessa Francia non fu esente da tale fenomeno⁹⁰.

La diffusione delle comunità intermedie non fu uniforme nel territorio italiano e si registrò un maggior riscontro nelle aree dell'Italia settentrionale rispetto a quelle centrali e meridionali.

La seconda metà dell'Ottocento si caratterizzò, poi, per il trionfo del capitalismo, che porta con sé un gravoso peso dal punto di vista sociale, oltre che, per le classi sfruttate dal fenomeno, una grande occasione di comunicazione e partecipazione in comune. Si collocano in questo contesto le avanzate dei movimenti socialisti e solidaristici, questi ultimi accettati dalla borghesia⁹¹.

La società non poteva essere più ridotta alla dicotomia Stato-individuo, bensì erano presenti ed effettive plurime associazioni. Il cittadino, fino ad allora solo individuo entro lo Stato, acquisisce una «cittadinanza più sostanziale»⁹².

⁸⁷ Erano plurime le ipotesi di reato associativo. Si può fare riferimento alla costituzione di associazioni armate per attentare all'indipendenza o all'unità dello Stato o alla persona del sovrano o di un membro di casa Savoia, alle associazioni a delinquere e quelle volte all'attività di apologia di un reato, di incitamento alla disobbedienza alla legge (art. 248), di eccitazione all'odio fra classi in modo da attentare alla pubblica tranquillità (art. 251).

Era, inoltre, previsto il reato di cospirazione, che puniva coloro che avessero voluto commettere un fatto volto a sottoporre lo Stato alla dominazione straniera, a menomare l'indipendenza, minare l'unità, oppure coloro che avessero commesso un fatto volto a impedire che il re potesse esercitare la sovranità, oppure volto alla commissione di reati contro capi di Stato stranieri, o a impedire il funzionamento del parlamento, a cambiare con la forza la costituzione, la forma di governo, la linea di successione al trono, a incitare la sollevazione armata contro i poteri dello Stato (art. 134). Sul tema, si veda, G.A. DE FRANCESCO, *I reati di associazione politica. Storia, costituzione e sistema dell'analisi strutturale delle fattispecie*, Milano, 1985, pp. 1 ss.

⁸⁸ G. CAHEN, A. GRUNEBaum, R. WORMS, *Conseil d'État. Série d'études sur le droit d'association dans les législations étrangères*, Parigi, 1899, pp. 1 ss., rilevarono come lo spirito associazionista italiano fosse particolarmente vitale e individuarono un filo conduttore che legava i *collegia* romani, le corporazioni medioevali, le società di mutuo soccorso, le associazioni sindacali, ricreative, scientifiche, letterarie che in quegli anni stavano fiorendo e riconobbero a queste realtà una funzione pubblicistica.

⁸⁹ Sul tema, si può vedere F. CONTI, *Associazione*, in A.M. BANTI, A. CHIAVISTELLI, L. MANNORI, M. MERIGGI (a cura di), *Atlante culturale del Risorgimento. Lessico de linguaggio politico dal Settecento all'Unità*, Roma-Bari, 2011, pp. 43 ss.

⁹⁰ M. AGULHON, *Il salotto, il circolo e il caffè. I luoghi della sociabilità nella Francia borghese (1810-1848)*, Roma, 1993, pp.1 ss., dà atto della costituzione di numerosi circoli, confraternite, *chambres*, società di mutuo soccorso.

⁹¹ P. GROSSI, op. cit., p. 190, dà conto di come parte della borghesia ritenesse necessario accontentare, seppur limitatamente, le pretese avanzate dai proletari, accettando così «nulla più che solidarismo».

⁹² P. GROSSI, op. cit., p. 221, osserva come a ciò corrisponda anche una perdita di autorevolezza e di potere da parte dello Stato. Oltre a una giuridicità legale, si può osservare il sorgere della giuridicità della quotidianità.

Iniziarono a prendere piede particolari forme di carità privata e al contempo si mossero interventi di assistenza sistematica che anticiparono lo Stato sociale moderno. L'approccio prevalentemente utilizzato era quello della carità legale: a livello statale erano operate forme di controllo e vigilanza nei confronti delle molteplici istituzioni di beneficenza, e per lo più di matrice religiosa. Accanto agli enti locali dei comuni e delle province, ebbero un ruolo di primo piano le Opere pie. Esse agirono al fine di far fronte alle nuove emergenze di povertà ed emarginazione, dilaganti in Europa.

La presenza di plurimi ordinamenti prima dell'Unità d'Italia si riverberò anche sulle regolamentazioni delle Opere pie e degli istituti di beneficenza che furono molteplici e le differenze di regolamentazione permasero anche nei primi decenni che seguirono l'unificazione⁹³.

Le Opere pie costituirono un pilastro in ambito assistenziale e sanitario del paese⁹⁴. La legge Crispi del 1890, la legge 17 luglio 1890, n. 6972, perseguì l'obiettivo di imporre un controllo pubblico di maggiore imponenza e in questo senso, proprio al fine di una laicizzazione delle stesse, le rinominò come Istituzioni pubbliche di beneficenza, Ipb, e prevede il coordinamento della loro attività per il tramite della Congregazione di carità, organo comunale in cui le Ipb destinate ad attività elemosiniere dovevano confluire proprio ai sensi della legge Crispi. Tuttavia, rimasero al di fuori quelle con i patrimoni più fiorenti.

Il problema della salute, tuttavia, restava affrontato, da parte dei poteri pubblici, al fine di fare fronte a possibili epidemie; e l'azione dello Stato, sotto questo punto di vista, evidentemente poco attento al benessere dei singoli, si fondava su questo particolare obiettivo⁹⁵. Ciò non poté che implementare un'azione dal basso, data la maggiore vicinanza e il maggiore interesse a salvaguardare le classi più deboli.

8. L'esperienza fascista e il modello neocorporativo

⁹³ La sanità soprattutto era retta in modo diseguale tra comune e comune, nord e sud, città e campagna, proprio dalle Opere pie. Ne danno conto C. GIORGI, I. PAVAN, *Storia dello Stato sociale in Italia*, Bologna, 2021, pp. 27-28.

⁹⁴ Esse, all'inizio del 1900, erano 27.078. Lo riferiscono C. GIORGI, I. PAVAN, op. cit., p. 28, che fanno riferimento a *Annuario Statistico Italiano 1905-1907*, Roma, 1908, p. 54.

⁹⁵ Ne danno conto sempre C. GIORGI, I. PAVAN, op. cit., pp. 28-29.

Nel ventennio fascista si assistette com'è noto all'annichilimento di qualsiasi istanza pluralista, a un'organizzazione della società di stampo totalitarista, completamente dominata dal potere pubblico⁹⁶.

Nel 1926 fu imposto lo Stato monopartitico e venne soppressa ogni libertà politica. Ogni partito e movimento contrario al fascismo fu sciolto, furono chiusi gli organi di stampa dell'opposizione.

Il disegno totalitarista del regime dovette misurarsi con la presenza nel Paese di varie forme di auto-organizzazione d'interessi, specialmente di tipo mutualistico, cooperativistico e assistenziale. Questi enti non vennero soppressi, ma sottoposti a un penetrante controllo statale e riconvertiti per essere inquadrati nel nuovo Stato corporativo. Nel 1925 fu sciolta la Federazione italiana delle società di mutuo soccorso e fu istituita al suo posto la Federazione nazionale fascista della mutualità. Nel 1926 fu istituito l'Ente nazionale fascista della cooperazione⁹⁷. Furono istituiti organi periferici perché potessero curarsi delle nuove attività di controllo dello Stato⁹⁸.

⁹⁶ Si può vedere S. TRENTIN, *Dieci anni di fascismo totalitario in Italia. Dall'istituzione del Tribunale speciale alla proclamazione dell'Impero (1926-1936)*, Roma, 1975, pp. 9-32 in particolare.

⁹⁷ Ne danno conto P. FERRARESI, *Studi sul potere locale. Materiali per l'analisi delle strutture di potere nelle comunità locali con particolare riferimento agli studi americani*, Milano, 1971, pp. 123 ss.; C. DE MARIA, *L'evoluzione del Terzo settore dal Novecento a oggi*, in E. ROSSI, S. ZAMAGNI (a cura di), *Il Terzo settore nell'Italia unita*, Milano, 2011, p. 91.

⁹⁸ Il regime tentò di imporre controlli maggiormente penetranti nei confronti delle Opere pie – che, secondo *Annuario Statistico Italiano 1919-1920*, Roma, 1925, p. 103, erano 31.543 agli inizi degli anni venti – e in questo senso nell'aprile del 1923 fu emanato un decreto che attribuiva al Ministero dell'Interno la facoltà di sciogliere le amministrazioni delle Congregazioni di carità dei comuni e di affidarne la gestione a un commissario al fine di proporre le riforme ritenute opportune. Le Ipb furono ulteriormente rinominate Istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza, Ipab, proprio al fine di dettare una presa di distanza rispetto all'età liberale: lo Stato, aggiungendo il lemma «assistenza» si faceva promotore in prima persona di qualcosa di più ampio rispetto alla natura filantropica, caritatevole e quindi privatistica, che stava dietro alla semplice «beneficenza». Nel dicembre seguente, con due provvedimenti vennero attribuiti particolari poteri al Ministero dell'Interno e ai prefetti: essi ebbero la facoltà di «curare il coordinamento delle varie forme di assistenza e beneficenza e dei vari modi di erogazione nei singoli comuni e nell'interno del circondario», di vigilare sulla gestione delle Congregazioni di carità e delle Ipab e di promuovere l'accorpamento delle stesse, in particolare di quelle che non avessero avuto una rendita superiore alle 20.000 lire annue. Al fine del controllo di queste realtà, il regime puntava sulla loro semplificazione e riduzione e così crebbe il numero delle Ipab che furono obbligate a sciogliersi o a confluire nelle Congregazioni di carità. Inoltre, il regio decreto 30 dicembre 1923, n. 3048, stabilì che entro il 1925 i prefetti avrebbero dovuto operare una revisione degli scopi delle «Opere pie di culto, dei lasciti e dei legati di culto», per accertare che i lasciti a tali fini corrispondevano a un reale bisogno della popolazione del territorio; se così non fosse stato, sarebbero conseguite la trasformazione o la chiusura di tali istituti. Tuttavia, ciò condusse a scontri tra Chiesa e regime e portò a una sospensione delle trasformazioni e delle fusioni a opera dei prefetti, fino a che, con la legge 17 giugno 1926, n. 1187, Chiesa e fascismo raggiunsero un punto intermedio e il provvedimento di accorpamento divenne solamente facoltativo e fu imposto ai prefetti di ottenere preventivamente il parere del vescovo prima di decidere dell'accorpamento o della chiusura di tali enti. In ogni caso lo Stato si impose per l'ottenimento del controllo delle Congregazioni di carità, che controllavano a loro volta le Ipab, che furono poi obbligate a sostenere in senso economico alcuni enti assistenziali legati al regime, e in particolare all'Opera nazionale per la protezione della maternità e dell'infanzia, l'Onmi, a cui dovevano concedere a titolo gratuito l'utilizzo di immobili e locali. Si veda C. GIORGI, I. PAVAN, op. cit., pp. 132-135.

Rappresentò una mira dello Stato fascista il suo inserimento e quello del partito nell'ambito della pubblica assistenza. In questo senso si colloca l'istituzione delle Opere assistenziali, Oa, sotto la direzione del Partito nazionale fascista, e dell'Ufficio opere assistenziali, affidato ai fasci femminili, rispettivamente nel 1926 e nel 1927. A essi seguì l'istituzione degli Enti opere assistenziali, Eoa, costituiti presso ogni federazione provinciale del partito e sottoposti alla direzione del segretario federale; essi conobbero un progressivo ampliamento delle loro competenze fino a «invadere» il campo prima di allora affidato tradizionalmente alle Opere pie e poi agli Ipad, l'assistenza agli indigenti. Attraverso l'insinuazione dello Stato e del partito in seno a quegli ambiti che prima di allora erano appannaggio di aggregazioni di privati, il regime esercitò sempre di più il controllo anche in queste particolari materie, marginalizzando l'opera dei gruppi⁹⁹.

Il regime fascista si caratterizzò, come è noto, per l'istituzione di un sistema corporativo¹⁰⁰. Il modello corporativo intendeva superare quella che il marxismo chiama lotta di classe, le contrapposizioni tra lavoratori e datori di lavoro che si erano create e acuite nel corso dell'età liberale: le corporazioni li avrebbero uniti in favore dei superiori interessi della Nazione¹⁰¹.

Si tratta di un fenomeno completamente diverso rispetto a quello delle corporazioni medioevali tanto osteggiate negli anni della Rivoluzione francese: mentre quelle furono forme di autorganizzazione delle arti e dei mestieri, il corporativismo fascista era funzionale al controllo statalista sul mercato: le corporazioni fasciste furono, quindi, enti pubblici, costituiti per ciascun settore della produzione.

Il corporativismo fascista fu concepito come una «terza via», un terzo modo di intendere le relazioni intercorrenti tra Stato, economia e società, alternativa rispetto a liberismo e

⁹⁹ Dà conto di questa particolare tendenza del regime fascista e fa riferimento alle molteplici «creature» istituite dallo Stato e dal partito C. GIORGI, I. PAVAN, op. cit., pp. 135-145.

¹⁰⁰ Il sistema corporativo, per altro, ebbe anch'esso un ruolo in ambito di assistenzialismo. Lo riporta C. GIORGI, I. PAVAN, op. cit., pp. 145 ss., ed erose così lo spazio che gli enti privati si erano presi in epoca liberale.

¹⁰¹ P. RESCIGNO, *La rappresentanza degli interessi organizzati*, in *Persona e comunità. Saggi di diritto privato*, Bologna, 1966, rist. Padova, 1987, pp. 62 ss. e pp. 95 ss., ricorda e commenta il pensiero di J. KAISER, *Die Rappäsentation organisierter Interessen*, Berlino, 1956. Le organizzazioni di interessi sorgerebbero come strumento di difesa degli individui rispetto all'imponente crescita del sistema capitalistico. Il (neo)corporativismo nasce in alternativa al sindacalismo e contrappone all'idea di classe, che resta in una prospettiva individualista, quella di ordine o stato, dotata al contrario di una prospettiva collettivista che dovrebbe trascendere la categoria professionale di riferimento. Kaiser considera il corporativismo come un obiettivo nell'attività statale di educazione e controllo degli individui e non una modalità di organizzazione degli interessi; osserva che, al fine di colmare il vuoto creatosi in età liberale tra Stato e cittadino, vi è necessità che le corporazioni si costituiscano spontaneamente e non sulla base dell'esercizio del pubblico potere; insiste infine sull'effettiva parità che deve sussistere tra i componenti delle corporazioni perché esse possano effettivamente contemperare gli interessi che vengono in rilievo nella categoria produttiva di riferimento: a queste condizioni, il corporativismo potrebbe effettivamente costituire una terza via tra individualismo e comunismo.

socialismo, sistemi ritenuti ormai fallimentari¹⁰². Un particolare impulso alla sua realizzazione venne dalla crisi di Wall Street del 1929, che si ripercosse sull'economia mondiale¹⁰³ e portò tutti gli Stati, anche quelli dalle tradizioni maggiormente liberali come il Regno Unito e gli Stati Uniti, ad assumere un atteggiamento maggiormente dirigista dell'economia per poter salvaguardare l'ordine sociale. La grande crisi generò un forte senso di sfiducia nei confronti del modello capitalistico e rappresentò per l'Italia l'occasione di mettere in atto l'idea neo-corporativa.

Le corporazioni dell'Italia fascista furono istituite con la legge 5 febbraio 1934, n. 164¹⁰⁴. Esse avrebbero dovuto costituire forme di gestione delle categorie produttrici e avrebbero dovuto riformare il sistema di rappresentanza¹⁰⁵. In ciascuna confluivano rappresentanti dei lavoratori designati dal sindacato fascista, rappresentanti dei datori di lavoro e rappresentanti del governo. Furono dunque un luogo di risoluzione delle controversie tra lavoratori e datori di lavoro collocati in una posizione di parità, con l'obiettivo di eliminare ogni conflittualità sociale

¹⁰² Sostennero il declino di questi sistemi C.E. FERRI, *La tradizione economica e il corporativismo*, in *Giornale degli Economisti e Rivista di Statistica*, 1930, pp. 877 ss.; A. FANFANI, *Declino del capitalismo e significato del corporativismo*, in *Giornale degli Economisti e Rivista di Statistica*, 1934, pp. 381 ss.

Deve comunque essere rilevato che furono plurime le riflessioni sul corporativismo in epoca fascista e furono diversi i modelli prospettati dalle dottrine, prima dell'effettiva istituzione delle corporazioni. Ne danno conto, tra gli altri, L. ORNAGHI, *La "Nuova Scienza" nell'età Fascista: Economia e politica alle origini del Corporativismo*, in *Il Politico*, 1982, pp. 479 ss.; G. MARONGIU, *La crisi del 1929 e le ripercussioni sull'Europa e sull'Italia negli anni '30*, in P. BARDUCCI, P. BINI, L. CONIGLIELLO (a cura di), *Il Corporativismo nell'Italia di Mussolini. Dal declino delle istituzioni liberali alla Costituzione repubblicana*, Firenze, 2017, pp. 1 ss.; P. BINI, *Gli economisti e il corporativismo nell'Italia fascista*, in P. BARDUCCI, P. BINI, L. CONIGLIELLO (a cura di), *Le sirene del corporativismo e l'isolamento dei dissidenti durante il fascismo*, Firenze, 2021, pp. 43 ss.

Secondo una prima impostazione, il corporativismo sarebbe stato lo strumento giuridico volto a rendere più efficace la regolamentazione dei rapporti lavorativi e a determinare una maggiore efficienza nella produzione e nella distribuzione; quindi, sarebbe stato più opportuno che non ci fosse un controllo statale dell'economia e che non potessero essere operate limitazioni all'iniziativa privata e alla proprietà, ma che lo Stato potesse intervenire solo a fini di razionalizzazione. In questo senso, G. ARIAS, *L'economia nazionale corporativa*, Roma, 1929, pp. 1 ss.

Secondo una diversa opinione, che prevalse, la proprietà privata doveva essere intesa secondo una concezione sociale e doveva essere predisposto un intervento dello Stato in senso programmatore della produzione e della distribuzione della ricchezza: lo Stato doveva intraprendere un'opera di responsabilizzazione delle categorie sociali ed economiche. In questo senso, L. AMOROSO, A. DE STEFANI, *La logica del sistema corporativo*, in *Rivista internazionale di scienze sociali e discipline ausiliarie*, 1933, pp. 393 ss.; R. BENINI, *L'ordinamento corporativo della nazione e l'insegnamento dell'economia politica (Lettera aperta al professor Ugo Spirito)*, Roma, 1930, pp. 161 ss.; A. SERPIERI, *La disciplina corporativa della produzione con particolare riguardo all'agricoltura*, in *Giornale degli Economisti e Rivista di Statistica*, 1936, pp. 133 ss.

Una terza proposta fu quella della «corporazione proletaria», e avrebbe comportato il passaggio del capitale dagli azionisti ai lavoratori: questa soluzione differiva dalle teorie comuniste, perché avrebbe reso proprietari i lavoratori e non lo Stato. In questo senso, U. SPIRITO, *L'economia programmatica corporativa*, in AA. VV., *L'economia programmatica*, Firenze, 1933, pp. 169 ss.

¹⁰³ R. OVERY, *Crisi tra le due guerre mondiali. 1919-1939*, Bologna, 2009, pp. 83 ss., osserva le tensioni sociali provocate dall'indigenza portata dalla disoccupazione, che aveva colpito ogni paese.

¹⁰⁴ L'istituzione delle corporazioni rappresenta l'esito di un percorso di riforma durato anni. Le tappe principali si rinvengono nell'istituzione del Ministero delle corporazioni nel luglio del 1926, nell'emanazione della Carta del lavoro del 21 aprile 1927 e nella creazione del Consiglio nazionale delle corporazioni nel marzo del 1930.

¹⁰⁵ G. MELIS, *Fascismo (ordinamento costituzionale)*, in *Digesto*, Torino, 1991, p. 22, afferma che le corporazioni in pratica furono un «macchinoso apparato sostanzialmente inerte».

all'interno di ciascuna categoria produttiva. Ma la loro funzione era anche di regolamentare la prestazione di lavoro, orientare le politiche aziendali in armonia con i superiori interessi della produzione e della nazione, e in definitiva sottrarre l'economia alle dinamiche del libero mercato per consentirne all'autorità governativa un completo controllo. Con tutto ciò il corporativismo si proponeva in sostanza come un'alternativa al sistema parlamentare delineatosi nello Stato liberale ottocentesco: quello si basava sulla rappresentanza popolare individuale, questo sulla rappresentanza delle categorie produttive.

Un momento cruciale nell'edificazione del sistema fu rappresentato dalla promulgazione della Carta del lavoro, il 21 aprile 1927, simbolicamente in occasione del Natale di Roma. Nel documento venivano appunto affermati i principi del corporativismo fascista: l'abolizione dei diritti di sciopero e serrata, l'istituzione della magistratura del lavoro, il riconoscimento di un'unica associazione fascista per ciascuna categoria di lavoratori e la costituzione del Ministero delle corporazioni. Emblematico è l'art. 1 della Carta, che affermò espressamente la superiorità dell'organismo statale sugli individui sia presi singolarmente sia uniti in gruppi¹⁰⁶. Inoltre, essa definì il lavoro come «dovere sociale», posto al fine dello «sviluppo della produzione nazionale», proprio ponendosi in netto contrasto con le logiche individualiste liberali.

L'assetto corporativo, dunque, si fondava sulle collettività organizzate e sugli interessi di cui esse erano portatrici, pur sempre in continuità con i superiori interessi della nazione. Dal punto di vista sociale e politico, il corporativismo fu volto a superare la stretta dicotomia Stato-cittadino e, dal punto di vista economico, rappresentò una forma di cooperazione tra le diverse categorie produttive¹⁰⁷. Si trattò di un sistema fondato, quindi, sull'incontro di diverse collettività e, apparentemente, riconobbe una qualche forma di pluralismo; ma si trattò evidentemente di un pluralismo posticcio, sottoposto agli ideali fascisti, inderogabili da alcun interesse né di categoria né tanto meno individuale.

L'esperienza italiana, pionieristica nell'ideazione di un modello che prima di allora non era mai stato applicato, ma solo discusso, destò particolare interesse a livello internazionale, anche in virtù dell'intensa opera di propaganda che il regime condusse all'estero¹⁰⁸, sostenendo che

¹⁰⁶ «La nazione italiana è un organismo avente fini, vita, mezzi di azione superiori per potenza e durata a quelli degli individui divisi o raggruppati che la compongono. È una unità morale, politica ed economica che si realizza integralmente nello Stato fascista».

¹⁰⁷ Offre riflessioni di tale fatta sul corporativismo P. GROSSI, op. cit., pp. 244-246.

¹⁰⁸ M. PASETTI, *L'Europa corporativa. Una storia transnazionale tra le due guerre mondiali*, Bologna, 2017, pp. 153 ss., dà atto degli studi che furono fatti sul modello italiano in numerose testate estere e dell'interesse che fu espresso anche all'interno dell'Organizzazione internazionale del lavoro.

tale sistema aveva permesso all'Italia di rispondere positivamente alla crisi in atto in quegli anni.

Il modello corporativo conobbe quindi una vivace circolazione¹⁰⁹ e fu adottato negli ordinamenti totalitari «di destra», rimanendo in vigore nella Spagna franchista e nel Portogallo di Salazar fino alla metà degli anni Settanta¹¹⁰.

Quanto all'Italia, la caduta del regime fascista portò già con il procedimento costituzionale che si concluse nel 1948 una concezione dei corpi intermedi completamente nuova, affrancata dalle suggestioni dello Stato totalitarista.

¹⁰⁹ Si veda anche a questo riguardo M. PASETTI, *L'Europa corporativa*, cit., pp. 258 ss.

¹¹⁰ In Spagna, nel 1926, sotto il regime di Miguel Primo de Rivera, fu promossa una riforma dell'ordinamento sindacale ispirata dall'esperienza italiana (ma meno centralista, e in qualche misura influenzata anche dal sistema belga); fu inoltre istituita l'*Organización nacional corporativa*. L'esperienza fascista influenzò anche l'esperimento corporativo dell'*Estado Novo* portoghese. Il Portogallo di Salazar fu il primo Stato europeo a darsi negli anni trenta una Costituzione corporativa, e il primo articolo della Costituzione fu sostanzialmente identico a quello della Carta del lavoro.

La ripresa del modello corporativo nella Germania nazionalsocialista ebbe caratteri spiccatamente propri e in parte contraddittori (si vedano, tra gli altri, P. SCHMITTER, *Still the Century of Corporatism?*, in *The Review of Politics*, 1974, pp. 85 ss.; G. GOZZI, *Modelli politici e questione sociale in Italia e Germania fra Otto e Novecento*, Bologna, 1988, pp. 87 ss. in particolare). In Germania si sentì la necessità di allontanare le organizzazioni proletarie dall'ideologia marxista e, per tal modo, nel 1933 fu istituito il *Deutsche Arbeitsfront*, Fronte del lavoro tedesco, in cui furono obbligati a confluire i sindacati che, conseguentemente, persero la loro autonomia. Esso ricomprendeva tutti i produttori, datori di lavoro e lavoratori, fatta eccezione per agricoltori e funzionari, e si fondava sul fine della educazione dei lavoratori tedeschi al nazionalsocialismo. In questo senso furono istituite anche la Camera di cultura del *Reich*, organizzazione corporativa delle attività culturali e artistiche, e la Cooperazione delle attività agricole, al fine di costituire un modello economico dell'agricoltura regolato dallo Stato. Tali corpi sociali si trovano completamente vincolati dal controllo dello Stato.

Tuttavia, l'esperienza strettamente corporativa ebbe vita breve, poiché la legge sull'ordinamento del lavoro nazionale del 1934 elaborò un differente sistema in materia di relazioni sociali che ignorava qualsiasi modello associazionista. Era prevista una regolamentazione contrattuale per mezzo dell'ordinamento aziendale: a decidere su ogni questione riguardante l'impresa era il capo dell'azienda con autorizzazione dei fiduciari nazionali del lavoro di nomina governativa. Il Fronte del lavoro tedesco fu ridotto a una mera funzione consultiva. Il sistema italiano poneva, invece, lavoratori e datori di lavoro in una posizione di parità.

Il carattere corporativo permase ai sensi della legge sulla costruzione organica dell'economia del 1934 che prevedeva che l'economia industriale dovesse essere organizzata in gruppi diretti da un presidente sulla base dei principi nazionalsocialisti; questo avrebbe dovuto occuparsi del gruppo e dei suoi membri osservando gli interessi nazionali e dell'economia industriale.

Osservano l'esperienza corporativa teutonica, tra gli altri, P. SCHMITTER, *Still the Century of Corporatism?*, cit., pp. 85 ss.; G. GOZZI, *Modelli politici e questione sociale in Italia e Germania fra Otto e Novecento*, cit. Secondo P. GROSSI, op. cit., pp. 246 ss., l'esperienza tedesca si caratterizzò per un ancora maggiore radicalismo rispetto a quella italiana.

Furono molti altri gli ordinamenti che, conoscendo un processo di fascistizzazione, si ispirarono al modello italiano, seppur inserendo caratteristiche del tutto autoctone: l'Austria di Dolfuss, la Polonia di Piłsudski, la Grecia di Metaxas, la Bulgaria, la Romania, la Slovacchia, il regime di Vichy. Un esempio d'oltreoceano è rappresentato dal sistema argentino, osservato da F. FINCHELSTEIN, *Transatlantic Fascism. Ideology, Violence and the Sacred in Argentina and Italy, 1919-1945*, Durham-Londra, 2010, pp. 42 ss. in particolare. Su come all'idea di corporativismo possano essere ricondotte plurime esperienze con tratti di differenza anche marcati, si veda L. BAUDIN, *Le corporativisme. Italie, Portugal, Allemagne, Espagne, France*, Parigi, 1942, pp. 4 ss.

9. Istanza pluralista e valorizzazione degli enti senza scopo di lucro nel pensiero giuridico europeo del secondo dopoguerra. Le vicende italiane

A partire dal secondo dopoguerra, con la caduta dei regimi autoritari che si erano imposti nello scenario europeo e che avevano osteggiato qualsiasi forma di organizzazione in ragione del timore di un antagonismo nei confronti delle politiche del regime, nel contesto di una società ancora poco avvezza al pluralismo, iniziò a svilupparsi un pensiero diametralmente opposto che, ponendo l'accento sulla riscoperta libertà degli individui di perseguire anche interessi personali e nei modi ritenuti più opportuni, non negò la possibilità di riconoscimento di autonomie collettive.

È senz'altro di grande interesse il contributo che Pietro Rescigno ha dato su questo tema, proprio mosso dall'idea di offrire una rivitalizzazione ai corpi intermedi alla luce del nuovo disegno costituzionale, che ha elaborato una società che attribuisce rilievo preminente ai valori della solidarietà e della partecipazione, oltre che dell'equità¹¹¹.

La possibilità per i privati di organizzarsi e di perseguire interessi collettivi, secondo questa concezione democratica e pluralista, non dovrebbe incontrare i limiti che fino ad allora gli ordinamenti avevano posto, che invece possono essere ravvisati da parte di chi osserva il fenomeno con uno sguardo ideologico e, dunque, si aspetta che i corpi intermedi debbano perseguire determinate finalità¹¹².

Dalla fine della Seconda guerra mondiale a oggi la società italiana si è diretta verso questo modello pluralista. Nel pluralismo può anche essere osservata una risposta all'invasione del totalitarismo, come sistema di riaffermazione della libertà e della dignità dell'individuo¹¹³.

¹¹¹ P. RESCIGNO, *Persona e comunità. Saggi di diritto privato*, cit., costituisce una raccolta di riflessioni dell'Autore sul tema dei corpi intermedi. A questa prima raccolta hanno seguito P. RESCIGNO, *Persona e comunità. Saggi di diritto privato vol. II*, Padova, 1988, cit., e P. RESCIGNO, *Persona e comunità. Saggi di diritto privato vol. III*, Padova, 1999, cit.

¹¹² P. RESCIGNO, *Ascesa e declino della società pluralista*, in *Persona e comunità. Saggi di diritto privato*, Bologna, 1966, pp. 9 ss., osserva come la dottrina cristiana abbia visto come limite il perseguimento del fine, difficilmente suscettibile di essere riempito di un contenuto concreto, del «bene comune» e come tale nozione, così astratta, possa essere utilizzata, come del resto accadde, come pretesto per la compressione della libertà degli individui; al contrario, nel sistema nordamericano è data centralità ai mezzi e non ai fini perseguiti. Fa, inoltre, riferimento a H.S. KARIEL, *The Decline of American Pluralism*, in *Stanford University Press*, p. 147, e osserva come, in contrapposizione alle esperienze continentali, il pluralismo di matrice anglosassone si caratterizzi per non definirsi solamente secondo un'accezione negativa per cui è pluralista la società non monopartitica, che non abbia un solo sindacato o una Chiesa di Stato.

¹¹³ P. RESCIGNO, *Le società intermedie*, in *Persona e comunità*, vol. I, Padova, 1987, pp. 40-41, osserva come le esperienze totalitarie abbiano operato forme di riconoscimento dei gruppi, ma solo attraverso incorporazioni nelle loro strutture: un esempio in tal senso è costituito dal sindacato di Stato.

Il benessere economico che arrivò nel nostro Paese negli anni successivi al secondo dopoguerra portò a un desiderio di emancipazione sociale e partecipazione alla vita pubblica da parte dei consociati.

Questa nuova valorizzazione del pluralismo prende le mosse non dall'idea che l'attivismo privatistico possa essere utile al perseguimento delle finalità pubblicistiche, come avverrà nell'ottica successiva e odierna della sussidiarietà orizzontale, bensì da una concezione di libertà individuale che non è forzatamente in contrapposizione con gli interessi statali e che comunque è degna di essere garantita e valorizzata. Prende piede il desiderio di dare nuova linfa allo spirito democratico e così anche ai corpi intermedi, soffocati fino a quel momento dai regimi autoritari.

Si può osservare una relazione di assoluta continuità tra il costituzionalismo del Novecento e le istanze pluraliste democratiche dell'epoca¹¹⁴.

La disciplina dei corpi intermedi ha dovuto fare i conti con l'entrata in vigore della Costituzione che ha introdotto un nuovo paradigma e da cui sono scaturiti nuovi studi sul tema. È stata proprio l'entrata in vigore della Costituzione che ha dettato l'inizio di un processo evolutivo per le forme giuridiche, avendo elaborato principi anche contrastanti con le regole codicistiche.

La Costituzione del 1948, redatta dall'Assemblea costituente dopo l'abolizione della monarchia, fu evidentemente il frutto della cooperazione e del compromesso tra molteplici forze politiche, in particolare cattoliche, liberali, ma anche marxiste che furono parte dell'Assemblea, che portarono all'elaborazione di una costituzione intesa in senso moderno, come la Costituzione di Weimar e non una mera carta dei diritti. Tuttavia, si vollero proporre delle limitazioni al potere dello Stato attraverso il «diritto positivo dei gruppi» e non con i «diritti naturali dell'individuo»¹¹⁵.

La carta repubblicana si improntò così sul paradigma del pluralismo, in senso economico, giuridico e politico, ed esso si può collocare come garanzia del predicato democratico, che la Costituzione è stata tesa a realizzare¹¹⁶. Da questa riscoperta del pluralismo ha disceso il

¹¹⁴ P. RESCIGNO, *Ascesa e declino della società pluralista*, in ult. op. cit., vol. I, Padova, 1987, p. 3, rileva come i giuristi del tempo abbiano svolto numerose riflessioni in tema di corpi intermedi, anche alla luce dell'entrata in vigore della Costituzione e del suo art. 2.

¹¹⁵ Così, P. RESCIGNO, *Le società intermedie*, in ult. op. cit., p. 41. Si è trattato di forme di scomposizione del potere, ma dall'esterno.

¹¹⁶ Allora il pluralismo rappresentava una novità a cui le forze politiche che parteciparono alla redazione della Costituzione non erano avvezze: né i gruppi di ideologia marxista né quelli di tradizione liberale né cristiana, anche se in effetti è stato proprio dalla dottrina cristiana che presero le mosse le istanze pluraliste. La società italiana del tempo non presentava i presupposti da cui potessero determinarsi la nascita e il fiorire delle «grandi società pluraliste». In questo senso, P. RESCIGNO, *Dottrine ed esperienza del pluralismo*, in *Persona e comunità*, vol. II,

recupero dei corpi intermedi, che hanno un ruolo centrale nell'affermazione concreta del principio di eguaglianza¹¹⁷ e così anche un allargamento delle basi della sovranità¹¹⁸. Il pluralismo rappresenta il frutto di una cultura giuridica nuova, capace di realizzare una netta discontinuità con il pensiero del passato¹¹⁹.

Il giurista non poté non fare i conti con il fatto che, oltre al diritto dello Stato, vi sono plurimi ordinamenti che presentano caratteristiche che si riteneva fossero peculiari dello Stato¹²⁰.

Nell'ordinamento italiano del secondo dopoguerra la meditazione in tema di corpi intermedi da parte dei giuristi ha tratto il proprio fondamento, in particolare, nell'art. 2 Cost. che attribuisce protezione costituzionale alle formazioni sociali espressione della personalità individuale e ambito di svolgimento dei diritti fondamentali¹²¹; la persona umana trova riconoscimento secondo una duplice dimensione, individuale e sociale, e questa visione collettiva del singolo è proprio frutto di un pensiero che si è sviluppato nell'Europa del secondo dopoguerra¹²².

Padova, 1988, pp. 360-362, fa riferimento al modello nordamericano, che era stato osservato da Tocqueville e si caratterizza per vedere l'incontro di differenti gruppi etnici, linguistici, religiosi.

Sempre P. RESCIGNO, *Le due «versioni» del pluralismo*, ult. op. cit., pp. 378 ss., fa riferimento a come radici cattoliche e socialiste si collochino alla base della nozione costituzionale di pluralismo, senza contraddirsi tra loro. La tradizione cattolica si rifà a quei modelli che subirono le diffidenze dei tempi immediatamente precedenti e quindi in particolare ai modelli delle corporazioni medioevali, poi sostituiti dalle organizzazioni professionali, che si caratterizzano per lo più per la cooperazione e la mutualità. Il punto di vista socialista, invece, si focalizza sui movimenti operai, fondati sulla finalità dell'organizzazione dei lavoratori e di matrice contestativa. Al contrario, la nozione di pluralismo nordamericano è anche di tipo collaborativo, che ammette che i gruppi possano sostituire lo Stato.

¹¹⁷ Il principio garantista delle formazioni sociali entro cui è espressa la personalità degli individui trae le proprie radici nell'ideologia cristiana; e in questo senso P. RESCIGNO, *Ascesa e declino della società pluralista*, in ult. op. cit., pp. 3-4, fa riferimento all'Enciclica *Mater et Magistra* del 15 maggio 1961 di Giovanni XXIII, secondo il quale avrebbe avuto appunto luogo un particolare fenomeno di «socializzazione», che avrebbe avuto la necessità di una totale autonomia dal potere pubblico: lo Stato non dovrebbe poter rivendicare poteri su ogni azione che sia relativa alla comunità.

¹¹⁸ Si veda P. RESCIGNO, *Le società intermedie*, in ult. op. cit., p. 41.

¹¹⁹ Dà conto di ciò, riportando il pensiero di Paolo Grossi, G.M. LABRIOLA, *Pluralismo giuridico*, in G.M. LABRIOLA (a cura di), *Ri-trovare il diritto: Paolo Grossi alle origini del pensiero sociale*, Napoli, 2018, pp. 65-66.

¹²⁰ Così, P. RESCIGNO, *Le società intermedie*, in ult. op. cit., pp. 38-39.

¹²¹ Il pluralismo, secondo la nostra Carta costituzionale, può essere inteso come «sistema di fini», strumento per lo svolgimento della personalità umana. La dottrina di area anglosassone, invece, concepisce tale nozione, in linea di massima, in modo differente, cioè come «articolata trama di mezzi» attraverso i quali possono essere affrontate le dinamiche della vita collettiva, dell'esperienza sociale, dell'attività economica. In questo senso, P. RESCIGNO, *Dottrine ed esperienza del pluralismo*, in *Persona e comunità*, vol. II, op. cit., pp. 359-360.

Sono plurimi gli ordinamenti che si pongono in una posizione di riscoperta della libertà individuale e la riconoscono espressamente. La Costituzione tedesca del 1949, elaborata, come quella italiana, nel secondo dopoguerra, costituisce un esempio in questo senso dal momento che, all'art. 2, sancisce il diritto di autodeterminazione del singolo e si colloca, dunque, su un piano analogo rispetto al nostro art. 2 Cost., ma, contrariamente all'ordinamento italiano, non concepisce in modo espresso l'individuo come immerso naturalmente nella socialità. Si veda E. DENNIGER, *Il diritto all'autodeterminazione individuale nell'ordinamento costituzionale tedesco*, in *dirittifondamentali.it*, 2018, pp. 1 ss.

¹²² Si può fare riferimento a N. OCCHIOUPO, *Liberazione e promozione umana nella Costituzione. Unità di valori nella pluralità di posizioni*, Milano, 1988, pp. 76-77, che a sua volta cita G. CAPOGRASSI, *Analisi dell'esperienza comune*, in *Opere*, pp. 152-153.

L'art. 2 trova poi una specificazione nei successivi dettami costituzionali, che sanciscono, tra gli altri, il diritto di associazione all'art. 18, di riunione all'art. 17, di religione all'art. 19, che si pongono a tutela delle minoranze linguistiche all'art. 6 e della famiglia all'art. 29, e che affermano la libertà di costituire sindacati, all'art. 39, e, all'art. 49, partiti¹²³. Poi, per quanto riguarda le associazioni in senso economico¹²⁴, si può fare riferimento agli artt. 41 e 42¹²⁵. I padri costituenti decisero di tenere presenti le formazioni «tipiche», quelle emergenti dall'esperienza storica del paese, dettando in alcuni casi regolamenti di principio e in altri di maggior dettaglio¹²⁶.

Il pluralismo che è accolto in Costituzione implica il riconoscimento dei raggruppamenti sociali a livello territoriale e locale. In questo senso, all'art. 5 Cost. sono riconosciute e promosse le comunità esistite ed esistenti, cui è attribuita una certa originalità rispetto allo Stato stesso¹²⁷.

Viene, dunque, data rilevanza a molteplici ed eterogenee realtà sociali: associazioni di stampo economico, sindacati, partiti, organizzazioni religiose, famiglie e, in generale, a qualsiasi altra formazione sociale come luogo di sviluppo della personalità dei consociati¹²⁸.

L'art. 2 mette al centro il «momento essenziale della persona umana», riconoscendo la realtà dei gruppi e degli interessi collettivi in cui ciascuno è immerso ed effettua un riconoscimento

¹²³ La personalità individuale si svolgerebbe in maniera più pregnante e intensa in seno alle comunità della famiglia e della categoria professionale, secondo P. RESCIGNO, *Le società intermedie*, in op. cit., pp. 30-31, anche se in seguito propone un'indagine di ampiezza maggiore. Sono i partiti e i sindacati, invece, che *in primis* consentono all'uomo di svolgere la loro personalità, secondo N. OCCHIOCUPO, op. cit., p. 84.

¹²⁴ P. RESCIGNO, ult. op. cit., pp. 49 ss., osserva come le realtà associative delle organizzazioni professionali, essendo relative al lavoro, tocchino un aspetto centrale per gli individui, ancor più dell'appartenenza a comunità religiose, senz'altro garantite dalla Costituzione.

¹²⁵ Poi, l'art. 43, seppur in effetti inapplicato, permette alla legge di riservare a comunità di lavoratori o di utenti determinate categorie di imprese relative a servizi pubblici essenziali o a fonti di energia o a situazioni di monopolio: si tratta di forme di proprietà collettiva; e l'art. 45 riconosce la funzione sociale della cooperazione a carattere di mutualità e senza fini di speculazione privata. Fa riferimento a queste particolari norme costituzionali P. RESCIGNO, ult. op. cit., pp. 42 ss.

¹²⁶ In questo senso, P. RESCIGNO, *Dottrine ed esperienza del pluralismo*, in *Persona e comunità*, vol. II, op. cit., p. 363.

¹²⁷ N. OCCHIOCUPO, op. cit., pp. 84-85.

¹²⁸ P. RESCIGNO, ult. op. cit., pp. 51 ss., svolge una riflessione in merito al tema della lealtà dei gruppi e osserva come al crescere dell'intensità e dell'intimità della coesione sociale, e quindi della lealtà tra i membri del gruppo di riferimento, la possibilità di intervento da parte dello Stato trovi meno spazio. Questo accade in particolare per le famiglie, che rappresentano i gruppi più coesi, al contrario delle associazioni di stampo economico, sulle quali il potere pubblico interviene più fortemente. Si osserva una forza decrescente da parte dello Stato nei confronti delle organizzazioni sindacali, delle associazioni politiche, delle comunità religiose, finché non si registra la minore penetrabilità da parte appunto delle comunità familiari.

Il tema della lealtà viene in rilievo soprattutto quando in un individuo si registrano dei conflitti dovuti all'appartenenza a più comunità intermedie. In questo senso, P. RESCIGNO, *Pluralità di culture e unicità di ordinamento giuridico: i problemi di una società multirazziale*, in *Persona e comunità*, vol. III, cit., pp. 147-150, fa riferimento in particolare al modello nordamericano. Ciò non fa però venire meno l'unicità dell'ordinamento, a cui dovrebbe corrispondere la sua omogeneità.

generale delle «formazioni sociali»¹²⁹, tra le quali non è possibile ricomprendere solamente le forme tipiche, ma deve esservi ricondotta ogni realtà entro la quale l'uomo soddisfa i suoi bisogni, realizza i suoi interessi, persegue i suoi scopi, appunto svolge la sua personalità¹³⁰.

Il pluralismo giuridico ammesso in Costituzione implica anche che le formazioni sociali possano trovarsi in posizioni di conflitto su più piani, ma ciò non esclude o lede l'indivisibilità della Repubblica, che resta unica nonostante il conflitto e il dissenso. Anzi, ciò rappresenta un tratto necessario di una nazione davvero democratica e pluralistica¹³¹.

I corpi intermedi avevano ottenuto un riconoscimento sul piano legale ancora prima, in epoca fascista, attraverso il codice civile¹³², ma la Carta costituzionale si pone in un'ottica differente rispetto al codice civile superando definitivamente gli atteggiamenti di ambiguità e sfavore che fino ad allora erano stati prevalenti negli ordinamenti statuali¹³³. Ammette una generale libertà per i consociati di aggregarsi e di costituire formazioni sociali ultronee rispetto allo Stato, non

¹²⁹ Appare opportuno fare riferimento alla posizione che Giorgio La Pira, incaricato di elaborare una relazione sul tema «I principi dei rapporti civili», espresse in seno all'Assemblea costituente. Egli ritenne necessario premettere alla Costituzione una «Dichiarazione dei diritti dell'uomo» al fine di affermare la nuova concezione di Stato democratico che stava venendo espressa in rottura con l'ordinamento fascista e garante dei diritti sacri, inalienabili, naturali del cittadino; i diritti inviolabili suddetti però devono essere integrati con quelli sociali, come il diritto al lavoro, ma anche i diritti «delle comunità fondamentali nelle quali l'uomo si espande». Si arriva così alla visione del pluralismo giuridico che prende atto dei diritti del singolo, ma anche di quelli delle comunità. Viene così in rilievo una concezione organica della società appartenente al pensiero del mondo cattolico. Dà conto dell'intervento di La Pira N. OCCHIOCUPO, op. cit., pp. 35-36, che fa riferimento a G. LA PIRA, in *Atti Costituente, Prima Sottocommissione*, vol. VI, pp. 316 ss. Gli elementi essenziali della posizione di La Pira possono essere individuati nell'antiorità della persona rispetto allo Stato, appunto in discontinuità con l'idea dello Stato fascista secondo cui fonte esclusiva dei diritti è lo Stato, e nella necessità che la persona possa essere completata nella sua immersione nella comunità, appunto il riconoscimento del pluralismo sociale. N. OCCHIOCUPO, op. cit., p. 38 fa riferimento a L. BASSO, in *Atti Costituente*, cit., p. 329.

¹³⁰ Così sempre N. OCCHIOCUPO, op. cit., pp. 82-83. In primo luogo, devono essere riconosciute le formazioni sociali tipiche, atteggiatesi storicamente come ordinamenti a sé, ma meritano riconoscimento anche le altre realtà che sono sì atipiche a livello costituzionale, ma non a livello sociale. Si veda, in questo senso, P. RESCIGNO, *Le due «versioni» del pluralismo*, in *Persona e comunità*, vol. II, cit., pp. 384 ss., secondo cui tra le formazioni sociali atipiche possono includersi quelle contestative della famiglia, della Chiesa, dei sindacati. Così, P. RESCIGNO, *Le formazioni sociali intermedie*, in *Persona e comunità*, vol. III, Padova, 1999, pp. 18-19.

¹³¹ Si veda N. OCCHIOCUPO, op. cit., pp. 85-87. Riconoscendo il pluralismo, si dà conto della complessità della società e si va al di là dei rigidi schemi entro i quali si può essere costretti. In questo senso rappresentano dei gravi limiti le modalità attraverso le quali gli enti possono ottenere il riconoscimento e la soggettività secondo l'impianto codicistico, che si fondano sull'esercizio del potere politico. Così, P. RESCIGNO, *Le due «versioni» del pluralismo*, in *Persona e comunità*, vol. II, cit., pp. 382 ss., osserva «l'arretratezza delle forme giuridiche» codicistiche rispetto alle nuove istanze pluraliste. Per le modalità di riconoscimento e la nozione di soggettività, si veda *infra*, Capitolo II, parr. 4 ss.

¹³² Per uno studio della disciplina del codice civile in tema di corpi intermedi, si veda *infra*, Capitolo II, parr. 1 ss., in cui vengono analizzati articolo per articolo gli istituti inerenti.

¹³³ La disciplina civilistica appare spesso non sufficiente a regolare il fenomeno, pur rimanendo la sola ad attribuire un ruolo ai corpi intermedi. Lo rileva P. RESCIGNO, ult. op. cit., p. 48, che fa riferimento alle specifiche problematiche «della scissione, dell'esclusione, del recesso, della tutela dei segni della personalità, della protezione dei fini perseguiti e dell'estensione degli interessi rappresentati dalle associazioni politiche» per le quali il diritto privato si sarebbe dimostrato appunto insufficiente. Il diritto privato rimarrebbe così anche a regolare partiti e sindacati, per i quali trova applicazione il regime delle associazioni non riconosciute, ma P. RESCIGNO, ult. op. cit., pp. 48-49, comunque non ritiene che ricorra la necessità di operare un intervento di natura pubblicistica sulla disciplina dei gruppi, che potrebbe sfociare in un regolamento di controllo e invadente rispetto all'ordine politico, e quindi dannoso per la democrazia.

percepibile in linea generale come antagoniste al potere pubblico. Ciò ha comportato la necessità – e se ne darà conto in seguito – di rivedere il codice e i suoi istituti per quanto riguarda i corpi intermedi¹³⁴.

La Costituzione ha voluto perseguire l'obiettivo di colmare lo spazio tra individui e Stato creatosi a partire dall'età moderna. In questo senso si pone proprio la rivalutazione di quelle formazioni in grado di pesare in modo indispensabile sull'ordine economico e politico¹³⁵.

Si tratta di una concezione di pluralismo che non si fonda sulla necessità di tutelare gli interessi delle categorie singole, come può avvenire in quelle realtà caratterizzate da particolari divisioni razziali o religiose¹³⁶, ma che arriva ad abbracciare la generalità dei consociati, almeno in linea tendenziale: si tratta di interessi al benessere economico, al progresso, alla diffusione della cultura, che quindi riguardano potenzialmente tutti.

Il pluralismo europeo fu un'esperienza prima di tutto dottrinale: si pose come mezzo di limitazione del potere politico dall'interno e non riconosce, quindi, le sue radici nelle rivendicazioni giusnaturaliste e nelle lotte socialiste. Fu proprio la dottrina, insieme alla giurisprudenza, che riuscì, per tal modo, almeno in un primo momento, a orientare il legislatore verso una maggiore apertura nei confronti degli enti del I libro.

La democrazia pluralista fa seguito alle esperienze della democrazia liberale e della democrazia sociale, in cui la nozione di pluralismo trovò uno sfogo nella rappresentatività parlamentare e corporativa, senza lasciare spazio alla suscettibilità di espansione che il contesto democratico può donare, e sfuggendo completamente alle logiche più privatistiche.

Questi periodi storici hanno ingenerato un sentimento di sfiducia nei confronti del potere statale, che con il fine di un riconoscimento pressoché incondizionato della libertà è arrivato a negare ogni opportunità ai gruppi. Questo ha progressivamente portato alla deriva collettivistica totalitarista secondo la quale, pur essendoci un riconoscimento di entità portatrici

¹³⁴ Cfr. *infra*, Capitolo II, par. 4 ss.

¹³⁵ Tuttavia, anche a causa delle vicissitudini storiche di cui si è dato conto, la società non risultò nell'immediato in grado di accogliere un modello pluralista e realizzare i dettami costituzionali. La Costituzione ha voluto superare la contrapposizione tra società civile e legale determinata dal sistema rappresentativo liberale. Tuttavia, questo obiettivo non poté essere immediatamente realizzato in ragione dell'incapacità di partiti e sindacati di essere «mediatori degli interessi reali dei cittadini». Così, N. OCCHIOCUPO, cit., pp. 95-96, secondo il quale è prima di tutto necessario che partiti, sindacati e «altre realtà emergenti» siano trainanti «del processo di trasformazione della società e dello stato, nelle sue diverse articolazioni».

¹³⁶ P. RESCIGNO, ult. op. cit., pp. 12 ss., osservando il modello nordamericano, riconosce come il pluralismo fosse insito nella società stessa, un *melting pot* di etnie, religioni, nazionalità, tradizioni e retroterra culturali. Il pluralismo, quindi, ha preso le mosse come forma di tolleranza reciproca, di dialogo. Questo ha permesso al sistema pluralistico statunitense di essere un'esperienza prima di tutto pratica, contrariamente a quanto avvenne nell'Europa continentale, ove il pluralismo fu riconosciuto *in primis* da un punto di vista teorico e solo successivamente nella prassi. Un caso analogo a quello nordamericano si registra nel Regno Unito, ove i principi di matrice collettivistica trovarono spazio spontaneamente nel quotidiano anche in ragione dell'assenza delle lacerazioni e tensioni che hanno caratterizzato gli ordinamenti dell'Europa continentale.

d'interessi, questi si dovevano appiattare sull'interesse nazionale e finire per coincidere con esso. I corpi intermedi si trovarono così svuotati di ogni sostanza: si colloca in questo senso la creazione di un sindacato di Stato¹³⁷.

Proprio al fine di superare le contraddizioni e le esasperazioni del modello liberale, oltre che ponendosi in antitesi rispetto alle degenerazioni dello Stato fascista, la dottrina riconobbe, così, un ruolo di effettività al pluralismo, osservando e riadattando le istituzioni medioevali, guardate con una certa nostalgia, e l'esperienza nordamericana, che presenta un contesto economico e sociale in parte analogo al nostro¹³⁸.

Le comunità intermedie hanno potuto così avere uno spazio di rilievo nel diritto privato e si collocarono, in un certo senso, nell'ottica di proteggere la persona e la sua individualità dal potere statale. Si mette l'accento sulle aggregazioni di individui attraverso le quali si esplica la personalità individuale includendo le istituzioni della Chiesa e della famiglia. La libertà assegnata ai privati si realizza anche attraverso una tendenziale neutralità delle forme, che non fa comunque venire meno l'impegno del giurista a cogliere l'impronta che determinate forme più di altre lasciano nell'ordinamento. Ne consegue che l'ordinamento non è in silenzio relativamente ai gruppi conosciuti e utilizzati.

La previsione di queste libertà non elimina la possibilità per il legislatore di intervenire con forme di controllo e garanzia, come per quanto riguarda la regolamentazione per l'ottenimento della personalità giuridica, la tutela dei singoli e delle minoranze, la validità degli atti che esorbitino o siano contrari allo scopo sociale. Anzi, secondo la tradizione liberale, devono operare le stesse garanzie costituzionali che valgono nei confronti dello Stato nel momento in cui il raggio di azione di questi enti tocca prerogative di interesse pubblico. Se il potere delle organizzazioni è accostabile al potere pubblico, devono valere le stesse regole che possono essere fatte valere nei confronti dello Stato.

In ogni caso, le ingerenze e i controlli da parte dello Stato dovrebbero essere ridotti al minimo, così come i controlli giurisdizionali, che dovrebbero essere limitati alla luce degli stessi contratti conclusi tra gli associati¹³⁹.

¹³⁷ Viene elaborata questa ricostruzione nel saggio P. RESCIGNO, *Le società intermedie*, in *Persona e comunità*, cit., pp. 29 ss.

¹³⁸ P. RESCIGNO, cit., pp. 15 ss., affronta il tema del declino del pluralismo americano e riconosce molteplici ragioni, limitandosi a osservarne due: al fenomeno del pluralismo sono rimaste estranee le classi più povere come anche alcuni gruppi etnici che, invece, per il tramite dei partiti politici ricercano un ruolo di maggiore pregnanza nella vita politica ed economica del paese; inoltre, il *New Deal*, pur lasciando i gruppi liberi di ricercare il loro sviluppo, se ne servì per scopi di utilità generale. Attraverso il *New Deal* roosveltiano, fu accordato un maggiore favore ai gruppi collettivi più deboli proprio al fine di rafforzare la politica statale creando un nuovo equilibrio come risposta alla crisi economica. Tuttavia, nel momento in cui le condizioni economiche mutarono, non poterono che sorgere conflitti tra i gruppi d'interessi, ciascuno interessato a proteggere le proprie prerogative.

¹³⁹ P. RESCIGNO, cit., pp. 24 ss.

Le disposizioni del codice civile non furono innovate, ma il sistema fu progressivamente novellato dall'introduzione di leggi speciali e dall'opera della dottrina e della giurisprudenza, anche in virtù di una lettura costituzionalmente orientata della legge¹⁴⁰.

Il legislatore costituzionale ha voluto porsi nell'ottica di garantire e riconoscere la libertà degli individui di realizzarsi attraverso la creazione di formazioni sociali. Per tal modo, almeno nella seconda metà dello scorso secolo, i corpi intermedi vengono intesi come funzionali rispetto ai diritti costituzionalmente garantiti ai consociati, in rottura con il periodo totalitarista precedente.

Sarà solo in epoca più recente che prenderà piede una nuova concezione di ente morale, in un'ottica non solo di garanzia dei diritti fondamentali, ma anche funzionale al potere pubblico.

10. Il modello nord-americano e la sua influenza in Europa e in Italia

Risulta centrale, ai fini della comprensione del ruolo odierno dei corpi intermedi e della portata delle discipline che li riguardano, l'osservazione del modello nordamericano, fonte di ispirazione del nostro ordinamento a seguito delle nuove valorizzazioni del pluralismo.

Un rilevante contatto da parte degli Europei con la cultura americana fu dovuto nella metà dell'Ottocento all'opera di Tocqueville, *La democrazia in America*. Tocqueville osservò come il declino delle società aristocratiche europee avesse prodotto un particolare fenomeno secondo il quale i singoli individui si protraevano per lo più verso una chiusura in loro stessi e al contrario lo Stato si ingeriva nelle vite sociali di costoro. Ai fini di combattere questa distorsione Tocqueville rileva come sia necessaria la diffusione dell'associazionismo, definita da lui «scienza base»: così, l'individuo può uscire dall'isolamento e raggiungere la propria libertà¹⁴¹.

A partire dagli anni ottanta dello scorso secolo nel formante dottrinale ha iniziato a circolare il modello nordamericano¹⁴². Esso è composto da discipline statali, all'interno delle quali si può

¹⁴⁰ Di questi particolari fenomeni se ne darà conto in seguito. Cfr. *infra*, Capitolo II, parr. 4 ss. Questo mutamento dei principi, unitamente agli interventi legislativi finalizzati ad attribuire agli enti nuove funzioni e possibilità, fece sorgere nuove problematiche come il tema della costituzione di associazioni atipiche o dell'ibridazione dei modelli dell'associazione e della fondazione. Così prese piede anche un dibattito circa la possibilità da parte degli enti del libro I di svolgere attività economiche. Non era previsto che tali enti potessero esercitare attività d'impresa e ne scaturiva l'impossibilità dell'acquisto della qualifica di imprenditore e in questo contesto acquisirono una speciale centralità le opere della dottrina e della giurisprudenza.

¹⁴¹ Si veda A. DE TOCQUEVILLE, *Scritti politici*, Torino, 1969.

¹⁴² L'esperienza nordamericana è stata oggetto di particolare attenzione da parte della dottrina italiana: importantissimi contributi sulla materia sono stati dati da Giulio Ponzanelli e Disiano Preite che a partire dagli anni Ottanta hanno pubblicato volumi che hanno riscosso molta attenzione tra gli studiosi degli enti. G. PONZANELLI, *Le "non profit organizations"*, Milano, 1985, pp. 15 ss. in particolare; D. PREITE, *La destinazione*

rinvenire un insieme ampio e disomogeneo di organizzazioni ricondotte nell'alveo delle *non profit organization* in ragione dell'assenza di profitto (di seguito anche NPO)¹⁴³. L'esperienza nordamericana si caratterizza anche per l'elaborazione di un modello di legislazione uniforme, poi seguito da vari Stati. Tratto saliente del modello nordamericano è la previsione di incentivi fiscali, sebbene non si tratti degli unici privilegi offerti dalle legislazioni¹⁴⁴.

Le legislazioni statali offrono differenti regimi, nel cui ambito sono tracciati diversi profili di enti *non-profit*. In linea di massima, osservando tali fonti, si può notare che gli Stati hanno una disciplina generale, cui può aggiungersi una disciplina speciale volta a regolare particolari situazioni. Non mancano situazioni che restano tuttavia regolate dalla legge generale dei contratti.

Le ragioni in virtù delle quali gli enti non lucrativi avrebbero conosciuto tale sviluppo dovrebbero cercarsi nei fenomeni del *government failure*, come alternativa rispetto agli enti pubblici nel fornire beni e servizi collettivi data l'incapacità dello Stato di far fronte alle esigenze di tutti i consociati: alla luce dei limiti del pubblico potere, la richiesta dei servizi viene rivolta a soggetti privati che si rendono così meritevoli di sussidi e benefici¹⁴⁵. Secondo una diversa prospettiva, il ricorso alle organizzazioni non lucrative riguarderebbe per lo più imprenditori e altre categorie ai fini del perseguimento di scopi personalistici. Si colloca in questa prospettiva la nozione di *market failure*¹⁴⁶.

dei risultati nei contratti associativi, Milano, 1988. Sul tema si veda altresì P. VERRUCOLI, *Non-profit organizations*, cit., pp. 17 ss. in particolare. Precedentemente, si era occupato del sistema statunitense in riferimento agli enti collettivi, A.P. SERENI, *Le società per azioni negli Stati Uniti*, Milano, 1951.

¹⁴³ È proprio negli Stati Uniti che per la prima volta viene fatto uso della locuzione Terzo settore proprio per indicare tali entità ulteriori rispetto a Stato e mercato. Questa particolare espressione si rinviene per la prima volta in A. ETZIONI, *The third sector and the domestic mission*, in *Public and Administration Review*, 1973, pp. 314 ss., e in T. LEVITT, *The Third Sector: Tactics for a Responsive Society*, New York, 1973. I due, un sociologo e un economista, si servirono di tale nomenclatura mediante due approcci differenti, ma partendo da una premessa comune: l'incompatibilità dello Stato e dei soggetti privatistici tradizionali con l'espansione del *welfare state* e nell'ambito del *social care*. Ne ha dato conto M. GORGONI, *Il Codice del Terzo settore tra luci e ombre*, cit., pp. 16 ss.

A seconda della terminologia che viene utilizzata, può essere sottolineato un determinato aspetto o un altro: con l'espressione «*Third sector*» si fa riferimento appunto all'alterità di tali entità rispetto al settore pubblico e a quello delle imprese; con l'espressione «*independent sector*» viene evidenziata l'autonomia dell'ente dal punto di vista gestionale e dell'indirizzo politico rispetto agli altri settori dell'economia; con l'espressione «*charitable organizations*» si pone, invece, l'accento sull'elemento caritativo e filantropico dell'attività esercitata. G.P. BARBETTA, *Il terzo settore negli Stati Uniti*, in M.C. BASSANINI, P. RANCI (a cura di), *Non per profitto. Il settore dei soggetti che erogano servizi di interesse collettivo senza fine di lucro*, Roma-Ivrea, 1990, pp. 115 ss.

¹⁴⁴ Trovano spazio anche consistenti deroghe alla disciplina fallimentare, lavoristica, in materia di diritto d'autore, *antitrust* e concorrenza sleale. Dà conto delle disposizioni di favore di cui godono tali enti H.B. HANSMANN, *The evolving law of nonprofit organizations: do current trends make good policy?*, in *Case Western Reserve Law Review*, 1989, 39, 3, pp. 807 ss.

¹⁴⁵ In questo senso, H.B. HANSMANN, *Reforming nonprofit corporation law*, in *University of Pennsylvania Law Review*, 129, 1981, p. 497; H.B. HANSMANN, *The role of nonprofit enterprise*, in *The Yale Law Journal*, 89, 1980, p. 835; H.B. HANSMANN, *The Rationale of Exempting Nonprofit Organizations from the Corporate Income Tax*, in *The Yale Law Journal*, 1981, p. 54.

¹⁴⁶ In questo senso H.B. HANSMANN, *Reforming nonprofit corporation law*, cit., p. 497.

Legato a questi fenomeni, vi è anche quello del *contract failure*. I soggetti non lucrativi costituirebbero, appunto, una risposta al problema del *contact failure*, secondo cui l'istituto del contratto non sarebbe in grado di tutelare coloro che all'interno del mercato fruiscono di beni di prima necessità. Le iniziative poste in essere da tali soggetti, invece, non si porrebbero al fine di trarre vantaggi dalle controparti¹⁴⁷.

Proprio a partire dalla seconda metà del Novecento è stata rivolta una grande attenzione all'ordinamento statunitense poiché si caratterizzava per un peculiare trattamento fiscale di favore per tali soggetti che si facevano promotori di iniziative socialmente apprezzabili, in ragione della impossibilità dello Stato e del mercato di farvi fronte¹⁴⁸. È a partire da queste osservazioni che si sviluppa la concezione più moderna di Terzo settore, che intende determinati enti non lucrativi, che si occupano di attività di interesse generale, come realtà terze e ulteriori rispetto a Stato e mercato.

L'elemento distintivo tra *non-profit organization* e *business organization* per lungo tempo è stato individuato nello scopo perseguito dall'ente, considerando la ricerca del profitto un elemento inseparabile dall'esercizio di un'attività economica; viceversa, si riteneva che in assenza di profitto non potesse esserci l'esercizio di un'attività economica. L'assenza del perseguimento dello scopo di lucro veniva considerato come principio posto a garanzia a che gli introiti dell'ente venissero effettivamente destinati ai fini pubblicistici in virtù dei quali scaturivano i particolari benefici fiscali.

In questo contesto si colloca il dibattito tra i fautori dei cosiddetti approcci «altruistico» ed «economico» delle funzioni delle *non profit organization*. In particolare, Ponzanelli, nel suo volume dedicato alle *non profit organization*¹⁴⁹, ripercorre tale scontro e offre una precisa ricostruzione delle posizioni sostenute da Howard L. Oleck e Henry B. Hansmann: il primo

¹⁴⁷ Si veda B. GUI, *Le organizzazioni produttive senza fine di lucro. Un inquadramento concettuale*, in *Econ. Pubbl.*, 1987, pp. 185 ss.

¹⁴⁸ Rileva le difficoltà dei soggetti pubblici e a soddisfare i bisogni delle comunità territoriali già nel 1975 B.A. WEISBROD, *Toward a theory of the voluntary nonprofit sector in a three-sector economy*, in E.S. PHELPS (a cura di), *Altruism, Morality, and Economic Theory*, New York, 1975, pp. 171-195.

¹⁴⁹ G. PONZANELLI, *Le "non profit organizations"*, cit., p. 39 ss.

estremamente contrario ad ammettere che gli enti non lucrativi potessero scegliere di perseguire un *business purpose*¹⁵⁰, cui si contrapponeva appunto l'approccio sostenuto da Hansmann¹⁵¹.

La realtà ha mostrato la proliferazione degli enti *non-profit* e sono stati smentiti quanti sostenevano la tendenziale incompatibilità di tali forme con l'esercizio di attività economiche e il perseguimento di uno scopo lucrativo in senso oggettivo. L'esercizio di attività economiche da parte di soggetti privatistici non ha effettivamente impedito il perseguimento di fini altruistici e di interesse pubblicistico.

Gli enti *non-profit* hanno talora raggiunto dimensioni e importanza considerevoli, anche a livello internazionale, di estremo rilievo¹⁵². A seguito di tale fenomenologia socio-economica ha perso terreno la distinzione basata solamente su un *profit* o *non-profit purpose*. Si collocano in questo particolare contesto le c.d. *spurious organization*: enti che si servono impropriamente delle forme delle *profit organization* al fine di perseguire gli scopi tipicamente perseguiti dalle *non-profit*, e viceversa. Ne consegue che il rapporto tra forma adottata, scopo perseguito e attività esercitata non è rigido¹⁵³.

Resta di fondamentale importanza, tuttavia, individuare gli elementi caratterizzanti queste esperienze alla luce delle particolari conseguenze che scaturiscono in termini di disciplina e relazioni fiscali.

¹⁵⁰ H.L. OLECK, *The Nature of non-Profit organizations in 1972*, in *University of Toledo Law Review*, 1979, pp. 972 ss. In particolare, secondo Oleck, sostenitore dell'approccio altruistico, tutte le NPO nascono dall'impulso e dalla naturale tendenza umana alla realizzazione di obiettivi che trascendono il singolo; conseguentemente, la disciplina degli enti *non-profit* deve essere ispirata ai principi su cui si basano gli scopi perseguiti dall'ente, e quindi all'altruismo e al volontarismo. Oleck considerava in modo estremamente negativo la possibilità che le organizzazioni *non profit* potessero perseguire un *business purpose* perché sarebbero potuti scaturire abusi dall'utilizzo di queste forme, finalizzate al raggiungimento di scopi personalistici. Tuttavia, questo approccio non dà conto della differenza che intercorre tra le concezioni di lucro soggettivo e oggettivo e del fatto che quindi si devono considerare in modo distinto le posizioni degli enti che permettono la divisione degli utili tra i membri e di quelli che, al contrario, non la permettono.

¹⁵¹ Si vedano H.B. HANSMANN, *Reforming nonprofit corporation law*, cit., pp. 500 ss.; H.B. HANSMANN, *The role of nonprofit enterprise*, cit., pp. 835 ss. Hansmann rileva come a fondamento delle NPO non vi siano volontarismo e altruismo: in primo luogo, è necessario chiedersi in quale ambito è per lo più utilizzata la forma degli enti *non-profit* e secondariamente devono essere indagate le ragioni in virtù delle quali vengono prediletti determinati tipi di soggetti per l'esercizio di particolari attività e il perseguimento di particolari scopi. Le ragioni, secondo Hansmann, starebbero nel differente atteggiamento che i consumatori tengono nei confronti delle NPO rispetto a quello che tengono nei confronti dei soggetti che perseguono un *business purpose*. Dal momento che il consumatore viene posto nell'ottica di dover scegliere tra determinati prodotti e determinate merci, le logiche e le regole del mercato dovrebbero continuare a valere anche dinanzi a tali tipologie di soggetti. Le NPO però traggono un particolare vantaggio in ragione del fatto che non ricercano la distribuzione degli utili come scopo ultimo. Questa visione non esclude del tutto il fatto che altruismo e volontarismo hanno un ruolo, ma la loro centralità ne risulta ridimensionata. Continua a risultare opportuno ragionare in termini di costi e di benefici, ma non si guarderà ai benefici che scaturiscono nei confronti del singolo, bensì alle esternalità positive che riguarderanno la comunità di riferimento.

¹⁵² Sul tema delle organizzazioni *non profit* che operano a livello internazionale, si veda H.L. OLEK, *International Nonprofit organizations*, in *Non-profit Corporations, organizations, associations*, Englewood Cliffs, 1980, pp. 1176 ss.

¹⁵³ P. VERRUCOLI, *Non-profit organizations*, cit., pp. 12 ss.

È bene anzitutto rilevare che a caratterizzare le *non-profit organization* ovunque è lo speciale trattamento fiscale, il quale tuttavia non può spettare a quei soggetti che, pur avendo adottato una forma tipica delle *non-profit organization*, perseguono un'utilità economica dei membri. Sarebbe dunque doveroso operare una distinzione sulla base dei soggetti che sono destinatari dei particolari benefici e di quelli che non lo sono.

In tal senso, le *non-profit organization* sono enti di diritto privato come qualsiasi altra società commerciale, che si caratterizzano, appunto, per l'assenza di «*profit*».

Appare evidente come sia necessario dotarsi di una definizione di assenza di «*profit*». Osservando la giurisprudenza statunitense, si possono individuare tre tipologie di definizioni¹⁵⁴: secondo una prima impostazione, il *profit* è assente quando non c'è distribuzione di utili né di interessi su qualsiasi forma di sovvenzione concessa all'ente che produca beni o servizi che vengono goduti dai soci a un prezzo minore rispetto a quello risultante dal mercato¹⁵⁵; secondo un altro orientamento, che interpreta la nozione di *profit* più estensivamente, è precluso servirsi di una *non-profit organization* ogni qual volta l'attività sia in grado di procurare un qualsiasi tipo di vantaggio economico per i membri dell'ente e un esempio in tal senso potrebbe essere costituito dalle *trade union*, che operano al fine di migliorare le condizioni di vita dei lavoratori; ha prevalso tuttavia una terza concezione, secondo cui perché possa dirsi assente il *profit*, deve essere assente il c.d. lucro soggettivo¹⁵⁶. Dunque, la nozione di *profit* sarebbe coincidente con quella di lucro soggettivo.

È centrale, a questo punto, richiamare un criterio discretivo tra le nozioni di lucro oggettivo e soggettivo: con lucro oggettivo si intende il momento della produzione dell'utile, invece, con lucro soggettivo, si fa riferimento al momento successivo e finale di distribuzione dell'utile tra i consociati¹⁵⁷. Si può quindi concludere che elemento caratterizzante le *non profit organization* è il divieto di distribuzione di somme di denaro tra i consociati a titolo di utile. Si parla in questo

¹⁵⁴ Ripercorre i principali pronunciamenti giurisprudenziali statunitensi sul tema facendo altresì riferimento alle legislazioni statali nordamericane G. PONZANELLI, *Le "non profit organizations"*, cit., pp. 15 ss.

¹⁵⁵ G. PONZANELLI, *Le "non profit organizations"*, cit., p. 75, fa riferimento a State ex rel. Troy c. Lumbermen's Clinic, in 186 *Wash.*, pp. 384 ss. e in 58 P. 2d p. 812, 1950; State ex rel. Russel c. Sweeney, in *Ohio St.*, pp. 66 ss. e in 91 N.E., 1950.

¹⁵⁶ G. PONZANELLI, *Le "non profit organizations"*, cit., p. 76, fa riferimento ai casi Read c. Tidewater Coal Exch. Inc. in 13 *Del. Ch.*, pp. 195 ss. e in 116 *A.*, p. 898 ss.; Southerland ex rel. Snider c. Decimo Club Inc. in 16 *Del. Ch.*, pp. 183 ss. e in 142 *A.*, pp. 786 ss.; People ex rel. Blossom c. Nelson in 46 N.Y., p. 477 ss., p. 1871; Snyder c. Chamber of Commerce in *Ohio St.*, pp. 1 ss. e in 41 *N.E.*, pp. 33 ss., 1895; Associated Hosp. Serv. Inc. c. City of Milwaukee in 13 *Wis. 2d*, pp. 477 ss. e in 109 *N.W. 2d*, pp. 271 ss., p. 1961.

Viene fatto altresì riferimento alle legislazioni dell'Alabama, del Montana, dell'Ohio, e di New York, le quali aderiscono a quest'ultima impostazione.

¹⁵⁷ G. MARASÀ, *Le società senza scopo di lucro*, cit., pp. 83 ss.

senso di *non distribution constraint*: la preclusione alla destinazione di qualsiasi *net earning* tra coloro che sono parte dell'ente.

È, inoltre, assegnata rilevanza agli scopi perseguiti. Le legislazioni di vari Stati se ne sono occupate espressamente e sono emerse due tecniche legislative, quella c.d. funzionale e quella c.d. economica. Secondo quella funzionale, possono essere esercitate solamente determinate attività specificate dalla legge (quali ad esempio carità, educazione, ricerca, ecc.)

Tuttavia, emerge la necessità di limitare la qualificazione di *non-profit organization* ogni qualvolta venga perseguito un fine differente. Si colloca in una posizione opposta l'approccio economico, che permette il perseguimento di qualsiasi fine, purché sia rispettato il principio del *non distribution constraint*.

È dunque evidente che in tale ottica l'accento non è più posto sulla forma che si sceglie di adottare, che può essere anche quella della *business corporation*. Indipendentemente da ciò, un ente può comunque essere ricondotto all'alveo delle *non profit organization*. Conseguentemente, le *not-for-profit*, i soggetti che appunto «fanno profitto», ma che non si propongono di distribuirlo tra i soci, restano *non-profit organization*. Tratto caratterizzante e fondamentale è quindi il fatto che non vengano distribuiti utili tra i soci.

Negli anni Ottanta, dal punto di vista della prassi, si inizia ad assistere altresì a un impiego dei tipi associativi in modo slegato dalla divisione degli utili. Si registra sempre maggiore chiarezza relativamente ai confini che distinguono gli enti di cui al libro I e di cui al libro V del codice civile.

CAPITOLO II

GLI «ENTI DEL TERZO SETTORE» NEL DIRITTO POSITIVO.

DAL CODICE CIVILE DEL 1942 AL CODICE DEL TERZO SETTORE DEL 2017

SOMMARIO: 1. Osservazioni preliminari. – 2. I corpi intermedi nel modello codicistico del 1942: le disposizioni generali sulle persone giuridiche. – 3. Le norme del codice sulle associazioni riconosciute e sulle fondazioni. – 4. Le norme sulle associazioni non riconosciute e sui comitati. – 5. La logica del controllo sulle «istituzioni» private senza scopo di lucro nell'originario impianto codicistico. – 6. L'articolo 2 della Costituzione. Il riconoscimento delle «formazioni sociali» nella democrazia pluralista. – 7. Gli istituti di controllo sulle istituzioni private alla luce del nuovo impianto costituzionale. – 8. L'elaborazione giurisprudenziale del quadro codicistico. – 9. Le modifiche al libro I del codice civile. – 10. Il riconoscimento della soggettività giuridica alle associazioni non riconosciute. – 11. Le fondazioni. – 12. Il «groviglio delle leggi speciali» degli ultimi decenni. – 12.1 La legge 11 agosto 1991, n. 266. La legge quadro sul volontariato. – 12.2 La legge 8 novembre 1991, n. 381. La legge sulle cooperative sociali. – 12.3 La legge 7 dicembre 2000, n. 383. La legge sulle associazioni di promozione sociale. – 12.4 Le altre norme. – 13. La disciplina delle organizzazioni non lucrative di utilità sociale (onlus). – 14. La riforma del titolo V della Costituzione. L'art. 118, comma 4, della Costituzione. – 15. I tentativi di riforma. – 16. La riforma del Terzo settore del 2017. – 16.1 L'iter della riforma del Terzo settore. La legge 6 giugno 2016, n. 106. – 16.2 I decreti legislativi 3 luglio 2017, n. 117, e 3 luglio 2017, n. 112. – 16.3 Gli Enti del Terzo settore. – 16.4. Requisiti per l'ottenimento della qualifica di Ets. – 16.4.1 Le forme giuridiche ammesse. Le associazioni e le fondazioni del Terzo settore. – 16.4.2 Le attività di interesse generale. – 16.4.3 Il perseguimento, senza fine di lucro, di finalità «civiche, solidaristiche e di utilità sociale» e il rapporto con l'esercizio delle attività di «interesse generale». – 16.4.4 Il regime della pubblicità degli Ets. Il Registro unico nazionale del Terzo settore, il RuntS. – 16.5 Le categorie di Ets. – 16.5.1 Le organizzazioni di volontariato. – 16.5.2 Le associazioni di promozione sociale. – 16.5.3 Gli enti filantropici. – 16.5.4 Le imprese sociali e le cooperative sociali. – 16.5.5 Le reti associative. – 16.5.6 Le società di mutuo soccorso. – 16.5.7 Gli altri Enti del Terzo settore. – 16.6 Conclusioni.

1. Osservazioni preliminari.

Dopo aver osservato dal punto di vista storico e ideologico i cambiamenti che hanno riguardato i corpi morali, appare fondamentale offrire uno studio di diritto positivo per poter comprendere la portata del diritto degli Enti del Terzo settore per come oggi contemplati.

In questo senso deve primariamente essere elaborata una disamina della disciplina codicistica dei corpi morali. È noto il ruolo ricoperto dal codice civile del 1942, che detta per la prima volta un regolamento di una certa sistematicità per i corpi intermedi: appare necessario soffermarsi su queste norme al fine di delineare l'impianto sul quale si sono sviluppate le prime riflessioni e le prime innovazioni che hanno inciso sul diritto positivo.

Individuata così la logica che ha spinto il legislatore fascista, è opportuno comprendere come la Costituzione ha innovato lo spirito della società e del codice in riferimento ai corpi morali e così anche al loro regolamento. Appare quindi necessario fare riferimento alle osservazioni

della dottrina sul punto e ai rilievi della giurisprudenza, che hanno comportato profonde innovazioni in relazione all'applicazione delle norme del titolo II del libro I cod. civ.

A questo punto, si mettono in evidenza gli interventi da parte del legislatore che in primo luogo ha operato profondi cambiamenti sull'impianto codicistico e in una fase successiva in ambito di legislazione speciale.

Le prime leggi speciali, seppur caratterizzate da uno spirito analogo, di favore e incentivo, sono state settoriali e non dotate di un approccio organico e complessivo. Sono quindi stati auspicati e si sono resi necessari interventi di portata generale, che si sono concretizzati infine con l'istituzione delle onlus, le organizzazioni non lucrative di utilità sociale, e ulteriormente con la riforma del Terzo settore del 2017. Nel frattempo, ha avuto una portata dirimpente la riforma del titolo V della Costituzione, foriera di una nuova visione, a questo punto costituzionale, del principio di sussidiarietà orizzontale. È sorta quindi la necessità di riconoscere a livello legislativo ed effettivo il nuovo ruolo dei soggetti intermedi.

La riforma del 2017, della quale devono essere messi in evidenza i tratti salienti e deve essere studiata la portata, rappresenta il culmine, per ora, di un percorso lungo e non privo di ostacoli e positivizza la nuova concezione che viene percepita attorno ai c.d. corpi morali, da valorizzare e favorire.

2. I corpi intermedi nel modello codicistico del 1942: le disposizioni generali sulle persone giuridiche.

Il codice civile italiano del 1942 disciplina gli enti senza scopo di lucro nel titolo II del libro I, intitolato «Delle persone giuridiche»¹.

¹ È peculiare che persone giuridiche e famiglie vedano la loro disciplina risiedere nello stesso libro. Ciò rappresenta un *unicum* nel panorama dei codici. Nel sistema francese, ad esempio, come in quello tedesco e austriaco, coesistono ancora codice civile e di commercio. Il *code civil* al libro I disciplina solamente persone fisiche e famiglia mentre le associazioni sono state regolate dalla legge del 1° luglio 1901 e le fondazioni dall'art. 18 della legge del 23 luglio 1987. Il BGB nell'*Allgemeiner Teil* contenuto nel libro I regola persone fisiche e giuridiche, ma non il diritto di famiglia, regolato al libro IV. Lo ZGB disciplina persone fisiche e giuridiche nel libro I, la famiglia nel libro II e le società nel V, detto anche codice delle obbligazioni. Il codice olandese del 1992, in imitazione dei codici italiano e svizzero, regola le società di capitali nel libro II, dedicato alle persone giuridiche, e colloca le società di persone nella disciplina dei contratti. Il codice civile ungherese regola le società nel libro III, dedicato alle persone giuridiche, tra cui trovano spazio anche associazioni e fondazioni, oltre alle società di capitali e alle società di persone. In Belgio, la legge del 23 marzo 2019 ha introdotto il *code des sociétés e des associations* (CSA), che ha sostituito il *code des sociétés*, la legge 21 giugno 1921 su associazioni, fondazioni, partiti politici e la legge del 31 marzo 1898 sulle unioni professionali: la legge sopprime la differenza tra società civile e commerciale, regola fondazioni e associazioni insieme alle società dal momento che si osserva che le disposizioni relative alle società si applicano anche per le fondazioni e che con l'integrazione delle discipline si evitano possibili confusioni e opera una riduzione delle forme di società; il vecchio codice di commercio era già

Il capo I, rubricato «disposizioni generali», s'apre con una norma sugli enti territoriali e sugli altri enti pubblici riconosciuti come persone giuridiche: essi «godono dei diritti – proclama l'art. 11 – secondo le leggi e gli usi osservati come diritto pubblico».

L'art. 12, abrogato nel 2000, così disponeva: «Le associazioni, le fondazioni e le altre istituzioni di carattere privato acquistano la personalità giuridica mediante il riconoscimento concesso con decreto del Presidente della Repubblica»; e al secondo comma: «Per determinate categorie di enti che esercitano la loro attività nell'ambito della provincia, il Governo può delegare ai prefetti la facoltà di riconoscerli con loro decreto».

L'art. 13, preannunciando implicitamente una deroga all'affermazione dell'articolo precedente, rinvia al libro V per quanto concerne la disciplina delle società.

Già questi elementi sono sufficienti a riconoscere il carattere duplice, per non dire discriminatorio, dell'ispirazione generale del legislatore del 1942 nei confronti degli enti intermedi: le società, contraddistinte secondo la definizione dell'art. 2247, dall'«esercizio in comune di un'attività economica allo scopo di dividerne gli utili», destinate a conseguire la personalità giuridica, e quindi la perfetta autonomia patrimoniale, semplicemente rispettando certi requisiti di legge, quindi in base a un «sistema normativo»; ogni altra «istituzione di carattere privato» sottoposta invece al controllo dell'autorità governativa – il quale implica esercizio di discrezionalità e valutazioni di opportunità – fin dal momento dell'attribuzione della personalità. L'art. 12, con la previsione per tutti questi enti di un «sistema concessorio» di personificazione, era completato dagli artt. 1 e 2 delle disposizioni d'attuazione del codice civile, nonché dagli artt. 33 e 34 dello stesso codice e 22 e 25 disp. att., che istituivano e regolavano il registro delle persone giuridiche. In capo all'autorità governativa si riscontrava una discrezionalità «illimitata»: era l'autorità amministrativa a giudicare la conformità o difformità del riconoscimento rispetto agli interessi pubblici che possono venire in rilievo².

stato sostituito dal *code de droit économique* (CDE). Per fornire un esempio d'oltreoceano, il codice civile argentino contempla al libro I una parte generale, analogamente a quanto avviene con il BGB, in cui regola persona umana, persona giuridica, beni, atti giuridici e rappresentanza; al titolo II del libro I disciplina associazioni, associazioni semplici e fondazioni. Si può vedere M.V. DE GIORGI, *Integrare, ma dove? Enti senza fissa dimora*, in M.V. DE GIORGI (a cura di), cit., pp. 367-369.

Dal punto di vista della tecnica della redazione dei testi normativi, si può osservare come il libro I del codice civile sia stato il più «martoriato». G. ALPA, *Origini e vicissitudini del libro primo del codice civile*, in *Diritto ed Economia del Terzo Settore*, 2025, pp. 5 ss., osserva come i lavori al codice civile furono complicati dalle discussioni relative all'opportunità di far precedere l'opera da un'elencazione di principi generali, relative alle disposizioni sulla legge in generale e alla nuova disciplina della famiglia.

In ogni caso il legislatore ha scelto di regolare, oltre alle persone fisiche, anche le persone giuridiche. Il codice precedente non se ne occupava e si limitava, ai sensi dell'art. 2, ad assicurare alle persone giuridiche, in quanto compatibili, i medesimi diritti delle persone fisiche.

² «All'apprezzamento dell'autorità governativa era rimesso il giudizio se fosse conforme o, invece, difforme all'interesse della comunità statale il concedere ingresso a quel determinato ente nell'ambito dell'ordinamento giuridico dello Stato». F. GALGANO, *Delle persone giuridiche*, cit., p. 137, riconosce i poteri discrezionali

3. Le norme del codice sulle associazioni riconosciute e sulle fondazioni.

Nel capo II, intitolato «delle associazioni e delle fondazioni», è dettata la disciplina degli enti riconosciuti, dotati di personalità giuridica.

Le prime tre disposizioni sono dedicate all'atto costitutivo e allo statuto. L'art. 14 afferma che le associazioni e le fondazioni devono essere costituite mediante atto pubblico, ed è fatta salva la possibilità di costituire le fondazioni per testamento. L'art. 15 ha ad oggetto la revoca dell'atto costitutivo della fondazione, che può intervenire fino a quando non abbia avuto luogo il riconoscimento o il fondatore non abbia fatto iniziare «l'attività dell'opera disposta». L'art. 16 ha ad oggetto il contenuto dell'atto costitutivo e dello statuto: essi «devono contenere la denominazione dell'ente, l'indicazione dello scopo, del patrimonio e della sede, nonché le norme sull'ordinamento e sull'amministrazione. Devono anche determinare, quando trattasi di associazioni, i diritti e gli obblighi degli associati e le condizioni della loro ammissione; e, quando trattasi di fondazione, i criteri e le modalità di erogazione delle rendite». Il secondo comma indica come contenuto non necessario ma possibile le norme circa l'estinzione dell'ente, la devoluzione del patrimonio e per le fondazioni anche quelle circa la loro eventuale trasformazione. Il comma 3 dell'art. 16 affermava la necessità che le modificazioni di atto costitutivo e statuto venissero approvate dall'autorità governativa secondo il procedimento di cui all'art. 12.

Il controllo di natura amministrativa riguardava, dunque, oltre che l'attribuzione all'ente della personalità, anche la modificazione dei suoi scopi e del suo ordinamento. L'art. 17 aggiungeva che le persone giuridiche non avrebbero potuto acquistare beni immobili né accettare donazioni o eredità né conseguire legati senza autorizzazione governativa³. In caso

dell'autorità governativa. Si può fare riferimento anche a M. BASILE, *Le persone giuridiche*, in *Tratt. dir. priv. Iudica-Zatti*, Milano, 2004, pp. 195 ss.; M. CEOLIN, *Il sistema di riconoscimento degli Enti: dal Codice Civile al Codice del Terzo settore*, in *Biblioteca online della fondazione italiana del notariato*, 2018.

³ Tale disposizione rappresentava sostanzialmente una riproduzione della c.d. legge Siccardi, la legge 5 giugno 1850, n. 2037, secondo la quale gli acquisti degli stabilimenti e dei corpi morali erano sottoposti all'autorizzazione da parte di regio decreto.

contrario, acquisto e accettazione sarebbero stati inefficaci⁴, ma non invalidi⁵: infatti, una volta intervenuta, gli effetti dell'atto si sarebbero prodotti *ex tunc* e così l'autorizzazione tardiva avrebbe sanato il periodo precedente a essa⁶.

In continuità con l'art. 17, l'art. 473 cod. civ. stabiliva che l'accettazione con beneficio di inventario delle eredità devolute a persone giuridiche dovesse effettuarsi nel rispetto delle disposizioni di legge relative all'autorizzazione governativa; l'art. 782, co. 4, cod. civ. affermava l'irrevocabilità della dichiarazione del donante dopo che gli fosse stata notificata la domanda di autorizzazione ad accettare; tale irrevocabilità sarebbe venuta meno se entro un anno dalla notificazione non fosse stata rilasciata l'autorizzazione.

Queste norme segnano dei limiti particolarmente gravosi, attribuiscono alla pubblica autorità un potere d'ingerenza di una certa entità e introducono, inoltre, un profilo di grande differenza rispetto a quanto stabilito per gli enti lucrativi, che il legislatore lasciò liberi da ogni vincolo negli acquisti. Traspare evidentemente il favore che il legislatore aveva riservato agli enti del libro V, in contrapposizione al trattamento di tolleranza dedicato agli enti non lucrativi, ancora legato alla tradizione liberale ottocentesca.

L'art. 18 è dedicato alla responsabilità degli amministratori verso l'ente: essi rispondono «secondo le regole del mandato», ma è esente da responsabilità l'amministratore che non abbia preso parte all'atto dannoso, a meno che ne fosse a conoscenza e non abbia fatto constare il proprio dissenso.

L'art. 19 afferma l'inopponibilità dei limiti al potere di rappresentanza che non risultino dal registro delle persone giuridiche.

⁴ Ai sensi dell'art. 5 disp. att. cod. civ., per l'ottenimento dell'autorizzazione era necessario presentare domanda al prefetto della provincia ove aveva sede la persona giuridica insieme ai documenti attestanti l'entità, le condizioni, l'opportunità dell'acquisto e la destinazione dei beni. Il prefetto, salvo il caso di delega a concedere l'autorizzazione, avrebbe dovuto trasmettere la domanda al ministro competente alla luce dell'attività svolta dalla persona giuridica, e l'autorizzazione sarebbe stata data con decreto del Presidente della Repubblica. Nel corso di tale procedimento, i rappresentanti della persona giuridica avrebbero potuto compiere atti conservativi del bene. Ai sensi dell'art. 7 disp. att. cod. civ., il notaio interveniente per la stipulazione di atti tra vivi o per la pubblicazione di testamenti in cui venivano disposti donazioni o lasciti per una persona giuridica avrebbe dovuto darne notizia entro trenta giorni al rappresentante della persona giuridica e al prefetto della provincia della sede di questa.

⁵ Il testo del libro I cod. civ. approvato con r.d. 12 dicembre 1938, n. 1852 disponeva la nullità degli acquisti e delle accettazioni. Lo riporta A. RUOTOLO, *Il nuovo regime degli acquisti delle persone giuridiche del primo libro del codice civile*, in *Riv. Studi e Materiali CNN*, 2001, p. 248.

⁶ In ogni caso, non si trattò di una opinione incontrovertibile. La posizione maggioritaria qualificava l'autorizzazione ai sensi dell'art. 17 cod. civ. come *condicio iuris* per l'efficacia dell'acquisto (in giurisprudenza così Cass. 13 aprile 1972, n. 1158, in *Giur. it.*, 1973, I, 1, p. 210; Cass. 4 giugno 1976, n. 2027, in *Giur. it.*, 1978, I, 1, p. 687; Corte App. Roma, 15 dicembre 1986, in *Riv. not.*, 1987, p. 895; in dottrina, tra gli altri, P. LOREFICE, *Dei provvedimenti di successione*, Padova, 1991, p. 121); ma non mancarono pronunce discordanti che consideravano l'autorizzazione come condizione di validità per l'acquisto (in giurisprudenza, Cons. Stato, 6 febbraio 1962, n. sez. 147, in *Riv. not.*, 1962, p. 619; Cass. 20 luglio 1966, n. 1954, in *Foro it.*, 1966, I, c. 1500).

Gli artt. 20-23 riguardano la convocazione dell'assemblea e le deliberazioni assembleari. In particolare, l'art. 20 prevede che l'assemblea debba essere convocata dagli amministratori una volta l'anno per l'approvazione del bilancio, e in ogni altro caso in cui se ne ravvisi la necessità o ne sia fatta richiesta motivata da almeno un decimo degli associati; in quest'ultima ipotesi, se gli amministratori non provvedono, la convocazione può essere ordinata dal presidente del tribunale. L'art. 21 regola le maggioranze richieste per pervenire a una deliberazione, afferma che le deliberazioni dell'assemblea sono prese a maggioranza di voti e con la presenza di almeno la metà degli associati e che in seconda convocazione la deliberazione è valida indipendentemente dal numero degli intervenuti e nega il diritto di voto agli amministratori per le deliberazioni di approvazione del bilancio e relative alla loro responsabilità; al co. 2 è stabilito che per le modificazioni dell'atto costitutivo e dello statuto occorre la presenza di almeno tre quarti degli associati e il voto favorevole della maggioranza dei presenti, a meno che non sia stabilito diversamente; al co. 3 è stabilito che «per deliberare lo scioglimento dell'associazione e la devoluzione del patrimonio occorre il voto favorevole di almeno tre quarti degli associati». L'art. 22 afferma che le azioni di responsabilità contro gli amministratori sono deliberate dall'assemblea e che sono esercitate dai nuovi amministratori o liquidatori. L'art. 23, infine, è dedicato alle modalità di annullamento delle deliberazioni e ai casi di sospensione delle stesse; al co. 1 è stabilito che le deliberazioni contrarie alla legge, all'atto costitutivo e allo statuto possono essere annullate su istanza degli organi dell'ente, di ogni associato o del pubblico ministero; al co. 2 è affermato che restano salvi i diritti che i terzi in buona fede hanno acquistato in virtù della deliberazione annullata; il co. 3 attribuisce al presidente del tribunale o al giudice istruttore il potere di sospensione dell'esecuzione delle deliberazioni impugnate su istanza di chi ha proposto l'impugnazione, qualora sussistano gravi motivi; al co. 4, infine, è attribuito in capo all'autorità governativa un potere di sospensione dell'esecuzione delle deliberazioni contrarie a ordine pubblico e buon costume.

L'art. 24 afferma la generale non trasmissibilità della qualità di associato, garantisce il diritto di recesso dell'associato che non abbia assunto l'obbligo di far parte dell'associazione per un certo tempo e stabilisce che l'esclusione dell'associato non può essere deliberata dall'assemblea se non per gravi motivi.

Negli artt. 25 e 26 ritornano i controlli amministrativi con specifico riguardo alla vita delle fondazioni. L'art. 25, oltre a prevedere che l'autorità governativa vigili sull'amministrazione della fondazione, le attribuisce potere di nomina e sostituzione degli amministratori e dei rappresentanti nel caso in cui non possano attuarsi le disposizioni contenute nell'atto di fondazione; le attribuisce inoltre potere di annullamento, «con provvedimento definitivo», delle

deliberazioni «contrarie a norme imperative, all'atto di fondazione, all'ordine pubblico o al buon costume»; e ancora potere di scioglimento dell'amministrazione e nomina di un commissario straordinario se gli amministratori non agiscano «in conformità dello statuto o dello scopo della fondazione o della legge»; il co. 3 prevede che le azioni di responsabilità contro gli amministratori, spettanti al commissario straordinario, ai liquidatori o ai nuovi amministratori, debbano essere autorizzate dall'autorità governativa. L'art. 26, ancora, dispone che l'autorità amministrativa possa imporre il coordinamento dell'attività di diverse fondazioni e unificare la loro amministrazione, «rispettando per quanto possibile la volontà del fondatore».

Tali norme prevedono in capo alla pubblica autorità poteri analoghi a quelli che sono attribuiti agli amministratori e ai soci delle associazioni. Le differenze di disciplina sono dovute all'assenza di un organo assembleare in seno alle fondazioni. Non c'è riscontro di disposizioni di tale fatta neppure per gli enti di cui al libro V, anch'essi dotati di un organo assembleare, oltre che di uno di controllo.

Gli artt. 27-32 fanno riferimento alla cessazione dell'esistenza della persona giuridica. A norma dell'art. 27, sono comunque causa di estinzione delle persone giuridiche, oltre quelle stabilite dall'atto costitutivo o dallo statuto, il raggiungimento dello scopo o il fatto che esso sia divenuto impossibile; inoltre, le associazioni si estinguono quando tutti gli associati vengono a mancare. L'art. 28 (trasformazione delle fondazioni) afferma che «quando lo scopo è esaurito o divenuto impossibile o di scarsa utilità, o il patrimonio è divenuto insufficiente, l'autorità governativa, anziché dichiarare estinta la fondazione, può provvedere alla sua trasformazione, allontanandosi il meno possibile dalla volontà del fondatore»; al co. 2, invece, è stabilito che «la trasformazione non è ammessa quando i fatti che vi darebbero luogo sono considerati nell'atto di fondazione come causa di estinzione della persona giuridica e di devoluzione dei beni a terze persone»; al co. 3, infine, è negata l'applicazione delle disposizioni del co. 1 e dell'art. 26 alle fondazioni destinate a vantaggio soltanto di una o più famiglie determinate. L'art. 29 impone il divieto di compimento di nuove operazioni dal momento in cui gli amministratori sono a conoscenza del provvedimento che ha disposto l'estinzione della persona giuridica o lo scioglimento della stessa. L'art. 30 impone che si proceda alla liquidazione una volta disposti l'estinzione o lo scioglimento della persona giuridica. L'art. 31 prevede la devoluzione dei beni della persona giuridica che restano dopo la liquidazione secondo quanto disposto dall'atto costitutivo e dallo statuto; al co. 2 è affermato che, se nell'atto costitutivo e nello statuto non è stabilito alcunché, se si tratta di una fondazione, allora è l'autorità governativa che provvede e attribuisce i beni a enti che perseguono fini analoghi, e che, se si tratta di un'associazione, si deve guardare a quanto disposto dalla deliberazione dell'assemblea

che ha disposto lo scioglimento e, solo in mancanza di questa, provvede l'autorità governativa; al co. 3 è disposto che i creditori che durante la liquidazione non hanno fatto valere i loro crediti possono chiederne il pagamento a coloro ai quali sono stati devoluti i beni: e ciò entro un anno dalla chiusura della liquidazione e in proporzione e nei limiti di quanto ricevuto. Ai sensi dell'art. 32, nel caso di trasformazione o scioglimento dell'ente, se ad esso sono stati donati o lasciati beni con una destinazione a uno scopo diverso rispetto a quello perseguito dall'ente, l'autorità governativa devolve tali beni ad altre persone giuridiche che perseguono finalità analoghe.

Queste disposizioni rappresentano anche in questo caso forme di controlli da parte del pubblico potere. Esse sono state poste dal legislatore affinché i patrimoni degli enti non vengano distolti dalle finalità a cui sono stati adibiti dal fondatore o dagli associati e affinché non finiscano per essere immobilizzati.

L'art. 35 prevede una sanzione penale per gli amministratori e liquidatori che non richiedano le iscrizioni prescritte dalla legge.

4. Le norme sulle associazioni non riconosciute e sui comitati.

Il III e ultimo capo del titolo II (artt. 36-42) è dedicato alle associazioni non riconosciute e ai comitati. Si tratta di una disciplina scarna e laconica.

Le poche norme sulle associazioni non riconosciute prevedono che l'amministrazione e l'ordinamento interno siano regolati dagli accordi degli associati (art. 36); che il fondo comune dell'associazione si costituisca mediante i contributi degli associati e i beni acquistati con essi (art. 37); che i terzi possono far valere i loro diritti sia sul fondo comune sia nei confronti di coloro che abbiano agito in nome e per conto dell'associazione (art. 38). Questa responsabilità di chi ha agito (che sia un associato, un amministratore o altri) è prevista dal momento che i terzi che vengono a contatto con l'ente non riconosciuto, e conseguentemente non iscrivibile nel registro delle persone giuridiche, non sono nelle condizioni di conoscerne le condizioni patrimoniali. L'art. 38 conferma che, come si vede anche in materia di società, il conferimento della personalità giuridica è considerato dal codice, in primo luogo, come necessaria condizione della perfetta autonomia patrimoniale degli enti.

In modo non dissimile rispetto a quanto previsto per le associazioni riconosciute, non è prevista una disciplina dettagliata circa i requisiti essenziali per l'ordinamento e l'amministrazione di tali enti. Viene così posto l'accento sugli accordi tra gli associati, che

vengono espressi nell'atto costitutivo e nello statuto. Non è stabilito alcun requisito formale né di contenuto, fatta eccezione per lo scopo. Comunque, in caso di assenza di una espressa pattuizione tra gli associati, dovrebbe ritenersi applicabile la disciplina dettata per le associazioni riconosciute.

L'art. 38 è di grande rilievo dal momento che afferma il tratto saliente della differenza di disciplina tra le associazioni riconosciute e quelle non riconosciute come persone giuridiche: l'autonomia patrimoniale perfetta prevista solo in capo alle prime.

Del concetto di comitato non è fornita alcuna definizione. L'art. 39 si limita a una sorta di elencazione: «I comitati di soccorso o di beneficenza e i comitati promotori di opere pubbliche, monumenti, esposizioni, mostre, festeggiamenti e simili, sono regolati dalle disposizioni seguenti, salvo quanto è stabilito nelle leggi speciali»⁷.

All'art. 40 è affermata la responsabilità personale e solidale degli organizzatori e di coloro che assumono la gestione dei fondi raccolti per le obbligazioni dell'ente e riconosce il solo obbligo dei sottoscrittori per l'effettuazione delle oblazioni promesse.

A ulteriore conferma del nesso tra personalità giuridica e perfetta autonomia patrimoniale, l'art. 41 stabilisce che, a meno che il comitato non abbia ottenuto la personalità, i suoi componenti rispondono personalmente e solidalmente delle obbligazioni assunte. Sempre a proposito dei comitati, l'art. 42 prevede che se i fondi raccolti sono insufficienti allo scopo, o anche se questo è stato raggiunto o non sia più possibile, la devoluzione dei beni, ove non sia

⁷ Relativamente alla natura giuridica dei comitati, sono state sostenute diverse teorie alla luce del fatto che il legislatore non ne dà una definizione né li configura giuridicamente. La dottrina più tradizionale (si possono vedere, tra gli altri, F. MESSINEO, *Manuale di diritto civile e commerciale*, vol. I, Milano, 1952, p. 304; F. SANTORO PASSARELLI, *Dottrine generali del diritto civile*, Napoli, 1973, p. 49) ha inquadrato i comitati tra le fondazioni: in questo senso, viene posto l'accento sull'elemento oggettivo della destinazione del patrimonio allo scopo altruistico, indipendentemente dai promotori e dagli associati; il comitato è costituito al fine di gestire un interesse altrui che non è corrispondente a quello dei singoli componenti, al contrario dell'associazione che realizza un interesse non patrimoniale dei soci (in giurisprudenza, in questo senso Cass., 11 ottobre 1973, n. 2561, in *Foro it.*, 1974, cc. 3146 ss.). Secondo una posizione differente, il comitato avrebbe una duplice struttura, a seconda del momento di attività a cui si fa riferimento: nella prima fase si tratterebbe di un'associazione tra i promotori; seguirebbe una fase avente i caratteri della fondazione, poiché il patrimonio raccolto dai promotori nella prima fase verrebbe amministrato da soggetti differenti rispetto a questi ultimi, dagli amministratori (in questo senso, F. GALGANO, *Delle associazioni non riconosciute e dei comitati. Libro I, Delle persone e della famiglia*, in *Comm. del Cod. Civ. Scialoja-Branca*, Bologna-Roma, 1976, pp. 275 ss. In giurisprudenza, Cass., 12 giugno 1986, n. 3898, in *Giust. civ.*, 1986, pp. 2786 ss.; Cass., 23 giugno 1994, n. 6032, in *Riv. Not.*, 1995, pp. 921 ss.) Non è mancato chi ha messo in evidenza l'elemento soggettivo del fenomeno e, in particolare, i promotori, l'organizzazione e la responsabilità: i comitati costituirebbero associazioni non riconosciute, un'unione di persone riunite per raccogliere fondi ed erogarli per destinarli a uno scopo. La differenza rispetto alle altre associazioni starebbe nella fonte del patrimonio che si compone dei contributi dei sottoscrittori, soggetti esterni e non degli associati (si può fare riferimento a P. FORCHELLI, *Saggio sulla natura giuridica dei comitati*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 1954, p. 107; A. AURICCHIO, voce *Comitati*, in *Enc. dir.*, vol. VII, Milano, 1960, pp. 756 ss.; G. TAMBURRINO, *Persone giuridiche, associazioni non riconosciute, comitati*, in *Giur. sist. civ. e comm.*, Torino, 1980, pp. 491 ss.; C.M. BIANCA, *Diritto civile*, vol. I, *La norma giuridica. I soggetti*, Milano, 1990, p. 370; e in giurisprudenza, Cass., 26 novembre 1958, n. 3787, in *Giust. civ.*, 1959, p. 6).

stata prevista e regolata dai componenti al momento della costituzione, venga «stabilita» dall'autorità governativa.

La disciplina degli enti non riconosciuti incontra delle disposizioni di grande rilievo, oggi abrogate, al di fuori del libro I: nel libro II al capo III del titolo III, in materia di capacità di ricevere per testamento, e al capo III del titolo V, sulla forma e gli effetti della donazione. Si tratta degli artt. 600 e 786 cod. civ. che stabilivano l'inefficacia rispettivamente delle disposizioni testamentarie e delle donazioni a favore degli enti non riconosciuti se entro un anno dal giorno in cui il testamento è eseguibile o entro un anno dalla donazione non fosse stata fatta (notificata al donante) istanza per l'ottenimento del riconoscimento⁸.

La legge disponeva, quindi, un sostanziale divieto di acquisto a titolo gratuito, per donazione o per testamento, per gli enti non riconosciuti, dal momento che essi avrebbero dovuto richiedere il riconoscimento per fare salvo l'acquisto⁹: nell'ottica del legislatore del codice, fino a che non è ottenuto il riconoscimento della personalità giuridica, è assente il soggetto destinatario dei beni¹⁰.

Per quanto concerne gli acquisti a titolo oneroso, la legge, invece, non dispone alcunché; questo silenzio è stato interpretato come un'assoluta impossibilità di acquisto a titolo oneroso proprio perché assente il soggetto destinatario: gli acquisti sarebbero stati imputati agli associati in comunione o al soggetto agente per conto dell'ente.

Questa differenza di disciplina dovrebbe essere stata dettata dall'interesse a tutelare la volontà del disponente o del donante, per i quali è rilevante che a conseguire il bene non siano gli associati, ma l'ente che persegue il particolare fine che si vuole beneficiare. Al contrario, l'alienante a titolo oneroso è comunque soddisfatto dall'attribuzione di un corrispettivo e non è di particolare rilevanza che a ricevere il bene non sia l'ente, ma siano gli associati¹¹.

⁸ Gli artt. 832 e 1060 del codice civile previgente prevedevano già che le donazioni e le eredità in favore dei corpi morali non potessero essere accettate senza un'autorizzazione del governo. Questa necessità fu, poi, ribadita anche per gli enti ecclesiastici dalla legge 27 maggio 1929, n. 848.

⁹ In questo senso A. RUOTOLO, *Il nuovo regime degli acquisti delle persone giuridiche*, cit., 2001, p. 248.

¹⁰ La *ratio* non è dissimile da quella della disciplina delle disposizioni in favore del nascituro. Così, L. GARDANI CONTURSI-LISI, *Donazioni*, in *Comm. del Cod. Civ. Scialoja-Branca, Libro secondo: Successioni art. 769-809*, Bologna-Roma, 1976, p. 307, che fa riferimento a A. TORRENTE, *La donazione*, in *Tratt. di diritto civile e commerciale* diretto da A. CICU e F. MESSINEO, Milano, 1956, p. 368 e pp. 450 ss.

¹¹ Questa interpretazione pone un problema in relazione all'art. 37 cod. civ. Tale disposizione, al contrario di quanto sostenuto dalla dottrina più tradizionale, avrebbe ammesso la possibilità di acquisto a titolo oneroso da parte degli enti non riconosciuti. In questo senso, S. TONDO, *Associazioni comuni e associazioni di volontariato (c.c. art. 17 e l. 266/1991 art. 5)*, in *Riv. not.*, 1993, p. 261; G. MARICONDA, *L'acquisto immobiliare da parte delle associazioni non riconosciute*, in *Riv. dir. civ.*, 1987, p. 24; in giurisprudenza, Cass., 24 marzo 1956, in *Giur. it.*, 1957, p. 258; App. Firenze, 23 novembre 1965, in *Giur. it.*, 1966, p. 228. Comunque, nelle conservatorie dei registri immobiliari le trascrizioni degli acquisti di immobili avvenivano solamente per le persone giuridiche. Si può fare riferimento a F. GALGANO, *Delle associazioni non riconosciute e dei comitati*, cit., p. 196.

Secondo l'orientamento più risalente, invece, essendo esclusa la soggettività giuridica di questi enti, si sarebbe realizzata una situazione di comunione atipica del fondo ex art. 37. A essa si sarebbe applicata, però, la disciplina

5. La logica del controllo sulle «istituzioni» private senza scopo di lucro nell'originario impianto codicistico.

Dalle norme illustrate in dettaglio nei paragrafi precedenti, risulta chiaro come il codice abbia assoggettato le «istituzioni» private senza scopo di lucro - le associazioni, e ancor più le fondazioni - a una fitta serie di controlli e ingerenze dell'autorità amministrativa.

Il regime concessorio della personalità giuridica di cui all'art. 12 permetteva all'autorità governativa di esercitare un controllo di natura discrezionale sia relativamente alla congruità del patrimonio al raggiungimento dello scopo sia allo scopo stesso¹² (val la pena sottolineare ancora che una tale forma di controllo non era contemplata per le società, che conseguono la personalità giuridica al ricorrere dell'iscrizione nel registro delle imprese, previo giudizio di omologazione del tribunale, ormai abrogato).

In assenza della concessione, l'ente era destinato a tendenziale irrilevanza per il diritto dello Stato. La pubblica autorità era, quindi, chiamata a decidere circa l'opportunità dell'esistenza

degli artt. 36-38 cod. civ., in modo da assicurare una certa stabilità ai rapporti interni e vincolare i diritti dei singoli sui beni al perseguimento dello scopo comune; non avrebbe trovato, quindi, applicazione, ad esempio, l'art. 1111 cod. civ., secondo il quale ciascun partecipante può richiedere in qualsiasi momento la divisione, senza che gli possa essere impedito dagli altri partecipanti. L'ente non riconosciuto, però, non avrebbe potuto acquistare alcun diritto. In questo senso, Cass., 28 luglio 1955, n. 2436, in *Foro it.*, 1956, c. 556; nella giurisprudenza di merito, App. Genova, 9 giugno 1964, in *Temi genovese*, 1965, p. 339; Trib. Salerno, 15 febbraio 1958, in *Foro napoletano*, 1958, p. 184; Pret. Roma, 13 maggio 1963, in *Temi romana*, 1963, p. 614. Ne dà conto G. IORIO, *Delle associazioni non riconosciute e dei comitati*, in A. BARBA, S. PAGLIANTINI (a cura di), *Delle persone*, in *Commentario del Codice Civile* diretto da Enrico Gabrielli, Torino, 2014, p. 378. Un'altra dottrina ricondusse il fondo comune alla comunione germanica, a mani riunite, che ha ad oggetto non ogni bene preso singolarmente, ma la massa comune presa nel suo insieme, e che, quindi, non ammette che ogni partecipante possa disporre della quota, pur potendo godere dell'intero patrimonio. In questo senso D. RUBINO, *Le associazioni non riconosciute*, Milano, 1952, p. 175; ne dà conto G. PONZANELLI (a cura di), *Le associazioni non riconosciute. Artt. 36-42*, in *Il Codice Civile. Commentario Schlesinger*, Milano, 2016, pp. 159 ss.

In ogni caso, per quanto riguarda gli acquisti a titolo oneroso, si assistette a una parificazione in termini di soggettività degli enti non riconosciuti a quelli riconosciuti: la legge 27 febbraio 1985, n. 52, all'art. 1 intervenne sull'art. 2659, n. 1, co. 1, cod. civ. e affermò la possibilità d'intestazione di beni immobili ad associazioni di fatto. Lo rileva, tra gli altri, M.V. DE GIORGI, *L'abrogazione degli artt. 600, 786 c.c. e la modifica dell'art. 473 c.c.*, oggi in *Enti del primo libro e del Terzo settore. Ventun scritti fra due secoli*, Pisa, 2021, pp. 102-103.

¹² Il riconoscimento era concesso dall'autorità governativa su domanda o, per le fondazioni, d'ufficio (art. 2 disp. att.), su denuncia del notaio intervenuto alla stipulazione dell'atto o alla pubblicazione del testamento che dispone la fondazione (art. 3 disp. att.). La domanda di riconoscimento, corredata dei documenti prescritti (art. 2 disp. att.), era presentata al prefetto del luogo della sede dell'ente, che, dopo aver istruito la domanda, la trasmetteva al ministro competente, che avrebbe valutato l'opportunità del riconoscimento alla luce dell'attività svolta, a meno che l'ente non dovesse svolgere la sua attività nell'ambito della provincia e non rientrasse in una delle categorie per le quali il prefetto era stato delegato a provvedere al riconoscimento. Il ministro effettuava anche un controllo di legittimità circa la conformità dell'atto costitutivo e dello statuto alle prescrizioni di cui all'art. 16 cod. civ., e solo in caso di esito positivo procedeva alla valutazione dell'opportunità del provvedimento di riconoscimento.

giuridica dell'ente istante, anche e prima di tutto in base agli scopi che l'ente si proponeva di perseguire¹³.

Del regime di autorizzazione agli acquisti è opportuno indagare la *ratio* e le radici. L'antesignano dell'art. 17 cod. civ. si può rinvenire nella legge 5 giugno 1850, n. 1037, la legge Siccardi, che imponeva che gli enti morali, ecclesiastici o laici (che potevano essere, ai sensi del regolamento 30 marzo 1851, n. 1151, istituti e opere di culto, province, comuni, opere pie laicali e altre istituzioni) potessero acquistare, ricevere per donazione o per testamento solo previa autorizzazione con regio decreto.

L'intenzione del legislatore sardo del 1850 era quella tipica di un legislatore liberale: esso volle ridurre al minimo le risorse destinate a scopi ideali, di modo che potessero essere dedicate a scopi di produzione. Quindi, avrebbe dovuto avere luogo la reiezione della domanda nel caso in cui l'ente fosse risultato già nella disponibilità di risorse sufficienti al perseguimento dello scopo istituzionale.

A questa funzione se ne aggiunse un'altra, relativa, almeno inizialmente, agli enti pubblici. Viene in rilievo la legge 21 giugno 1896, n. 218, che rimetteva al prefetto l'autorizzazione agli acquisti effettuati da comuni, province e istituzioni di beneficenza: il regolamento di esecuzione 26 luglio 1896, n. 361, prevedeva che la domanda di autorizzazione dovesse essere accompagnata dalla dimostrazione della convenienza dell'acquisto, della disponibilità dei mezzi e, relativamente alle istituzioni di beneficenza, della maggiore utilità dell'acquisto rispetto all'impiego ordinario del denaro. Quindi, quando il controllo era rivolto a enti pubblici, esso doveva essere inerente all'opportunità dell'acquisto rispetto ai fini perseguiti. Questa forma di sindacato fu estesa nella prassi anche agli enti privati e finì col diventare preponderante¹⁴.

¹³ Si veda F. GALGANO, *Persone giuridiche*, artt. 11-35, cit., p. 137.

Il riconoscimento, ad esempio, è stato negato poiché gli interessi che l'associazione avrebbe garantito erano già perseguiti da altri enti riconosciuti (Cons. St., 24 novembre 1954, in *Cons. St.*, 1954, p. 1139; Cons. St., 29 marzo 1960, in *Cons. St.*, 1960, p. 2209; Cons. St., 3 marzo 1959, in *Cons. St.*, 1959, p. 1247); ma anche per garantire la tutela del credito, nel momento in cui si riscontrava che i fini che l'ente si proponeva di perseguire erano troppo latenti rispetto all'entità del patrimonio posseduto (secondo Cons. St., 15 dicembre 1959, in *Cons. St.*, 1960, p. 1644, l'associazione deve essere dotata di un patrimonio adeguato alle finalità che si propone, se queste non possono essere conseguite per il tramite dell'attività dei soci; in senso analogo si possono vedere anche Cons. St., 27 settembre 1955, in *Cons. St.*, 1956, p. 367; Cons. St., 13 giugno 1962, in *Cons. St.*, 1962, p. 1961; Cons. St., 27 ottobre 1959, in *Cons. St.*, 1960, p. 1643; Cons. St., 23 ottobre 1957, in *Cons. St.*, 1957, p. 1174; Cons. St., 6 maggio 1959, in *Cons. St.*, 1959, p. 804; Cons. St., 17 giugno 1959, in *Cons. St.*, 1959, p. 564; e Cons. St. 7 gennaio 1959, in *Cons. St.*, 1962, p. 1081, secondo cui il riconoscimento della personalità giuridica dovrebbe essere revocato qualora sia stato concesso facendo affidamento su di un patrimonio in realtà inesistente). La reiezione della domanda potrebbe anche dipendere dall'instabilità che caratterizza il settore entro il quale l'ente si propone di operare.

¹⁴ Circa gli enti ecclesiastici, rispetto ai quali la legge 27 maggio 1929, n. 848, avrebbe ribadito quanto disposto dalla legge Siccardi, fu sostenuto che il controllo dell'autorità amministrativa era volto sì a impedire la manomorta,

Un siffatto giudizio di opportunità era anche nell'intenzione del legislatore del codice: questo si evince dall'art. 5 disp. att., che regolava la procedura di autorizzazione e stabiliva che la domanda per l'ottenimento dell'autorizzazione dovesse essere corredata dei documenti che dimostrassero entità, condizioni, opportunità dell'acquisto e destinazione dei beni¹⁵.

Il regime di autorizzazione agli acquisti, quindi, ha alla sua base plurime *ratio*: senz'altro può riscontrarsi il timore per la manomorta, dell'immobilizzazione delle risorse non destinate ad attività produttive. Inoltre, poté riconoscersi una funzione di vigilanza affinché l'ente non accumulasse ricchezze tali da distoglierlo dal perseguimento dei fini statutari. Poté registrarsi anche una *ratio* tutoria, volta a impedire che l'ente dovesse sopportare dei costi non sostenibili¹⁶ e per tal modo veniva offerta così anche tutela ai terzi creditori. Una ulteriore funzione può essere ravvisata nella tutela degli eredi legittimi¹⁷, dal momento che ai sensi dell'art. 5 disp. att. cod. civ. era stabilito che il prefetto avrebbe dovuto sentire, nei casi degli atti di ultima volontà, coloro ai quali per successione sarebbero stati devoluti i beni lasciati alla persona giuridica¹⁸.

La discrezionalità dell'autorità amministrativa, quindi, risultava essere anche in questo caso ampia e l'acquisto poteva essere rifiutato qualora apparissero svantaggiose le sue condizioni, oppure nel caso in cui risultasse inopportuno alla luce dei fini perseguiti, ma anche nel caso in cui l'ente disponesse già dei mezzi necessari per il raggiungimento del suo scopo.

Si noti che l'art. 12, usando la formula «altre istituzioni di carattere privato», otteneva l'effetto di assoggettare anche altri enti con il carattere dell'atipicità al regime concessorio di

ma a impedire anche che gli enti potessero finire coinvolti in rapporti patrimoniali di difficile gestione e tali da sviarli rispetto ai fini istituzionali. Ne dà conto F. GALGANO, *Delle persone giuridiche*, cit., p. 243.

¹⁵ F. GALGANO, *Delle persone giuridiche*, cit., pp. 241-244, dà conto delle radici di tale istituto e delle ragioni alla base di esso.

¹⁶ Le disposizioni all'art. 5 disp. att. cod. civ. si porrebbero in questo senso secondo F. GALGANO, *Delle persone giuridiche*, art. 11-35, in *Commentario Scialoja-Branca*, Bologna-Roma, 1969, p. 245. Si vedano anche G. CAPRIOTTI, *L'autorizzazione agli acquisti delle persone giuridiche*, Firenze, 1952, pp. 126 ss., e, in giurisprudenza, Cons. St., 28 marzo 1969, n. 249, in *Giust. civ.*, 1969, p. 185; Cons. St., 16 maggio 1985, n. 199, in *Foro it.*, 1986, c. 126.

¹⁷ Già il regolamento di esecuzione del 1896 presentava una disposizione analoga: secondo una posizione, l'autorità governativa non avrebbe dovuto autorizzare liberalità fondate sulla vanità del disponente o sul rancore nei confronti degli eredi successibili *ex lege*; tuttavia, non vi sarebbe ragione per non prevedere un controllo analogo per le disposizioni a favore di una persona fisica; ne consegue, secondo un'altra posizione, che il prefetto avrebbe dovuto tenere conto solamente delle ragioni di diritto, relative, ad esempio, alla nullità del testamento, alla violazione della legittima. Ne dà conto sempre F. GALGANO, *Delle persone giuridiche*, cit., pp. 247-248.

¹⁸ Si possono vedere in questo senso S. TONDO, *Associazioni*, cit., p. 253; C. GANGI, *Persone fisiche e persone giuridiche*, Milano, 1948, p. 235; B. LIGUORI, *Delle persone e della famiglia*, in *Commentario Utet*, Torino, 1966, pp. 215 ss.; F.S. AZZARITI, G. MARTINEZ, G. AZZARITI, *Successioni per causa di morte e donazioni*, Padova, 1963, p. 62; V. LOJACONO, *In tema di donazioni a enti morali*, in *Foro pad.*, 1953, pp. 678 ss.; in giurisprudenza, Cons. St., 23 febbraio 1979, in *Cons. st.*, 1979, p. 153.

attribuzione della personalità giuridica e di autorizzazione agli acquisti. Tuttavia, è dibattuto se possano esistere istituzioni non riconducibili a nessuno dei due tipi e quali siano in concreto¹⁹.

Un'ulteriore forma di controllo era quella prevista dall'art. 16, co. 3, cod. civ. che imponeva che l'autorità amministrativa approvasse le modificazioni dell'atto costitutivo e dello statuto delle associazioni con la stessa procedura all'art. 12. Il legislatore ha inteso evitare che le modificazioni in questione potessero fare venire meno le condizioni alla luce delle quali l'autorità governativa aveva concesso il riconoscimento²⁰. Per tal modo, era operato un giudizio di opportunità e di merito, e non solo di legalità.

La stessa disposizione non è stata prevista, invece, per le fondazioni; il che è logico alla luce del fatto che il substrato dell'organizzazione è un complesso di beni e non di persone: atto costitutivo e statuto non possono essere modificati né dai fondatori né dagli amministratori dell'ente. Tali poteri sono attribuiti esclusivamente all'autorità governativa e in questo senso si pongono le disposizioni degli artt. 26 e 28 cod. civ. Si tratta, appunto, di deroghe al principio della generale immutabilità dell'atto di fondazione, che manifestano la volontà del legislatore d'impedire che la volontà espressa in esso sia assolutamente tassativa²¹.

L'art. 26 attribuisce all'autorità governativa il potere di disporre il coordinamento dell'attività di più fondazioni o l'unificazione della loro amministrazione, rispettando, per quanto è possibile, la volontà del fondatore.

Questo potere incontra due limiti: il primo risiede nella volontà del fondatore, ma non si tratta di un limite assoluto dal momento che tale volontà dovrà essere rispettata solo «per quanto è possibile»; al contrario, rappresenta un limite assoluto quello disposto all'art. 28, co. 3, che

¹⁹ Descrive il carattere aperto della categoria degli enti riconoscibili come persone giuridiche F. GALGANO, *Persone giuridiche*, cit., pp. 123 ss.: menziona le associazioni atipiche, intermedie tra le associazioni e le società del libro V, e fa riferimento agli enti che si presentano come ibridi tra i due tipi, le associazioni a struttura fondazionale e le fondazioni a struttura associativa, che dovrebbero essere riconosciuti secondo le stesse condizioni delle associazioni e delle fondazioni e vedrebbero l'applicazione diretta delle norme comuni e analogica delle norme relative a ciascun tipo. F. FERRARA, *Trattato di diritto civile italiano. Le persone giuridiche*, Torino, 1958, p. 131, parla di soggetti che si collocano «tra corporazioni e fondazioni». La Relazione al Re, n. 26, osserva come potessero presentarsi creazioni giuridiche non aderenti né alle fondazioni né alle associazioni, che, a seconda della maggiore vicinanza, vedono l'applicazione della disciplina delle une o delle altre.

M. TAMPONI, *Persone giuridiche, artt. 11-35*, in *Il Codice Civile. Commentario Schlesinger*, Milano, 2018, pp. 71-72, colloca tra «le altre istituzioni di caratteri privato» le fondazioni di partecipazione, le aziende speciali, talune forme di proprietà collettiva vigenti nelle zone montane.

A. ZOPPINI, *Le fondazioni dalla tipicità alle tipologie*, Napoli, 1995, p. 90, sostiene che l'art. 12 cod. civ. smentisse solo in apparenza il principio del numero chiuso delle persone giuridiche. Questa formula sarebbe stata elaborata in modo tale da impedire che enti non idonei a essere ricondotti al tipo associativo o fondazionale potessero evitare la procedura di riconoscimento. Secondo S. PUGLIATTI, *Istituzioni di diritto privato. Il soggetto di diritto*, Milano, 1939, p. 24, il termine «istituzione» è usato in modo «generico».

²⁰ Si veda F. GALGANO, *Delle persone giuridiche*, cit., pp. 239- 241.

²¹ In questo senso, P. RESCIGNO, voce *Fondazione (diritto civile)*, in *Enc. dir.*, XVII, Milano, 1968, pp. 809 ss.

impedisce l'applicabilità della norma «alle fondazioni destinate a vantaggio soltanto di una o più famiglie determinate»²².

L'art. 28, co. 1, invece, attribuisce all'autorità amministrativa il potere di disporre la trasformazione delle fondazioni, anziché dichiararne l'estinzione, qualora lo scopo sia esaurito o divenuto impossibile o di scarsa utilità o il patrimonio sia insufficiente²³. Si tratta di un potere discrezionale che può essere censurato solo per vizi di legittimità, qualora manchino i presupposti di legge.

La trasformazione costituisce una modificazione dell'atto di fondazione e ha ad oggetto, di regola, la modificazione dello scopo della fondazione.

I co. 2 e 3 dell'art. 28 impongono due limiti a tale potere: in primo luogo, la trasformazione non deve essere esclusa dall'atto di fondazione, il quale preveda l'estinzione e la devoluzione dei beni al verificarsi della causa estintiva; inoltre, anche in questo caso non deve trattarsi di fondazioni di famiglia.

Un ulteriore limite è rappresentato dalla volontà del fondatore, da cui l'autorità governativa dovrà allontanarsi «il meno possibile». Il diverso scopo dovrà essere il più possibile affine a quello stabilito dal fondatore²⁴. Si tratta di un limite non dissimile da quello contemplato all'art. 26.

La disciplina codicistica, seppur elaborata negli anni del Ventennio, non si può effettivamente accostare alle politiche fasciste oppressive e repressive (si pensi al divieto dei partiti politici non fascisti e all'irrelevanza dei sindacati non fascisti con il sistema corporativo), ma piuttosto sembra collocarsi in continuità con la logica liberale ottocentesca di tolleranza dalla parte dello Stato e assoggettamento degli enti al controllo e alla vigilanza dell'autorità. È questo lo spirito delle norme consegnate all'Italia del dopoguerra dopo la Liberazione e la caduta del fascismo.

6. L'articolo 2 della Costituzione. Il riconoscimento delle «formazioni sociali» nella democrazia pluralista

²² In questo senso F. GALGANO, *Delle persone giuridiche*, cit., p. 345.

²³ Solo l'autorità pubblica può disporre la trasformazione: una deliberazione da parte dell'organo amministrativo dell'ente vale solo come proposta (Cons. St., 10 agosto 1960, in *Cons. St.*, 1963, p. 1023); al contrario, Cass., 19 ottobre 1964, in *Foro it.*, 1965, c. 666, aveva ritenuto che la trasformazione potesse essere deliberata dagli amministratori e approvata dall'autorità governativa.

²⁴ In giurisprudenza si può vedere Cons. St., 12 febbraio 1963, in *Cons. St.*, p. 1516. Si veda anche F. GALGANO, *Delle persone giuridiche*, cit., pp. 357 ss.

L'entrata in vigore della Costituzione ha dettato un cambio di passo rispetto a come erano intese le formazioni sociali nel nostro ordinamento e ha dato un particolare contributo teso a valorizzare l'autonomia privata in ambito associativo. La Costituzione ha voluto espressamente riconoscere ogni forma aggregativa, anche atipica²⁵, in cui l'uomo non è solamente un singolo né costituisce una persona giuridica a sé stante secondo le disposizioni del codice.

Le norme fondamentali sono quelle degli artt. 2 e 18 Cost., che hanno imposto una rilettura del sistema delineato dal codice civile in virtù del nuovo rapporto creatosi tra Stato e società civile²⁶ in cui trova spazio la nozione di democrazia pluralista²⁷.

L'art. 2 Cost. mette in risalto la persona umana sia come singolo sia come aggregato sociale. Vengono in rilievo la dignità, l'autonomia, la libertà dell'uomo e in questo senso non si può non dare spazio alle formazioni sociali ove si svolge la personalità umana²⁸. Al centro resta la persona umana, ma questo comporta in via necessaria un riconoscimento per le formazioni sociali e un'adesione a una concezione pluralista dell'ordinamento²⁹, che viene così positivizzata a livello costituzionale insieme agli stessi enti intermedi³⁰. L'art. 2 Cost. «assegna allo Stato la funzione di garante dei diritti del cittadino in ogni formazione sociale della quale questi sia membro; opera, perciò, un generale riconoscimento di rilevanza, rispetto allo Stato, delle formazioni sociali»³¹.

²⁵ Nella Costituzione vengono menzionate espressamente diverse formazioni sociali come la famiglia, le organizzazioni sindacali, i partiti politici, e devono aggiungersi anche quelle atipiche dal momento che dalla volontà dei privati possono scaturire varie forme: tra queste rientrano le formazioni *non profit*. Così, G. LEVI, *Le formazioni sociali*, Milano, 1999, p. 3 e pp. 55 ss.

²⁶ Ne dà conto, tra gli altri, P. RESCIGNO, *Introduzione al Codice civile*, Bari-Roma, 1991, *passim*.

²⁷ Si può fare riferimento a P. RESCIGNO, *Sindacati e partiti nel diritto privato*, in *Persona e comunità*, cit., p. 139.

²⁸ A. MORO, *La Costituzione*, in E. ROSSI, *Le formazioni sociali nella Costituzione italiana*, Milano, 1989, pp. 53 ss., osserva come lo Stato democratico debba essere al servizio dell'uomo. Secondo E. ROSSI, *Art. 2*, in *Commentario alla Costituzione* a cura di Bifulco, Celotto, Olivetti, Torino, 2006, p. 41, «emerge una concezione che pone in stretta ed inscindibile connessione il primato della persona e la tutela del pluralismo sociale».

²⁹ Secondo P. RESCIGNO, *Le società intermedie*, cit., p. 42, si assiste per il tramite dell'art. 2 Cost. a un ingresso dell'istanza pluralista nella Carta costituzionale, che ha riconosciuto e garantito l'assetto pluralistico della società. Così, M.V. DE GIORGI, *Le persone giuridiche in generale. Le associazioni e le fondazioni*, in *Tratt. Rescigno*, 1999, p. 205.

³⁰ «La base 'positiva' del concetto e della ricognizione è la norma costituzionale (l'art. 2) che "riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo sia come singolo sia nelle formazioni sociali dove si svolge la sua personalità"»: così P. RESCIGNO, *L'autonomia delle formazioni sociali nel pensiero di Costantino Mortati*, in *Persona e comunità*, III, Padova, 1999, p. 51.

³¹ Così, F. GALGANO, *Persone giuridiche*, cit., pp. 133-134, che osserva come «L'atteggiamento dello Stato contemporaneo nei loro confronti è, in linea di principio, un atteggiamento di favore: è un atteggiamento che si ispira – questo è il disegno politico costituzionale attuato dall'art. 2 Cost. – ad una concezione "pluralistica" della società. Alla differenza dello Stato liberale nei confronti delle istituzioni private, al sospetto che i movimenti organizzati potessero tradursi in centri di potere politico ed indebolire la forza dello Stato, si è sostituito un atteggiamento di fiducia: è subentrato l'opposto convincimento che l'azione dei corpi sociali costituisca, non meno dell'azione dello Stato, il fattore propulsivo dello sviluppo della società».

F. GALGANO, *Delle associazioni non riconosciute e dei comitati*, cit., pp. 161-162, riconosce come all'art. 2 Cost. vi sia un riconoscimento delle formazioni sociali e fa riferimento a B. BALLETTI, *Contributo alla teoria dell'autonomia sindacale*, Milano, 1963, pp. 114 ss., che «nell'art. 2 Cost. ravvisa "la norma che ha reso le formazioni sociali nell'ordine giuridico positivo" e, perciò, il superamento dell'antica concezione che "il formale

Oltre all'art. 2 Cost., può essere fatta menzione di altre norme costituzionali recettive di queste nuove istanze pluraliste e che offrono una specificazione dell'art. 2 Cost. Tra gli altri, l'art. 29 afferma il riconoscimento da parte della Repubblica dei diritti della famiglia come società naturale fondata sul matrimonio. La famiglia viene quindi intesa come una realtà pregiuridica, originaria e ultronea rispetto allo Stato, e da quest'ultimo deve essere riconosciuta e tutelata. L'art. 39, poi, riconosce espressamente la libertà sindacale e i sindacati e afferma come unico obbligo la loro registrazione presso uffici legali o centrali. Si tratta di una norma in netta contrapposizione con quanto avvenuto negli anni del fascismo, in cui la libertà sindacale era assolutamente negata e poteva esistere un solo sindacato fascista. In continuità con queste disposizioni si colloca l'art. 49 Cost., che afferma la libertà di associarsi in partiti. Anche in questo caso, si tratta di una libertà completamente nuova rispetto a quanto avveniva negli anni del fascismo.

7. Gli istituti di controllo sulle istituzioni private alla luce del nuovo impianto costituzionale

L'entrata in vigore della Costituzione ha portato gli interpreti a riconoscere una nuova portata dell'impianto codicistico e ne è scaturita una lettura differente delle norme che si collocavano secondo una logica di controllo.

Lo Stato, ai sensi dell'art. 12 cod. civ., come affermato precedentemente, avrebbe potuto concedere o negare il riconoscimento sulla base di una valutazione politica: esso rappresentava un'affermazione della stessa autonomia privata degli individui.

L'art. 2 Cost. ha inteso eliminare ogni discriminazione tra formazioni sociali riconosciute e non riconosciute e attribuisce una generale rilevanza per lo Stato a ciascuna di esse: la protezione della legge dello Stato e dei suoi organi giurisdizionali non può dipendere dal riconoscimento, ma deve essere garantita a ogni ente.

Il riconoscimento per decreto ha, così, perduto la sua natura politica dal momento che la rilevanza per lo Stato e la soggettività giuridica delle formazioni sociali non possono più

riconoscimento della personalità giuridica determinasse l'esistenza per l'ordinamento giuridico positivo delle società intermedie»); e a G.G. SCALFI, *L'idea di persona giuridica e le formazioni speciali*, Milano, 1968, p. 53, che ha parlato di «riconoscimento di una soggettività costituzionale delle società intermedie, preordinata alla garanzia dei diritti del singolo».

Secondo E. ROSSI, *Art. 2*, cit., p. 50, «l'intento della disposizione è di promuovere il pluralismo, riconoscendone il valore fondativo dell'assetto costituzionale e sociale italiano».

dipendere da esso³². L'autorità amministrativa non deve più impedire che un ente che possa essere un ostacolo per le finalità della comunità statale faccia ingresso nell'ordinamento: infatti, gli enti entrano a far parte dell'ordinamento indipendentemente dall'ottenimento del riconoscimento³³. Non ha più spazio una valutazione da parte del potere politico che sia comparativa dei fini perseguiti dall'ente con gli interessi dello Stato. Si registra un atteggiamento di favore da parte dello Stato³⁴, che, ai sensi dell'art. 2 Cost., aderisce a una concezione pluralistica della società³⁵.

Il riconoscimento per decreto è ora tecnico e ha come conseguenza le specifiche prerogative che dipendono dall'ottenimento della personalità giuridica: la responsabilità limitata degli amministratori e la capacità di accettare eredità, legati, donazioni, che è legata, in particolare, al provvedimento emesso ai sensi dell'art. 17 cod. civ. Dovrebbero essere viziati per eccesso di potere i provvedimenti amministrativi che presentano nella motivazione ragioni che non ineriscono alle prerogative che il riconoscimento della personalità giuridica comporta³⁶.

In ogni caso, l'autorità amministrativa continua a esercitare un potere discrezionale, seppur di estensione ridotta³⁷. Viene in rilievo, in particolare, l'interesse alla tutela del credito: non

³² Infatti, anche gli enti non riconosciuti godono di soggettività e sono parte dell'ordinamento indipendentemente dall'ottenimento della personalità giuridica. Ne consegue che possono essere essi stessi titolari di diritti e obblighi e parti di rapporti giuridici. Se ne darà conto in seguito. Cfr. *infra*, par. 7.

³³ F. BASSI, *Contributo allo studio dell'atto di riconoscimento della personalità giuridica*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1961, p. 886, comunque, sosteneva che la funzione del riconoscimento fosse quella di far entrare una nuova entità in seno all'ordinamento ed essa avrebbe acquisito rilevanza soggettiva solo grazie all'atto statale. È critico, proprio alla luce dell'entrata in vigore della Costituzione, F. GALGANO, *Persone giuridiche*, cit., p. 133. In ogni caso, F. BASSI, *Contributo allo studio dell'atto di riconoscimento della personalità giuridica*, cit., pp. 909 ss., pur definendo la discrezionalità dell'autorità amministrativa come «politica», aveva sostenuto che l'ente, ai fini del riconoscimento, non avrebbe dovuto avere un impatto positivo per la comunità statale, ma sarebbe stato necessario appurare solamente l'assenza di contrasti con le finalità dell'ordinamento. Si tratta, quindi, di un'innovazione rispetto all'ottica originaria di controllo dell'impianto codicistico.

³⁴ L'azione dei corpi sociali viene vista con favore: rappresenta un fattore propulsivo per lo sviluppo della società. Al contrario, ha iniziato a insinuarsi una certa diffidenza nei confronti dei gruppi economici, che possono rappresentare strumenti di sopraffazione del cittadino. Ne dà conto F. GALGANO, *Persone giuridiche*, cit., pp. 134-135.

³⁵ F. GALGANO, *Persone giuridiche*, cit., p. 134, fa riferimento a P. RESCIGNO, *Ascesa e declino delle società pluraliste*, cit., p. 8, secondo il quale «Il disegno politico costituzionale sembra obbedire all'esigenza di colmare il vuoto apertosi tra l'individuo e lo Stato all'inizio dell'età moderna, e di riempirlo attraverso la rivalutazione dei gruppi che possiedono e sviluppino un rapporto virtualmente indispensabile all'ordine economico e politico».

³⁶ In questo senso, dovrebbe essere viziato il provvedimento che nega il riconoscimento sul rilievo che l'interesse perseguito dall'ente sarebbe già sufficientemente perseguito da altri enti che hanno già ottenuto il riconoscimento. Così, F. GALGANO, *Persone giuridiche*, cit., p. 138, che è critico nei confronti di Cons. st., 24 novembre 1954, in *Cons. St.*, 1954, p. 1139 e Cons. St., 29 marzo 1960, in *Cons. St.*, 1960, p. 2209. È discriminatorio che non sia concesso riconoscimento della personalità giuridica a un ente per il solo fatto che essa è già stata ottenuta da altri enti aventi la medesima finalità.

³⁷ In tal senso è opportuno menzionare la sentenza Corte cost., 12 luglio 1967, in *Giur. it.*, 1967, p. 1217, che ha dichiarato l'incostituzionalità dell'art. 210 del t.u. delle leggi di pubblica sicurezza 18 giugno 1931, n. 773, poiché permetteva al prefetto di decretare lo scioglimento delle associazioni che svolgessero attività contraria agli ordinamenti politici costituiti nello Stato. Questo tipo di giudizio dovrebbe essere precluso anche al momento del riconoscimento iniziale dell'associazione: l'autorità amministrativa non può decretare lo scioglimento né negare

dovevano essere ammessi a godere del beneficio della responsabilità limitata soggetti che non erano nelle condizioni di offrire idonee garanzie di adempimento delle proprie obbligazioni. Quindi, la reiezione della domanda poteva ben essere disposta, oltre che nel caso in cui dovessero essere assenti le condizioni prescritte di legge per il riconoscimento, anche alla luce di valutazioni di opportunità³⁸: ad esempio, se l'ente si fosse prefigurato di perseguire fini troppo ampi rispetto ai mezzi disponibili o se, in assenza di un patrimonio proprio, avesse fatto affidamento su entrate solo eventuali o, ancora, qualora fosse stato precario l'equilibrio economico caratterizzante l'attività in cui l'ente opera³⁹.

Anche le valutazioni effettuate dall'autorità governativa ai fini dell'autorizzazione agli acquisti non potevano rimanere identiche alla luce del nuovo impianto costituzionale⁴⁰. Tra le diverse *ratio* alla base dell'art. 17 cod. civ., si era riconosciuta una funzione di vigilanza: l'autorizzazione sarebbe stata negata se si fosse ritenuto che l'ente stesse conseguendo ricchezze tali da distoglierlo dal perseguimento dei suoi fini istituzionali⁴¹; tuttavia, la realizzazione degli scopi di un ente privato dovrebbe essere non rilevante per lo Stato, e un controllo in questo senso non dovrebbe poter trovare la medesima giustificazione rispetto a quello concepito per gli enti pubblici⁴². Ciò non toglie che l'autorità governativa continuasse comunque a godere di una certa discrezionalità e avrebbe ben potuto negare l'acquisto qualora

il riconoscimento dell'ente solo in ragione dei fini che esso persegue. Ne dà conto sempre F. GALGANO, *Persone giuridiche*, cit., pp. 142-143.

³⁸ Non si tratta ancora di un controllo di mera legittimità e in questo senso era stato ritenuto opportuno prevedere un sistema analogo a quello contemplato per le società di capitali, proprio al fine di realizzare in modo pieno la libertà di associazione secondo la Costituzione. Una proposta in tal senso era stata avanzata da A. PREDIERI, *Proposte per una nuova disciplina legislativa delle fondazioni e degli istituti privati di cultura in Italia*, in *Funzioni e finalità delle fondazioni culturali*, Atti del Convegno internazionale promosso dall'Istituto Accademico di Roma, dalla Fondazione Giorgio Cini e dalla Fondazione Adriano Olivetti, Roma, 12-14 maggio 1966, Roma, 1967, pp. 160 ss.

³⁹ È opportuno ribadire che i criteri di valutazione che l'autorità governativa deve porre alla base delle sue decisioni non erano dissimili per le autorizzazioni ai sensi dell'art. 16, co. 3, cod. civ. Era appunto ammesso un sindacato di merito per quanto concerne le modificazioni relative allo scopo e al patrimonio e di legalità per quanto concerne tutti gli altri elementi dell'atto costitutivo. In caso di modificazione dello scopo originario, l'autorità governativa avrebbe dovuto valutare la consistenza del patrimonio per il perseguimento di tale nuovo scopo; in caso di alienazione di beni o di costituzione di garanzie reali su di essi, avrebbe dovuto avere luogo una valutazione della sufficienza dei beni superstiti al raggiungimento dello scopo. Sarebbe stata contrastante con il nuovo spirito costituzionale qualsiasi osservazione circa l'opportunità del nuovo fine. Si può vedere F. GALGANO, *Delle persone giuridiche*, cit., pp. 240-241, in particolare sul requisito del patrimonio pp. 197 ss.

⁴⁰ Non mancò, in un momento successivo, chi mise in dubbio la costituzionalità della disposizione in esame dal momento che fu accordata implicitamente capacità immobiliare alle associazioni non riconosciute ai sensi dell'art. 2659 cod. civ. in virtù dell'art. 1 della legge 27 febbraio 1985, n. 52. Ne dà conto, tra gli altri, M. TAMPONI, *Persone giuridiche*, cit., pp. 261-262.

⁴¹ L'autorità governativa aveva infatti esteso agli enti privati un criterio prestabilito per gli enti pubblici: alla luce della legge 21 giugno 1896, n. 218, e del regolamento di esecuzione 26 luglio, 1896, n. 361, comuni, province e istituzioni di beneficenza avrebbero dovuto dimostrare l'opportunità dell'acquisto rispetto ai fini perseguiti. Cfr. *supra*, par. 4.

⁴² Si può vedere G. CASU, voce *Soggetti di diritto*, in C. FALZONE, A. ALIBRANDI, *Dizionario enciclopedico del notariato*, Roma, 1993, p. 739.

fosse stato superfluo rispetto allo scopo, e quindi l'ente avesse avuto già a disposizione i mezzi utili per raggiungerlo, o in caso d'inopportunità dello stesso, o ancora qualora l'acquisto avesse potuto ledere le aspettative creditorie dei terzi.

Alla base delle decisioni dell'autorità governativa si collocavano, appunto, il pubblico interesse a che non venissero accumulate risorse economiche in modo incontrollato in capo a soggetti privi di scopi produttivi, ma soprattutto l'esigenza della tutela dei creditori⁴³.

Dovrebbe potersi osservare una riduzione della discrezionalità riconosciuta all'autorità governativa anche per quanto concerne il sindacato ai sensi dell'art. 26 cod. civ. La finalità che questa norma persegue, ammettendo l'imposizione del coordinamento da parte della pubblica autorità, è quella di evitare interferenze e dispersioni di mezzi; l'unificazione dell'amministrazione è disposta, quindi, al fine di evitare costi superflui e onerosi. Riconoscere che la *ratio* della norma è quella di evitare diseconomie comporta, appunto, che l'autorità governativa non possa disporre il coordinamento delle attività e l'unificazione delle amministrazioni per qualsiasi ragione di opportunità.

8. L'elaborazione giurisprudenziale del quadro codicistico

Gli interventi della giurisprudenza hanno avuto un ruolo fondamentale nel forgiare il regolamento degli enti non lucrativi e nel colmare le lacune lasciate dal legislatore del codice nel libro I.

Siffatti interventi sono stati cruciali nell'affermare un dato oggi pacifico: cioè che associazioni, fondazioni e, in generale, gli enti privati con finalità altruistiche possono svolgere attività commerciale, attività di natura imprenditoriale, sia in via esclusiva o principale, sia in via accessoria, purché tale attività sia condotta secondo metodo economico, che può ricorrere, appunto, anche se viene perseguito uno scopo ideale⁴⁴.

L'art. 13 cod. civ., rinviando al libro V per la disciplina delle società, è a lungo stato inteso come volto a esprimere una netta separazione tra enti con finalità lucrative ed enti *non profit*. Inizialmente la dottrina aveva dato una risposta negativa al quesito circa la possibilità per gli

⁴³ Riscontra che i criteri alla base di queste limitazioni siano comunque superati e ravvisa la necessità di una riforma, R. BOLAFFI, *L'autorizzazione per gli acquisti delle persone giuridiche in una proposta di riforma*, in *Riv. notar.*, 1961, pp. 868 ss. Sono fortemente ridimensionate le preoccupazioni intorno al pericolo della manomorta, dal momento che è stata persa la particolare centralità che all'epoca avevano le proprietà immobiliari. In questo senso, si veda anche F. GALGANO, *Delle persone giuridiche*, cit., p. 247.

⁴⁴ Si può fare riferimento a Cass., 17 gennaio 1983, n. 341, in *Banca e borsa*, 1984, II, p. 165; Cass., 14 giugno 1994, n. 5766, in *Giust. civ.*, 1995, p. 187.

enti siffatti di esercitare un'attività commerciale: l'unica forma giuridica attraverso la quale sarebbe stato possibile esercitare attività commerciale sarebbe stata quella della società⁴⁵ e le associazioni che esercitavano attività d'impresa finivano per essere qualificate come società di fatto.

Questa tesi fu messa in minoranza dalla dottrina oggi prevalente che sostiene che non ci sia alcuna incompatibilità tra le forme giuridiche del libro I e l'esercizio di attività di impresa⁴⁶. Si sarebbe stati in presenza di un imprenditore commerciale nel caso in cui l'esercizio dell'attività commerciale fosse stato l'oggetto esclusivo o principale dell'ente, applicando in via analogica quanto disposto per gli enti pubblici ai sensi dell'art. 2201 cod. civ., che sancisce l'esonero degli enti pubblici non economici dall'iscrizione nel registro delle imprese. Tuttavia, nel caso di esercizio di un'attività commerciale solo in via secondaria, l'ente in questione avrebbe dovuto essere qualificato come imprenditore non commerciale. Quindi, solo i primi enti avrebbero dovuto essere qualificati come imprenditori commerciali e vedere l'applicazione dello statuto relativo⁴⁷.

⁴⁵ In questo senso M. CASANOVA, *Le imprese commerciali*, Torino, 1955, p. 82; A. FALZEA, *Brevi note sul carattere differenziale fra società e associazione*, in *Giur. compl. cass. civ.*, 1947, pp. 987 ss.; E. ZANELLI, *La nozione di oggetto sociale*, Milano, 1962, pp. 72 ss.

⁴⁶ Sostennero questa tesi, tra gli altri, F. GALGANO, *Delle persone giuridiche*, cit., pp. 191 ss.; R. COSTI, *Fondazione e impresa*, in *Riv. dir. civ.*, 1968, pp. 1 ss.; P. RESCIGNO, *Fondazione e impresa*, in *Riv. soc.*, 1967, pp. 812 ss., oggi in *Persona e comunità*, cit., pp. 55 ss.; G. MARASÀ, *Le "società" senza scopo di lucro*, Milano, 1984, p. 88.

⁴⁷ Inizialmente fu sostenuto che gli enti di diritto privato diversi dalle società non avrebbero potuto vedere l'applicazione della normativa delle imprese commerciali se non avessero esercitato in via principale un'attività commerciale: con la conseguenza dell'esonero dall'applicazione dello statuto dell'imprenditore commerciale poiché tali enti sarebbero stati imprese, ma non imprese commerciali. Si può fare riferimento a W. BIGIAMI, *La professionalità dell'imprenditore*, Padova, 1948, pp. 90 ss.; F. GALGANO, *L'imprenditore commerciale*, in *Tratt. Galgano*, Padova, 1985, pp. 86 ss. In giurisprudenza si possono vedere, Cass., 9 novembre 1979, n. 5770, in *Giust. civ.*, 1980, p. 2255; App. Palermo, 7 aprile 1989, in *Giur. comm.*, 1992, II, p. 62; Cass., 18 settembre 1993, n. 5589, in *Foro it.*, 1994, c. 3503.

Il problema inerisce alla nozione di professionalità, che consiste nell'abitudine e nella stabilità dello svolgimento dell'attività economica (si può vedere V. AFFERNI, *Gli atti di organizzazione e la figura dell'imprenditore*, Milano, 1973). Tale requisito, secondo parte della dottrina, deve essere individuato caso per caso quando si fa riferimento alle persone fisiche; invece, per quanto riguarda gli enti collettivi, almeno per quanto riguarda le società, il compimento di un'attività economica rappresenta lo scopo stesso di esse e sarebbe superfluo procedere a una verifica. Parte della dottrina non considera in automatico la presenza del requisito della professionalità nel momento in cui è esercitata un'attività economica in modo marginale e ha scelto di qualificare tali enti come imprenditori, ma non come imprenditori commerciali con la conseguenza dell'applicabilità dello statuto dell'imprenditore, ma non dell'imprenditore commerciale. Per le associazioni e, in generale, gli enti che non sono naturalmente imprenditori, deve avere luogo una specifica verifica della qualifica di imprenditore così come per le persone fisiche. Si può fare riferimento a F. GALGANO, *Delle associazioni non riconosciute e dei comitati*, in *Commentario al codice civile Scialoja-Branca, sub. artt. 11-35*, Bologna-Roma, 1969, p. 103; S. GATTI, *L'impresa collettiva e non societaria e la sua disciplina non fallimentare*, in *Riv. dir. comm.*, 1980, p. 113.

Comunque, in assenza della volontà degli associati di distribuire gli utili, non dovrebbe potersi configurare una società: l'attività esercitata sarebbe solo strumentale e non prevalente rispetto allo scopo perseguito dall'ente. In questo senso, Cass., 8 marzo 2013, n. 5836, in *Rep. Foro it.*, voce *Associazione non riconosciuta*, 2013.

Questa tesi si scontrò con quanti sostennero la natura eccezionale dell'art. 2201 cod. civ. e la sua conseguente indisponibilità all'applicazione analogica⁴⁸. Nel momento in cui l'attività economica svolta è rivolta verso un fine ideale o rappresenta essa stessa l'oggetto dell'ente, questo manterrebbe la sua natura di associazione o fondazione e acquisirebbe anche quella di imprenditore commerciale. Ne consegue che la società non costituisce l'unica forma di esercizio non individuale dell'impresa⁴⁹.

Si scontrarono, dunque, due posizioni: quella prevalente favorevole ad ammettere che associazioni e fondazioni potessero svolgere un'attività economica e, quindi, conseguire la qualifica di imprenditore commerciale; un'altra, invece, che all'opposto ritenne che tali enti fossero inidonei all'esercizio di tali attività e che quindi questo dovesse riflettersi anche dal punto di vista giuridico⁵⁰. Si assiste, al contempo, a un crescente incontro tra gli enti del libro I e l'esercizio dell'attività di impresa⁵¹.

È stata, poi, osservata la diversità di trattamento che ricorrerebbe tra enti non lucrativi e lucrativi seppur caratterizzati dall'esercizio di attività analoghe⁵²; e in questo senso è stata rilevata la potenziale incostituzionalità di tale disparità⁵³.

⁴⁸ Fu sostenuto che per tali enti avrebbe dovuto trovare applicazione la disciplina delle imprese pubbliche poiché l'art. 2201 cod. civ. sarebbe stato espressione di un principio generale valido per tutti quei soggetti che esercitano attività commerciale in via solamente accessoria; tuttavia, si tratta di una norma eccezionale, quindi non suscettibile di applicazione analogica, e relativa solamente alla registrazione e non all'intero statuto dell'imprenditore commerciale. Si può fare riferimento a G.F. CAMPOBASSO, *Diritto commerciale, vol. I, L'impresa*, Torino, 1993, p. 89; ID., *Associazione e attività d'impresa*, in *Riv. dir. civ.*, 1994, p. 581; A. CETRA, *L'impresa collettiva non societaria*, Torino, 2003, pp. 68 ss.; A. ZOPPINI, *Le fondazioni. Dalla tipicità alle tipologie*, Napoli, 1995, pp. 176 ss.; e dopo l'introduzione del Cts, a G. MARASÀ, *L'imprenditore. Artt. 2082-2083*, in *Commentario Schlesinger*, 2021, pp. 329 ss.

⁴⁹ In senso contrario coloro che ritengono che per tal modo ne sarebbe scaturita una svalutazione dello scopo della divisione degli utili: la definizione normativa di società, consistente nell'esercizio dell'attività economica e nella divisione degli utili, si sarebbe ridotta al solo oggetto e ne sarebbe risultato svalutato lo scopo. Si parlerà, in effetti, a seguito della emanazione del d.P.R. 29 dicembre 1969, n. 1127, e della riscrittura dell'art. 2332 cod. civ., di «tramonto dello scopo lucrativo nelle società di capitali» (G. SANTINI, *Tramonto dello scopo lucrativo nelle società di capitali*, in *Riv. dir. civ.*, 1973, pp. 151 ss.). Non rileverebbe, dal punto di vista causale, se i soci scelgono di non ripartirsi gli utili conseguiti, ma di destinarli a finalità altruistiche (si può vedere Cass., 2 marzo 1949, n. 390, in *Riv. dir. comm.*, 1950, p. 161, con nota di R. SACCO, *Società e associazione*, e in *Dir. fall.*, 1949, II, 84). Tuttavia, la questione non starebbe nell'ammettere che un'associazione possa celare la sua natura assumendo le vesti della società e imponendo un vincolo di non distribuzione: dovrebbe essere affermata una preclusione dello svolgimento di attività imprenditoriali da parte delle associazioni.

⁵⁰ In giurisprudenza si può fare riferimento a Cass. SS.UU., 26 gennaio 1971, n. 174, in *Foro it.*, 1971, I, c. 342, sul disastro di Superga, in cui si riconobbe come l'associazione potesse essere titolare di un'impresa.

⁵¹ G.P. BARBETTA (a cura di), *Senza scopo di lucro: dimensioni economiche, legislazione e politiche del settore non profit in Italia*, Bologna, 1996, *passim*, osserva, al fine di stimare le dimensioni economiche del settore *non profit*, l'ampiezza del fenomeno dell'esercizio dell'attività d'impresa da parte degli enti del libro I.

⁵² App. Palermo, 7 aprile 1989, cit.; Cass., 18 settembre 1993, n. 5589, cit., sul caso dell'Istituto Pitagora e Trib. Milano, 17 giugno 1994, in *Foro it.*, 1994, c. 3544 con nota di F. GALGANO, *Molti opinabili obiter dicta per una buona ratio decidendi*, in *Contratto e Impresa*, 1994, p. 1045, sul caso dell'Istituto Sieroterapico Milanese Serafino Belfanti; e anche la sentenza pronunciata in sede di opposizione alla dichiarazione di fallimento, Trib. Milano, 16 luglio 1998, in *Giur. it.*, 1999, p. 1678.

⁵³ Le sentenze sopracitate hanno rilevato come tali enti non presentino alcun organo di controllo contabile e gestionale che possa garantire una certa tutela del capitale (in questo senso anche G. MARASÀ, *Le "società" senza*

Si è arrivati, così, ad affermare una distinzione tra enti lucrativi e non in base alla possibilità di autodestinazione o meno degli utili, e non alla luce dell'attività svolta: associazioni e fondazioni possono svolgere attività d'impresa e da ciò scaturisce l'applicazione della disciplina dello statuto dell'imprenditore commerciale⁵⁴.

A questo punto risulta necessario comprendere a che condizioni un'associazione o una fondazione possano essere qualificate come imprenditori. Osservando l'attività esercitata, essa non può consistere in una mera attività erogativa poiché sarebbe assente ogni logica economica. In questo senso viene in soccorso la nozione del criterio di economicità, intesa come la potenziale remuneratività dell'attività svolta rispetto ai costi affrontati⁵⁵ o, secondo un'opinione, come mero obiettivo del pareggio di bilancio tra costi e ricavi⁵⁶.

Quindi, avrebbero la qualifica di impresa le associazioni⁵⁷ e le fondazioni che non abbiano una mera finalità erogativa e, nel caso in cui corrispondano un servizio ai soci, se ci sono specifici corrispettivi e non solo il versamento di una quota.

È necessario altresì che ricorra il requisito della professionalità ai sensi dell'art. 2082 cod. civ.: l'attività economica deve essere esercitata in modo non occasionale, ma abituale e sistematico.

Nel momento in cui associazione e fondazione possono essere considerate imprenditori, esse si uniformano alla disciplina delle società di capitali: gli istituti e gli strumenti propri del libro V devono essere, quindi, contemplati insieme al regolamento del libro I, ad esempio le regole in materia di responsabilità degli amministratori o di controllo giudiziale⁵⁸ ex artt. 2394 e 2409 cod. civ.

Dall'acquisto della qualità di imprenditore da parte degli enti non lucrativi consegue l'applicazione dello statuto dell'imprenditore commerciale, compresa la possibilità di sottoposizione alle procedure concorsuali⁵⁹.

scopo di lucro, cit., pp. 491 ss.): Trib. Milano, 16 luglio 1998, cit., sostiene che, qualora ci dovesse essere una tale disparità di trattamento tra enti lucrativi e non in questo campo, si tratterebbe di un'ipotesi di incostituzionalità.

⁵⁴ Oltre all'imprenditore individuale e a quello societario, vi sarebbe un *tertium genus* di imprenditore: l'ente collettivo non societario, che esercita professionalmente un'attività economica non lucrativa. Così già Cass., 14 ottobre 1958, n. 3251.

⁵⁵ Si può fare riferimento a F. GALGANO, *Diritto commerciale. L'imprenditore*, vol. I, Bologna, 1999-2000, p. 13; ID., *Delle associazioni non riconosciute e dei comitati*, cit., pp. 191 ss.

⁵⁶ In questo senso, in giurisprudenza, Cass., SS.UU., 11 aprile 1994, n. 3353.

⁵⁷ È utilizzata l'espressione «associazioni imprenditrici» da AN. FUSARO, *Le associazioni imprenditrici ed il registro delle imprese*, in *Contratto e impresa. Dialoghi con la giurisprudenza civile e commerciale* diretti da F. GALGANO, 1995, p. 617.

⁵⁸ D. VITTORIA, *Il problema della compatibilità tra gli enti del Primo Libro del codice civile e l'attività d'impresa*, in G. VISINTINI (a cura di), cit., p. 237, esprime perplessità circa un'applicazione generale a tutti gli enti del libro I della norma ex art. 2409.

⁵⁹ In Trib. Milano, 17 giugno 1994, cit., e Trib. Milano, 22 gennaio 1998, in *La nuova giurisprudenza civile commentata*, 1999, pp. 235 ss., è affermata la fallibilità delle associazioni non riconosciute: fondazione e

Il Tribunale di Milano nella sentenza del 17 giugno 1994 sul caso della fondazione Istituto Sieroterapico Milanese Serafino Belfanti⁶⁰ arrivò ad affermare la legittimità della fondazione di impresa, la sottoposizione dell'ente alle regole concorsuali, la sottoposizione del legale rappresentante al fallimento attraverso l'applicazione dell'art. 38 cod. civ.: dal momento che l'ente all'esterno si era presentato come un'associazione di persone fisiche e giuridiche non dotata di personalità giuridica e autonomia patrimoniale, il Tribunale ha ritenuto di dover disapplicare il provvedimento amministrativo con cui l'ente era stato riconosciuto. L'ente è stato dunque qualificato come associazione e per tal modo è venuta meno la limitazione di responsabilità.

La sentenza del 22 gennaio 1998 del Tribunale di Milano, in seguito all'opposizione alla sentenza dichiarativa di fallimento, ha portato a conclusioni analoghe, ma attraverso un percorso differente: è affermato, innanzitutto, che l'impresa non può fallire in proprio, ma è stata ravvisata un'associazione collaterale alla fondazione e a questa entità è ricondotta l'impresa che fallisce.

Il tema della fallibilità dell'ente è strettamente legato a quello dell'estensione del fallimento ai soggetti che hanno agito per esso, in applicazione del previgente art. 147 l.f. Tale problematica dovrebbe riscontrarsi solamente per le associazioni non riconosciute alla luce dell'art. 38 cod. civ. che sancisce la responsabilità in capo a coloro che hanno agito in nome e per conto dell'associazione⁶¹. Non si individua una disposizione analoga per le associazioni riconosciute e per le fondazioni, che pongono però maggiori problemi di tutela dei terzi in virtù della responsabilità limitata al loro patrimonio. Dottrina e giurisprudenza maggioritarie si sono espresse in senso contrario all'estensione della norma all'art. 147 l.f. alle associazioni non

associazione riconosciuta non fallirebbero poiché non potrebbero essere forme organizzative di attività di impresa; oltre alle società, solamente le associazioni non riconosciute potrebbero divenire imprenditori commerciali e vedersi applicato il libro V. Secondo la sentenza del 1998, in particolare, l'attività commerciale ben può essere esercitata da un ente di cui al libro I, ma, nel momento in cui si registra una perdita, tale attività non può che essere imputata a un ente diverso rispetto alla fondazione o associazione riconosciuta: si deve imputare a un'associazione non riconosciuta o di fatto che si è creata tra la fondazione e i suoi componenti. Si può vedere anche D. VITTORIA, *Il problema della compatibilità tra gli enti del Primo Libro del codice civile e l'attività d'impresa*, in G. VISINTINI (a cura di), cit., pp. 233 ss.

⁶⁰ Lo scopo previsto nello statuto della fondazione era quello di ricerca e di preparazione dei vaccini; nel 1960 fu modificato lo statuto e fu prevista la possibilità di esercitare l'attività di produzione e vendita dei preparati. La fondazione, dedicandosi a questa seconda attività, si indebitò al punto di chiedere l'ammissione al concordato preventivo.

⁶¹ All'art. 38 è prevista una sorta di garanzia fideiussoria a tutela dei terzi che vengono a contatto con le associazioni riconosciute. In questo senso M. BASILE, in D. CARUSI (a cura di), *Associazioni e fondazioni*, cit., p. 11.

riconosciute in virtù della sua eccezionalità e non suscettibilità di applicazione in senso allargato⁶².

La giurisprudenza ha avuto un ruolo fondamentale anche per quanto concerne l'estensione alle associazioni non riconosciute delle norme previste in materia di risoluzione dei conflitti in seno alle società. In questo senso, la Cassazione con la sentenza 30 settembre 2019, n. 24214⁶³, ha riconosciuto un principio generale secondo il quale, in assenza di una volontà espressa da parte degli associati, è possibile fare ricorso per via analogica alle disposizioni che regolano casi simili sia in ambito di associazioni riconosciute che di società⁶⁴.

⁶² S. GATTI, *L'impresa collettiva e non societaria*, cit., p. 122 sostiene che il fallimento di questi soggetti sarebbe possibile solo qualora questi venissero qualificati come imprenditori individuali; in questo senso anche App. Palermo, 7 aprile 1989, cit.; si vedano anche Trib. Savona 18 gennaio 1982, in *Foro it.*, 1982, c. 832; Trib. Salerno, 10 giugno 1955, in *Foro it.*, 1955, c. 1408; Trib. Monza, 12 marzo 1955, in *Riv. dir. comm.*, 1956, p. 483. Trib. Milano, 17 giugno 1994, cit., ha affermato il fallimento della fondazione Belfante, dopo averla riqualficata come associazione non riconosciuta e ha esteso il fallimento, ai sensi dell'art. 38 cod. civ., al rappresentante legale dell'ente.

La sentenza Cass., 18 settembre 1993, n. 9589, in *Fall.*, 1994, p. 151, aveva affermato l'estensione del fallimento dell'associazione agli associati illimitatamente responsabili. La corte aveva qualificato in tale sede la Fondazione Pitagora come associazione non riconosciuta e non come fondazione e, quindi, ha affermato la responsabilità illimitata degli associati a cui viene esteso il fallimento per il tramite dell'applicazione analogica dell'art. 147 l.f. Secondo un'impostazione ancora differente, il fallimento degli associati avrebbe potuto avere luogo attraverso un'applicazione diretta dell'art. 1 l.f., poiché gli associati di un'associazione che esercita attività commerciale dovrebbero potersi considerare coimprenditori.

Più recentemente, Cass., 4 agosto 2023, n. 23896, ha affermato che il fallimento dell'associazione non riconosciuta non si estende all'associato che abbia agito "in nome e per conto" dell'ente dal momento che la sua posizione non può essere assimilata a quella del socio illimitatamente responsabile. La responsabilità ai sensi dell'art. 38 cod. civ. riguarda le sole obbligazioni che sono state poste in essere concretamente dal socio; al contrario, nelle società la responsabilità del socio è illimitata di per sé per via dello *status* di socio, deriva direttamente dalla legge. Quindi, il fallimento non potrebbe coinvolgere gli associati a meno che non dovesse ravvisarsi una società di fatto tra i membri dell'associazione.

In tema di esercizio di attività di impresa da parte di enti non lucrativi, ripercorre evoluzioni che si sono registrate e i pronunciamenti giurisprudenziali di rilievo, oltre alle diverse posizioni sostenute dalla dottrina, G. SCHIANO DI PEPE, *Esercizio metaindividuale dell'impresa: nuove prospettive (A proposito di non profit, onlus e altro)*, in G. VISINTINI (a cura di), cit., pp. 273 ss.

⁶³ La sent. Cass. civ., sez. III, 30 settembre 2019, n. 24214, si è occupata, in particolare, dell'applicabilità in via analogica alle associazioni dell'art. 2385, co. 2, cod. civ., che prevede per le società per azioni la *prorogatio* della durata della carica degli amministratori, ma ha affermato siffatto principio in via generale. È stato riconosciuto un principio analogo in relazione al condominio, in cui si riscontrano le medesime esigenze. Si possono vedere, sul tema, anche Cass. civ., 10 marzo 2009, n. 5738; Cass. civ., 23 gennaio 2007, n. 1476, in *Foro it.*, 2007, cc. 1755 ss., che afferma l'applicabilità delle norme sulla fusione delle società anche per la fusione di associazioni professionali.

⁶⁴ Si tratta di un principio già affermato da Cass. civ., n. 583/1967: per le associazioni non riconosciute, in assenza di norme più dettagliate o di una diversa volontà degli associati, è possibile fare ricorso in via analogica alle norme dettate per casi simili per le associazioni riconosciute e per le società, sempreché siano strutturalmente compatibili a seconda dei singoli rapporti che vengono in rilievo.

In questo senso, hanno ritenuto applicabile la disciplina della concorrenza sleale in capo ad associazioni, Trib. Orvieto, ord. 16 dicembre 1996, in *Foro it.*, 1997, c. 2309; Corte cost., 25 novembre 1993, n. 417, in *Giur. cost.*, 1994, p. 301. Discende l'obbligo di iscrizione nel registro delle imprese, e quello di tenuta delle scritture contabili. Alle associazioni non riconosciute era già stata affermata l'applicabilità delle norme delle società per quanto riguarda le materie del voto e delle deliberazioni. In questo senso, Trib. Firenze, 8 marzo 1956, in *Giust. civ.*, 1956, p. 1789.

9. Le modifiche al Libro I del codice civile

L'impianto originario del codice è mutato nel tempo e il legislatore è intervenuto dettando un regolamento di maggiore libertà e autonomia per gli enti del Libro I.

Un primo rilevante intervento si registra quanto all'abrogazione dell'art. 17 cod. civ., in ordine all'autorizzazione agli acquisti delle persone giuridiche⁶⁵. Erano plurimi gli interessi che i limiti posti da questa norma erano volti a tutelare⁶⁶, ma le esigenze alla base di essi nel tempo videro la loro importanza decrescere e furono elaborate importanti deroghe⁶⁷, finché non fu emanata la c.d. legge Bassanini⁶⁸, la legge 15 marzo 1997, n. 59 (Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della Pubblica Amministrazione e per la semplificazione amministrativa), cui seguì l'abrogazione dello stesso art. 17, ponendo fine all'istituto dell'autorizzazione agli acquisti per le persone giuridiche, con

⁶⁵ M.V. DE GIORGI, *L'autorizzazione agli acquisti delle persone giuridiche: ingloriosa fine di un istituto secolare*, in *St. iuris*, 1997, pp. 1010 ss., ripercorre le diverse proposte di abrogazione dell'art. 17 cod. civ.; G. PONZANELLI, *Abrogazione dell'art. 17 c.c.: verso una riforma degli enti non profit?*, in *Corr. giur.*, 1997, pp. 841 ss., fa riferimento ai tentativi di riforma del codice civile tesi all'abrogazione dell'art. 17 cod. civ., e in particolare al progetto di Cassese, attraverso il quale sarebbero anche stati promossi una trasformazione delle modalità di attribuzione della personalità giuridica, passando a un modello di riconoscimento normativo e la destinazione delle funzioni di controllo a organi giurisdizionali, che avrebbero operato un controllo meramente di legalità. Tuttavia, anche in ragione delle critiche mosse dal Consiglio di Stato, il progetto naufragò.

⁶⁶ Sono stati menzionati l'esigenza di evitare il fenomeno della manomorta, di impedire che gli enti accumulassero ricchezze tali da distoglierli dai fini statutari, il timore che tali enti potessero finire per affrontare costi non sostenibili, e la tutela delle pretese successorie degli eredi legittimi.

⁶⁷ In questo senso si registrano alcune deroghe alla disciplina di autorizzazione: la legge 26 luglio 1965, n. 970, ha esonerato gli acquisti degli ICAP; l'art. 8 co. 2 della legge 8 novembre 1986, n. 752, ha esonerato gli acquisti delle associazioni di produttori agricoli dotate di riconoscimento; l'art. 5 della legge quadro sul volontariato, la legge 11 agosto 1966, n. 266, ha esonerato le associazioni di volontariato non riconosciute dalla necessità di riconoscimento come prescritto ai sensi degli artt. 600 e 786 cod. civ. per gli acquisti per testamento e donazione e non ha imposto per l'efficacia dell'acquisto che intervenisse l'autorizzazione ai sensi dell'art. 17 cod. civ.; l'art. 15 co. 1 del d.lgs. 21 giugno 1996, n. 367, ha esentato le fondazioni musicali dall'autorizzazione per l'accettazione di donazioni, eredità e il conseguimento di legati, lasciando la necessità dell'autorizzazione relativamente agli acquisti a titolo oneroso. Si può fare riferimento a G. CASU, *Soggetti*, cit., pp. 734 ss.; M.V. DE GIORGI, *L'abrogazione dell'art. 17 del codice civile*, in *Le nuove Leggi civ. comm.*, 1997, pp. 1303 ss.; S. TONDO, *Associazioni*, cit., pp. 253 ss.; P. GAGGERO, *Gli acquisti a titolo gratuito delle associazioni di volontariato*, in *Vita not.*, 1993, pp. 1034 ss.; G. MARICONDA, M. VELLETTI, *L'atto di trasformazione degli enti musicali*, in *Notaro*, 1997, pp. 48 ss.

⁶⁸ Le leggi Bassanini sono state volte a riformare la pubblica amministrazione e a delineare una semplificazione amministrativa. La prima norma, la legge 15 marzo 1997, n. 59, si informò ad alcuni principi: la semplificazione delle procedure amministrative e la liberazione dai vincoli burocratici delle attività private; il federalismo amministrativo; l'introduzione del principio di sussidiarietà; a essa seguì la c.d. legge Bassanini *bis*, la legge 15 maggio 1997, n. 127, che perseguì l'obiettivo della riorganizzazione della pubblica amministrazione ed è intervenuta, principalmente, per snellire i procedimenti amministrativi; riorganizzare gli uffici. La c.d. legge Bassanini *ter*, la legge 16 giugno 1998, n. 191, è intervenuta modificando e integrando le leggi precedenti. Infine, la legge 8 marzo 1999, n. 50, la c.d. legge Bassanini *quater* è stata finalizzata a riformare la struttura della presidenza del consiglio e del Consiglio dei ministri.

l'art. 13 della c.d. legge Bassanini *bis*, la legge 15 maggio 1997, n. 127⁶⁹, che al co. 1 recita «L'articolo 17 del codice civile e la legge 21 giugno 1896, n. 218, sono abrogati; sono altresì abrogate le altre disposizioni che prescrivono autorizzazioni per l'acquisto di immobili o per accettazione di donazioni, eredità e legati da parte di persone giuridiche, associazioni e fondazioni»⁷⁰.

Tale norma ha comportato l'abrogazione, oltre che dell'art. 17, anche di altre norme speciali⁷¹ e ha avuto in ogni caso un impatto sul regolamento codicistico. Per quanto riguarda l'impatto sul codice civile, viene senz'altro in rilievo il co. 1 dell'art. 473, che sanciva che le accettazioni delle eredità devolute alle persone giuridiche non potessero che avere luogo con beneficio di inventario, nel rispetto della legge relativa alle autorizzazioni governative⁷². Si tratta di un riferimento all'art. 17, che si dovrebbe ritenere essere venuto meno, pur rimanendo valida l'esclusione della possibilità di accettazione pura e semplice e per possesso dei beni⁷³. Non mancò, poi, chi sostenne che la riforma aveva prodotto l'abrogazione implicita degli artt. 600, 782 co. 4 e 786 cod. civ.: ma su tali disposizioni il legislatore scelse di intervenire espressamente⁷⁴.

⁶⁹ Sul tema si veda, N. GRASSANO, *Riflessi della legge "Bassanini-bis" sull'attività notarile*, in *Riv. not.*, 1997, p. 1062.

Prima dell'entrata in vigore della legge Bassanini *bis*, nel nostro ordinamento potevano essere contate quattro diverse modalità di autorizzazione: la prima era quella introdotta dalla c.d. legge Siccardi per gli acquisti degli stabilimenti e dei corpi morali ecclesiastici e laici; l'autorizzazione prevista specificamente per province, comuni e Ipab ai sensi della legge 21 giugno 1896, n. 218 e del r.d. 21 luglio 1896, n. 361; l'autorizzazione relativa agli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti ai sensi degli artt. 9 ss. della legge 27 maggio 1929, n. 848; l'autorizzazione ai sensi dell'art. 17 cod. civ. per le persone giuridiche private. Sul tema, si può fare riferimento a R. TOMEI, *L'abrogazione dell'autorizzazione agli acquisti*, in M. STIPO (a cura di), *Commento alla legge 127/1997 Bassanini 2*, Rimini, 1998, pp. 202 ss.

⁷⁰ Si possono vedere, tra gli altri, M.V. DE GIORGI, *L'abrogazione dell'art. 17 del codice civile*, cit., pp. 1303 ss.; G. PONZANELLI, *Abrogazione dell'art. 17 c.c.*, cit., pp. 843 ss.; D. VITTORIA, *L'abrogazione dell'art. 17 c.c.: l'incidenza sull'assetto normativo degli enti del I libro del codice civile*, in *Contratto e impresa*, 1998, pp. 314 ss.

⁷¹ Si possono menzionare la legge 21 giugno 1896, n. 218, che devolveva al prefetto, previo parere della Giunta provinciale amministrativa, la competenza al rilascio delle autorizzazioni previste dalla legge Siccardi per le Province, i Comuni e le Ipab, e il regolamento di esecuzione (r.d. 26 luglio 1896, n. 361); l'art. 17 della legge 20 maggio 1985, n. 220, che richiedeva l'applicazione delle disposizioni civili relative alle persone giuridiche per gli acquisti degli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti; le norme che richiedevano l'applicazione del sistema autorizzatorio per gli acquisti delle altre confessioni religiose, degli enti confessionali non cattolici e degli enti religiosi non confessionalizzati. Vi fa riferimento M.V. DE GIORGI, *L'abrogazione*, cit., pp. 109 ss.

⁷² Tale norma è stata poi modificata successivamente ai sensi della legge n. 192/2000 ed è venuto meno proprio il riferimento all'autorizzazione governativa.

⁷³ La permanenza di quest'obbligo di accettazione beneficiata dipenderebbe da una *ratio* tutoria: l'ordinamento sceglie di assicurarsi che l'ente non subisca conseguenze patrimoniali che finiscano per rendere il patrimonio dell'ente non più congruo rispetto alle sue finalità, dal momento che non c'è più un controllo diretto da parte dello Stato su tali vicende. Tuttavia, in continuità con lo spirito di liberalizzazione della riforma, sarebbe parso più opportuno rimuovere anche questo limite, essendo anche espressamente affermato che tale disposizione non trova applicazione per le società. In questo senso, M.V. DE GIORGI, *L'abrogazione*, cit., p. 107; P. CARBONE, *Dopo l'abrogazione dell'art. 17 c.c., le persone giuridiche devono accettare l'eredità con beneficio di inventario?*, in *Contr. e impr.*, 1999, pp. 61 ss.

⁷⁴ Un altro tema è relativo all'autorizzazione governativa per il conseguimento del legato: l'art. 17 affermava la necessità dell'autorizzazione governativa anche per il conseguimento del legato. Secondo alcuni, nonostante ai

Appunto, la legge 22 giugno 2000, n. 192, interviene modificando l'art. 13 della legge Bassanini *bis* e afferma la soppressione di altre tre norme del codice civile: gli artt. 600 e 786, che vietavano gli acquisti a titolo gratuito da parte degli enti non riconosciuti⁷⁵ se non avessero, entro un anno, ottenuto il riconoscimento della personalità giuridica⁷⁶, e 782 co. 4, relativo alla forma della donazione fatta in favore di una persona giuridica⁷⁷. In continuità con il divieto di acquisto a titolo gratuito si sarebbe collocato anche l'art. 37 cod. civ. che afferma che il fondo comune dell'associazione non riconosciuta si compone dei contributi degli associati e dei beni acquistati con essi, escludendo quindi la possibilità di acquisto a titolo gratuito⁷⁸.

In materia di acquisti immobiliari, si era già registrato l'intervento della legge 27 febbraio 1985, n. 52, che all'art. 1 aveva modificato l'art. 2659 cod. civ. riconoscendone la trascrivibilità

sensi dell'art. 649 il legato si acquisti senza bisogno di accettazione, sarebbe stata necessaria un'accettazione, eventualmente tacita, della persona giuridica; secondo altri, l'autorizzazione non sarebbe stata necessaria per l'accettazione dell'acquisto del legato, ma per il suo conseguimento; per altri ancora, l'autorizzazione sarebbe stata necessaria per l'esecuzione del legato, mentre l'acquisto dello stesso si sarebbe verificato di diritto. Queste problematiche vengono meno con l'abrogazione dell'art. 17: il legato è acquistato di diritto anche da parte delle persone giuridiche senza che si renda necessaria un'accettazione. Si possono vedere, tra gli altri, A. JANNUZZI, *L'acquisto del legato per le persone giuridiche*, in *Corte bresc.*, 1948, pp. 1 ss.; G. D'ASARO, *Acquisto di eredità o di legato e impugnazione di testamento nullo*, in *Rass. dir. civ.*, 1983, p. 544; A. MASI, *Dei legati*, in *Commentario Scialoja-Branca*, Bologna-Roma, 1979, pp. 6 ss.

⁷⁵ Erano già state previste delle eccezioni da parte del legislatore: la legge 11 agosto 1991, n. 266, all'art. 5, co. 2, sottrasse le organizzazioni di volontariato, seppur prive di personalità giuridica, purché iscritte nei registri stabiliti dalla legge, dal regime agli artt. 600 e 786.

⁷⁶ L'entrata in vigore della legge Bassanini *bis* avrebbe, secondo parte della dottrina, determinato l'abrogazione implicita degli artt. 600 e 786 cod. civ. Sarebbe stata nell'art. 17 la ragione giustificativa degli artt. 600 e 786: ai fini dell'esercizio del controllo ai sensi dell'art. 17 sarebbe stato necessario che il riconoscimento della personalità giuridica dell'ente, dal momento che sugli enti non riconosciuti non era possibile effettuare un controllo della portata di quello sugli enti riconosciuti; il divieto di acquisto a titolo gratuito di cui agli artt. 600 e 786 era direttamente risolutivo del problema perché imponeva agli enti non riconosciuti di richiederlo e ottenerlo qualora avessero voluto acquistare a titolo gratuito. Alla luce di questa particolare relazione di strumentalità tra le norme in questione, l'abrogazione dell'art. 17 avrebbe dovuto fare venire meno tutte le norme presupponenti un intervento dello Stato per un controllo sull'attività degli enti al libro I e in special modo relativamente agli acquisti. Nel momento in cui fu abrogato l'art. 17, poté apparire irragionevole, agli occhi di alcuni, imporre ad associazioni e comitati l'ottenimento del riconoscimento al fine di poter acquistare, senza che poi seguisse alcun controllo sull'acquisto. Sull'abrogazione degli artt. 600 e 786 cod. civ., si veda M.V. DE GIORGI, *L'abrogazione*, cit., pp. 99 ss.

⁷⁷ Tale norma disponeva che «se la donazione è fatta a una persona giuridica, il donante non può revocare la sua dichiarazione dopo che gli è stata notificata la domanda diretta ad ottenere dall'autorità governativa l'autorizzazione ad accettare. Trascorso un anno dalla notificazione senza che l'autorizzazione sia stata concessa, la dichiarazione può essere revocata» (anche in questo caso l'accettazione sarebbe stata valida, ma sottoposta alla condizione legale dell'autorizzazione e nel frattempo si sarebbe, però, prodotto l'effetto della irrevocabilità della dichiarazione del donante una volta notificata la dichiarazione di accettazione. Si possono vedere M.V. DE GIORGI, *L'accettazione*, cit., p. 1015; F. MESSINEO, *Irrevocabilità e revocabilità dell'offerta o dell'accettazione della donazione*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 1955, p. 31). Tale norma sarebbe già risultata abrogata implicitamente poiché sarebbe venuto a mancare il presupposto affinché la dichiarazione del donante potesse essere considerata irrevocabile. Quindi, la donazione in favore di una persona giuridica sarebbe già stata regolata allo stesso modo della donazione in favore di una persona fisica in virtù delle innovazioni apportate dalla Bassanini *bis*: il donante può revocare la proposta prima che gli sia notificata l'accettazione; dopo la donazione è perfetta e non può essere revocata (Si veda F. MESSINEO, *Irrevocabilità*, cit., p. 29).

⁷⁸ Si possono vedere, C. SCOGNAMIGLIO, *La capacità di ricevere per testamento*, in P. RESCIGNO (a cura di), *Successioni e donazioni*, Padova, 1994, I, pp. 722 ss.; ID, *La capacità di ricevere per donazione*, *ivi*, II, pp. 320 ss.

da parte delle associazioni non riconosciute⁷⁹. Con questo intervento è stata superata definitivamente la posizione di quanti ritenevano che non fosse ammissibile neppure l'acquisto a titolo oneroso in capo agli enti non riconosciuti. Per giustificare l'acquisto degli immobili da parte da parte delle associazioni siffatte, ammettevano la trascrizione in nome dei rappresentanti o di tutti i soci⁸⁰. Oggi, invece, si ammette che l'associazione non riconosciuta sia un soggetto in grado di essere titolare di posizioni giuridiche e così può essere destinataria degli acquisti che vengono compiuti in suo nome⁸¹.

La legge n. 192/2000 è intervenuta anche sull'art. 473 cod. civ. modificandolo e sopprimendo il riferimento alle autorizzazioni governative in materia di accettazioni di eredità da parte di persone giuridiche, associazioni, fondazioni ed enti non riconosciuti⁸².

Tra gli interventi del legislatore sull'impianto originario del codice civile fu di grande rilievo il d.P.R. 10 febbraio 2000, n. 361 (Decreto recante norme per la semplificazione dei procedimenti di riconoscimento di persone giuridiche private e di approvazione delle modifiche dell'atto costitutivo e dello statuto), che intervenne sulla procedura di riconoscimento delle persone giuridiche e sull'approvazione delle modifiche dell'atto costitutivo e dello statuto. Si passò in questa occasione da un sistema concessorio del riconoscimento a un sistema normativo.

Prima della riforma, l'acquisto della personalità giuridica avveniva attraverso un provvedimento amministrativo con efficacia costitutiva e l'iscrizione presso il registro delle persone giuridiche aveva una funzione solamente dichiarativa⁸³. Ora è dall'adempimento delle formalità pubblicitarie che scaturisce l'effetto costitutivo della personalità giuridica, in maniera analoga rispetto alle società di capitali: «le associazioni, le fondazioni e gli altri enti di carattere

⁷⁹ Proprio questa innovazione diede impulso alla rivisitazione della capacità immobiliare degli enti non riconosciuti e aveva sollevato l'idea che l'art. 17 cod. civ. potesse essere reputato incostituzionale. Si può fare riferimento a M. COSTANZA, *Associazioni non riconosciute e intestazioni immobiliari*, in *Quadrim.*, 1987, pp. 330 ss.; G. MARICONDA, *L'acquisto immobiliare da parte delle associazioni non riconosciute*, in *Riv. dir. civ.*, 1987, pp. 13 ss.; M. SANTARONI, *Associazioni*, in *Dig. civ.*, Torino, 1987, p. 489.

⁸⁰ In questo senso si può vedere Cass., 3 giugno 1959, n. 2119, in *Foro it.*, 1960, I, c. 1780.

⁸¹ G. IORIO, *Delle associazioni non riconosciute e dei comitati*, cit., p. 384.

⁸² L'art. 13, co. 1, della legge Bassanini *bis* attualmente è così formulato a seguito di tale intervento «L'articolo 17 del codice civile e la legge 21 giugno 1896, n. 218, sono abrogati. Sono altresì abrogati l'articolo 600, il quarto comma dell'articolo 782 e l'articolo 786 del codice civile, nonché le altre disposizioni che prescrivono autorizzazioni per l'acquisto di immobili o per accettazione di donazioni, eredità e legati da parte di persone giuridiche, ovvero il riconoscimento o autorizzazioni per l'acquisto di immobili o per accettazione di donazioni, eredità e legati da parte delle associazioni, fondazioni e di ogni altro ente non riconosciuto».

La legge 16 giugno 1998, n. 191, la c.d. legge Bassanini *ter* era già intervenuta sull'art. 13 della legge n. 127/1997 e ha imposto, al co. 26 dell'art. 2, l'aggiunta delle parole «e l'alienazione» dopo «l'acquisto» all'art. 13, co. 1, della legge Bassanini *bis*; ma il testo scaturito da questa innovazione fu sostituito ai sensi della legge n. 192/2000, determinando la venuta meno dell'aggiunta in questione. Si veda, A. RUOTOLO, *Il nuovo regime degli acquisti*, cit., pp. 248 ss.

⁸³ Oggetto di critica e aspetto problematico è stata la lunghezza del procedimento, che durava in media quattro anni. Ne dà conto M.V. DE GIORGI, *Il (criticato) sistema per il riconoscimento degli enti del primo Libro c.c.*, in *Studium iuris*, 1997, p. 706.

privato acquistano la personalità giuridica mediante il riconoscimento determinato dall'iscrizione nel registro delle persone giuridiche, istituito presso le prefetture»⁸⁴.

Il d.P.R. n. 361/2001 ha operato una forte limitazione della discrezionalità dell'amministrazione rispetto alla normativa precedente, priva di limiti che circoscrivessero l'attività amministrativa. Ai sensi dell'art. 1, co. 3, l'autorità amministrativa deve verificare che siano rispettate le condizioni stabilite dalla legge e dai regolamenti, che lo scopo sia possibile e lecito e che il patrimonio, la cui consistenza deve essere dimostrata da idonea documentazione allegata, sia adeguato⁸⁵. Il controllo sull'adeguatezza del patrimonio comporta che il riconoscimento non possa effettivamente considerarsi automatico, poiché in questo contesto persiste una certa discrezionalità in capo all'amministrazione⁸⁶.

Dal momento che il d.P.R. non fa alcun riferimento alle tipologie di scopi perseguibili dagli enti né indica finalità di pubblica utilità, si deve ritenere che sia superato il requisito dell'utilità sociale ai fini dell'ottenimento della personalità giuridica: sono necessari solamente liceità e possibilità dello scopo e adeguatezza patrimoniale. Ciò non esclude la rilevanza delle finalità solidaristiche, su cui viene posto l'accento in particolare dalla legislazione speciale, che fa dipendere da esse trattamenti premiali⁸⁷.

Tale riforma è intervenuta anche sull'art. 16 cod. civ. abrogandone l'ultimo comma, secondo il quale le modificazioni dell'atto costitutivo e dello statuto dovevano essere approvate dall'autorità governativa secondo le forme all'art. 12 cod. civ., e cioè con il medesimo procedimento per l'acquisto della personalità giuridica. Anche in merito alle modificazioni di tali documenti l'autorità amministrativa poteva esercitare un controllo discrezionale, venuto meno insieme a quello previsto per il conseguimento della personalità giuridica. Infatti, ai sensi dell'art. 2 del d.P.R. n. 361/2000, le modificazioni dello statuto devono essere approvate

⁸⁴ Sulla natura giuridica degli atti in questione F. BASSI, *Contributo allo studio dell'atto di riconoscimento della personalità giuridica*, in *Riv. trim. dir. pubb.*, 1961, p. 886.

⁸⁵ La procedura per il riconoscimento della personalità giuridica contemplata dall'art. 1 non fu l'unica introdotta. Ai sensi dell'art. 2 del d.P.R. 361/2000, fu previsto che potesse avvenire un'ulteriore forma di riconoscimento attraverso un atto legislativo; inoltre, l'art. 9, co. 3, fa salve le norme speciali che derogano al procedimento generale stabilito all'art. 1. Un esempio in tal senso è rappresentato dalle fondazioni bancarie riconosciute per legge come persone giuridiche nel momento in cui è approvato il loro statuto da parte dell'autorità di vigilanza. Vi fa riferimento M. TAMPONI, *Persone giuridiche*, cit., p. 93. Si può vedere, sul tema, M.V. DE GIORGI, *La scelta degli enti: riconoscimento civilistico e/o registrazione speciale?*, in *La nuova giurisprudenza civile commentata*, 2001, pp. 83 ss., oggi in *Enti*, cit., pp. 123 ss.

⁸⁶ M. TAMPONI, *Persone giuridiche*, cit., pp. 79 ss., osserva come nelle diverse regioni possano riscontrarsi difformità di valutazione in merito all'adeguatezza patrimoniale.

⁸⁷ Si possono vedere, tra gli altri, M.V. DE GIORGI, *La riforma del procedimento per l'attribuzione della personalità giuridica agli enti regolati nel libro primo c.c.*, in *Nuove leggi civ. comm.*, 2000, pp. 1328 ss.; ID, *Finalmente in vigore il regolamento che semplifica la procedura di riconoscimento delle persone giuridiche regolate nel primo libro del c.c.*, in *Studium iuris*, 2001, p. 142, oggi in *Enti*, cit., pp. 113 ss.

secondo le modalità e i termini del procedimento per l'acquisto della personalità giuridica regolato all'art. 1.

Il d.P.R. n. 361/2000 è intervenuto anche sugli artt. 33 e 34 cod. civ., abrogandoli e istituendo un nuovo regolamento per il registro delle persone giuridiche ai sensi degli artt. 3 e 4.

Da ultimo, ha rappresentato un'innovazione per quanto concerne le modalità di riconoscimento delle persone giuridiche l'introduzione del Codice del Terzo settore e del Registro Unico Nazionale del Terzo settore, la cui normativa si intreccia con il codice civile e le disposizioni del d.P.R. n. 361/2000. All'art. 22 Cts è, appunto, istituito un procedimento di riconoscimento alternativo⁸⁸: la personalità giuridica può essere acquistata anche attraverso l'iscrizione al Runts, nel rispetto del regolamento stabilito agli articoli successivi e sempreché sia manifestata da parte dell'ente la volontà di acquistare la personalità giuridica⁸⁹; in difetto di una manifestazione di volontà, il rispetto dei requisiti all'art. 22 non basta per l'ottenimento della personalità giuridica⁹⁰.

Si tratta di una procedura che affida al notaio la funzione di controllo, analogamente a quanto previsto per le società di capitali: è quest'ultimo che deve verificare la sussistenza dei requisiti stabiliti dalla legge e della presenza di un patrimonio minimo, di € 15.000 per le associazioni e di € 30.000 per le fondazioni. Si osserva un superamento di ogni forma di discrezionalità poiché si pone una presunzione assoluta di adeguatezza del patrimonio nel momento in cui tali limiti sono rispettati⁹¹.

10. Il riconoscimento della soggettività giuridica alle associazioni non riconosciute

Il codice secondo il disegno del legislatore del 1942 considerava soggetti di diritto esclusivamente le persone fisiche e gli enti dotati di personalità giuridica per legge o per il

⁸⁸ P.A. PESTICCIO, *La personalità giuridica degli ETS ed i rapporti con la disciplina vigente*, in *Coop. Enti non profit*, 2018, p. 15, afferma che ai sensi dell'art. 22 Cts sarebbe stata introdotta una nuova forma di personalità giuridica, valida per i soli Ets.

⁸⁹ L'Ets che vuole ottenere anche il riconoscimento della personalità giuridica deve rispettare il requisito formale ai sensi dell'art. 14 cod. civ., che prevede la costituzione per atto pubblico.

⁹⁰ Resta ferma la possibilità d'iscrizione al Runts anche per gli enti che non siano riconosciuti e che non vogliano conseguire la personalità giuridica. Inoltre, dovrebbe potersi ammettere anche la possibilità di ottenere la personalità giuridica per il tramite della procedura ai sensi del d.P.R. n. 361/2000 e l'iscrizione al Runts tramite la procedura ordinaria ai sensi dell'art. 47 Cts, alla quale non conseguirebbe l'attribuzione della personalità giuridica, anche se tale combinazione delle procedure parrebbe di dubbia convenienza.

⁹¹ Osserva le innovazioni in merito alle modalità di acquisto della personalità giuridica M. CEOLIN, *Sistema di riconoscimento degli Enti*, cit.

tramite del riconoscimento da cui dipendevano differenze in termini di capacità: l'ente sprovvisto di personalità giuridica si trovava in una situazione di mero fatto⁹².

Ciò aveva finito per relegare le associazioni non riconosciute a una sorta di irrilevanza giuridica e marginalità sociale. In effetti, fino agli anni quaranta, le associazioni non riconosciute sono state nella prassi poco utilizzate dai privati. Verso la fine degli anni trenta, le associazioni erano effettivamente per lo più dotate di personalità giuridica e ci si aspettava che le associazioni non riconosciute sarebbero rimaste una categoria marginale nella pratica. Tuttavia, nel dopoguerra si poté assistere a una proliferazione di tali realtà giuridiche proprio al fine di sottrarsi ai controlli da parte delle autorità governative: *in primis* furono i partiti e sindacati ad adottare tali forme⁹³. Così, la cultura giuridica ha voluto operare una reinterpretazione delle norme del codice e implicitamente ha ricavato dalle stesse un riconoscimento della soggettività giuridica in capo alle associazioni non riconosciute.

Si è detto del ruolo di primo piano che ha avuto l'entrata in vigore della Costituzione, che, in particolare con gli artt. 2 e 18 Cost., ha imposto una rilettura dell'impianto delineato nel codice civile secondo una nuova concezione pluralista, per la quale deve essere garantita ogni formazione sociale costituita secondo gli schemi dell'autonomia privata.

L'entrata in vigore della Costituzione fu decisiva nel dare un ruolo di maggiore peso alle associazioni non riconosciute: essa si pone come lo strumento ideale per garantire le istanze pluraliste affermate nella Carta, poiché autonoma rispetto a ogni forma di controllo. La Costituzione afferma i principi di libertà associativa e relativi al pluralismo, ma non menziona la necessità della personalità giuridica come requisito a tale fine. Anche gli enti che ne sono sprovvisti dovrebbero quindi godere dei diritti costituzionali⁹⁴.

⁹² In questo senso, tra gli altri, A. FALZEA, *Voci di teoria generale del diritto: accertamento, apparenza, capacità, efficacia giuridica, fatto giuridico, fatto naturale*, Milano, 1970, p. 80; M. BASILE, *Le persone giuridiche*, cit., pp. 25 ss.

Da ciò scaturivano rilevanti conseguenze pratiche. In questo senso, Cass., 28 luglio 1955, in *Dir. fallim.*, 1955, p. 644, in *Foro it.*, 1956, c. 556, in *Mon. trib.*, 1956, p. 310, aveva dichiarato l'incapacità di testimoniare degli associati nelle cause dell'associazione non riconosciuta, non perché ai sensi dell'art. 246 c.p.c. avrebbero avuto degli interessi tali da legittimare la loro partecipazione al giudizio, ma per via dell'incompatibilità tra le qualità di parte e testimone: dal momento che l'associazione non riconosciuta non è una persona giuridica, non è nemmeno un soggetto e conseguentemente gli associati sono essi stessi parti. La Cassazione ha distinto tra persone giuridiche e non e in quest'ultimo caso si sarebbe di fronte a un mero centro di interessi. È critico P. RESCIGNO, *Associazione non riconosciuta e capacità di testimoniare*, in *Persona e comunità*, cit., pp. 247 ss., che nega che se l'ente non ha personalità giuridica, allora i soci sono parti. I soci, poi, possono anche avere interessi differenti rispetto a quelli perseguiti dall'ente: il loro interesse alla conservazione del patrimonio sociale sarebbe di mero fatto.

⁹³ Ne dà conto M. BASILE, in D. CARUSI (a cura di), *Associazioni e fondazioni. Dal codice civile alle riforme annunciate. Convegno di studi in onore di Pietro Rescigno*, Milano, 2001, pp. 7 ss.

⁹⁴ Non sono indispensabili soggettività e personalità giuridica per garantire l'autonomia e le garanzie costituzionali alle formazioni intermedie, che trovano riconoscimento ai sensi dell'art. 2 Cost. senza che questo dipenda dall'ottenimento della qualità di persona in senso tecnico. Ne dà conto, tra gli altri, M.V. DE GIORGI, *Tra legge e leggenda: la categoria ente nel diritto delle associazioni*, in *Riv. dir. civ.*, 2004, pp. 625 ss., ora in M.V. DE GIORGI (a cura di), cit., p. 163.

Prima che alla Costituzione, poté anche essere fatto riferimento ad alcune disposizioni del codice, di cui è opportuno ribadire il contenuto. L'art. 36 cod. civ. ammette la rappresentanza in giudizio delle associazioni non riconosciute in capo a chi ha la direzione o la presidenza dell'ente: quindi, l'ente non riconosciuto può avere la qualità di parte in un procedimento giudiziario e non c'è la necessità che tutti gli associati partecipino. Ai sensi dell'art. 37 cod. civ., inoltre, è data una certa autonomia patrimoniale in capo all'ente non riconosciuto: i creditori, prima di poter agire nei confronti degli associati, devono provare a soddisfarsi nei confronti del fondo comune. L'art. 38, poi, afferma la responsabilità illimitata dei soli associati che hanno agito in nome dell'ente, affermando quindi una certa separazione rispetto ai patrimoni degli altri associati⁹⁵.

In effetti, le associazioni non riconosciute, pur non essendo da un punto di vista formale inserite nell'ordinamento giuridico, erano percepite come ulteriori rispetto ai loro membri. Gli interpreti, così, furono spinti a nuove riflessioni sulle nozioni di personalità giuridica e soggettività giuridica, da non considerarsi coincidenti⁹⁶.

Inizialmente, non fu possibile affermare l'esistenza di forme di soggettività ulteriori rispetto a quelle delle persone fisiche e giuridiche. Era solo con il conferimento della personalità che si sarebbe creato un nuovo soggetto distinto dalle persone fisiche partecipanti. Nella pratica, tuttavia, una concezione ancora rigida e formalistica della personalità, ancorata al riconoscimento, apparve insufficiente rispetto alle evoluzioni che si stavano registrando⁹⁷. Risultava una certa distanza tra le norme del codice e la situazione reale: l'assenza di personalità giuridica non dovrebbe comportare che i rapporti incidano direttamente i soci; non si può negare che l'associazione abbia un interesse di gruppo, che non è una mera sintesi degli interessi dei singoli partecipanti.

La differenza di disciplina tra soggetti dotati di personalità giuridica e non, all'indomani dell'entrata in vigore della Costituzione, apparve poi discriminatoria e contrastante con i valori

⁹⁵ Così, la riconduzione del patrimonio delle associazioni non riconosciute all'istituto della comproprietà tra gli associati, seppur assoggettata a una disciplina speciale – appunto, quella agli artt. 36-38 cod. civ. – rispetto a quella agli artt. 1100 cod. civ. e seguenti, non è più convincente dal momento che le associazioni non riconosciute godevano di una certa autonomia patrimoniale. Così, tra gli altri, G. PONZANELLI (a cura di), *Le associazioni non riconosciute. Artt. 36-42*, in *Il Codice Civile. Commentario Schlesinger*, Milano, 2016, pp. 160 ss.

⁹⁶ La personalità giuridica finisce per essere una modalità di regolazione dei fenomeni associativi ed è evocativa di una disciplina speciale rispetto a quella che regola i rapporti tra individui. È operato un imponente ridimensionamento della concezione di personalità giuridica da F. GALGANO, *Delle associazioni non riconosciute e dei comitati*, cit., *passim*; ID, *Delle associazioni e delle fondazioni*, cit., *passim*; si veda anche D. MEMMO, *Il ruolo dei gruppi intermedi dalla Costituente ad oggi e il contributo di Francesco Galgano alla collocazione dei partiti politici nel sistema giuridico*, in AA. VV., *Partiti politici e ordinamento giuridico*, Napoli, 2015, pp. 1-9.

⁹⁷ P. RESCIGNO, *Associazione non riconosciuta e capacità di testimoniare*, in *Persona e comunità*, cit., pp. 253 ss., osserva un «contrasto tra la forma e la realtà del soggetto di diritto».

espressi all'art. 3 Cost. Per evitare un trattamento eccessivamente deteriore solo in ragione del mancato riconoscimento, si ricorse così alla nozione di soggettività, di cui potrebbe godere ogni ente diverso dalle persone fisiche: da ciò consegue che la capacità giuridica non è più strettamente legata alla personalità giuridica che resta solamente eventuale e che, seppur utile ad avere maggiori prerogative, sottoponeva l'ente a forme di controllo e verifiche da parte dell'amministrazione⁹⁸.

In primo luogo, si riscontra un'identità strutturale tra associazioni riconosciute e non riconosciute: in entrambi i casi ci troviamo di fronte al medesimo tipo di contratto, e la legge prevede una disciplina differente a seconda che abbia avuto luogo il riconoscimento o meno⁹⁹.

Si è iniziato a riconoscere una soggettività attenuata in capo alle associazioni non riconosciute¹⁰⁰, differente dal punto di vista quantitativo rispetto a quella piena delle persone giuridiche, dotate di capacità giuridica immobiliare e di ricevere per testamento e donazioni¹⁰¹. La capacità giuridica generale sarebbe spettata solamente alle persone giuridiche e in questo senso si è parlato anche di personalità limitata¹⁰², intesa come istituto intermedio tra la

⁹⁸ Rileva l'insofferenza verso questa differenza di trattamenti alla luce del riconoscimento della personalità giuridica, M. COSTANZA, *I soggetti: gli enti non commerciali*, in P. PERLINGIERI (diretto da), *Trattato di diritto civile del Consiglio nazionale del notariato*, Napoli, 2012, pp. 4 ss.

⁹⁹ F. GALGANO, *delle associazioni non riconosciute e i comitati*, cit., p. 182.

Ne consegue che le norme sulle associazioni riconosciute, per quanto concerne tutto ciò che prescinde dal riconoscimento, devono trovare applicazione anche per le associazioni non riconosciute. Per tal modo, si sono registrate plurime pronunce che hanno avuto ad oggetto l'estensione delle norme dettate per le associazioni riconosciute alle associazioni non riconosciute in materia di convocazioni, maggioranze, impugnazioni, misure cautelari. Si vedano, Trib. Napoli, 7 novembre 1996, in *Giur. di merito*, 1997, p. 718; Trib. Napoli, 10 dicembre 1999, in *Foro napoletano*, 1999, p. 333; Trib. Salerno, 23 gennaio 1990, in *Giur. it.*, p. 353; Trib. Cagliari, 26 febbraio 1998, in *Riv. giur. sarda*, 199, p. 145. Fanno riferimento a un'applicazione analogica, Cass., 14 maggio 1997, n. 4244, in *Giust. civ.*, 1997, p. 2122; Cass., 8 giugno 1999, n. 5632, in *Vita notarile*, 2001, p. 719.

¹⁰⁰ È stata avanzata anche la tesi della semisoggettività, secondo cui, anche in assenza di personalità, non poteva essere ignorata l'esistenza dal punto di vista giuridico di tali entità, che manifestavano un certo rilievo dal punto di vista economico e sociale. Così, fu elaborata la qualità di semisoggetto, che permetteva di misurare quantitativamente la nozione di soggettività giuridica. Si può fare riferimento, tra gli altri, a F. MESSINEO, *Per l'individuazione del soggetto collettivo non personificato*, in *Arch. giur.*, 1952, p. 3; R. POGGESCHI, *Le associazioni e gli altri gruppi con autonomia patrimoniale non riconosciute nel processo*, Milano, 1951, p. 162; P. RESCIGNO, *Associazione non riconosciuta e capacità di ricevere per testamento*, in *Riv. dir. civ.*, 1957, p. 157, ora in ID., *Persona e comunità. Saggi di diritto privato*, Padova, 1987, p. 247.

¹⁰¹ La giurisprudenza fu restia ad ammettere che la capacità giuridica potesse essere soggetta a limitazioni e gradazioni. La Cassazione aveva respinto l'idea che potesse esistere una capacità meramente processuale in capo a una collettività non riconosciuta e aveva negato la capacità di testimoniare in capo a un socio di un'associazione non riconosciuta dal momento che l'ente non è distinto dalla pluralità dei suoi soci, ma è solamente un centro di interessi collettivi; al contrario, in una situazione analoga, sarebbe stata ammessa la capacità di testimoniare di un socio di una persona giuridica poiché l'ente è soggetto distinto dai singoli soci in questo caso. In questo senso, Cass. 28 luglio 1955, in *Foro it.*, 1956, c. 556, di cui offre uno studio P. RESCIGNO, *Associazione non riconosciuta e capacità di testimoniare*, in *Persona e comunità*, cit., pp. 247 ss. In dottrina, nega la personalità per gradi, tra gli altri, A. FALZEA, *Il soggetto nel sistema dei fenomeni giuridici*, Milano, 1939, pp. 119 ss.

¹⁰² In questo senso G. PERSICO, voce *Associazioni non riconosciute*, in *Enc. giur.*, Milano, 1958, pp. 878 ss.; C. GANGI, *Persone fisiche e giuridiche*, Milano, 1948, p. 274.

comunione e l'associazione dotata di personalità giuridica¹⁰³. Tuttavia, in virtù del principio di eguaglianza, la nozione di soggettività giuridica dovrebbe essere insuscettibile di limitazioni e gradazioni¹⁰⁴.

Così, è stato affermato che la soggettività dell'ente, non corrispondente a quella delle persone fisiche, è sempre imperfetta rispetto a quella degli individui, ma da un punto di vista qualitativo e non quantitativo¹⁰⁵. Gli enti hanno così capacità giuridica e possono essere titolari di diritti e doveri e di rapporti giuridici che li legano direttamente ai terzi con cui vengono in relazione, anche non avendo personalità giuridica¹⁰⁶. Si è finiti, così, per riconoscere soggettività anche agli enti che non sono dotati di personalità giuridica¹⁰⁷.

La soggettività non è più concessa come la personalità giuridica, ma spetta agli enti per il solo fatto di essersi costituiti¹⁰⁸; tuttavia, essa non dipende esclusivamente dalla volontà negoziale dei privati, ma dipende dall'ordinamento¹⁰⁹. Le figure che godono di personalità giuridica non sono di per sé soggetti: solo la persona fisica effettivamente può essere centro d'imputazione di situazioni giuridiche. Poi, l'ordinamento è libero di individuare soggetti di diritto che non sono umani.

¹⁰³ In questo senso, in giurisprudenza, Cass., 3 luglio 1959, n. 2119, in *Foro it.*, 1960, c. 1780; Cass., 12 ottobre 1973, n. 2572, in *Foro it.*, 1973, c. 3290; Cass., 14 aprile 1986, n. 2601, in *Mass. giur. it.*, 1986.

¹⁰⁴ Affermano la non graduabilità della personalità giuridica P. ZATTI, *Persona giuridica e soggettività*, Padova, 1995, p. 1005; G. PONZANELLI, *Gli enti collettivi senza scopo di lucro*, Torino, 1996, p. 51; M. COSTANZA, *I soggetti. Gli enti non commerciali*, in *Tratt. Perlingieri*, Napoli, 2012, pp. 4 ss.

¹⁰⁵ Si veda Cass., 16 novembre 1976, n. 4252, in *Foro it.*, 1977, c. 430, secondo cui le persone giuridiche differiscono dagli altri soggetti solo perché sono entità per le quali l'ordinamento ha elaborato uno speciale regime. Poi, secondo Cass., 8 novembre 1984, n. 5642, in *Giur. it.*, 1985, c. 430, a cui fa riferimento G. PONZANELLI (a cura di), *Le associazioni non riconosciute*, cit., p. 10, «la soggettività delle persone giuridiche non corrisponde a quella delle persone fisiche, perché esse sono tali in senso traslato e la qualificazione viene richiamata per analogia. Ne consegue che la soggettività dei gruppi, siano essi dotati o no di personalità giuridica, è sempre un'incompleta soggettività, diversa da quella delle persone giuridiche».

¹⁰⁶ G. PONZANELLI (a cura di), *Le associazioni non riconosciute*, cit., pp. 4 ss., osserva il superamento del dogma della personalità giuridica da parte della giurisprudenza e della dottrina. G. IORIO, *Delle associazioni non riconosciute e dei comitati*, in A. BARBA, S. PAGLIANTINI (a cura di), *Delle persone. Artt. 11-73*, in *Commentario del codice civile* dir. da Enrico Gabrielli, Torino, 2014, pp. 378 ss. osserva le evoluzioni che si sono registrate in giurisprudenza e in dottrina attorno alla nozione di soggettività in relazione a quella di personalità giuridica.

¹⁰⁷ In questo senso, per prima, Cass. 16 novembre 1976, n. 4252, in *Foro it.*, 1977, I, c. 1482, con commento di P. GIOVAGNOLI, A. LERNER; poi, anche Cass., 16 febbraio 1979, n. 1022, in *Giur. it.*, 1979, c. 1071; Cass., 21 giugno 1979, n. 3448, in *Rep. Foro it.*, 1979, voce *Associazioni non riconosciute*; Cass., 29 dicembre 1976, n. 4753, in *Rep. Foro it.*, 1976, voce *Associazioni non riconosciute*; Cass., 16 giugno 2000, n. 8239, in *Vita not.*, 2000, p. 1423; Cass., 8 maggio 2003, n. 6985, in *Nuova giur. civ. comm.*, 2003, p. 668.

¹⁰⁸ «L'associazione non riconosciuta, pur non essendo dotata di personalità giuridica, è configurata dall'ordinamento come soggetto di diritto distinto dagli associati. Costoro, in particolare, non sono responsabili delle obbligazioni dell'associazione». Così, Cass., 16 febbraio 1979, n. 1022, cit. in F. GALGANO, *Le associazioni. Le fondazioni. I comitati*, Padova, 1987, p. 88.

¹⁰⁹ Dovrebbero, comunque, potersi rinvenire alcuni elementi perché si possa ritenere di essere di fronte a un soggetto: deve trattarsi di un'organizzazione che abbia una rilevanza esterna, che sia stata costituita convenzionalmente, in essa devono essere stati conferiti contributi da una o più persone e deve essere volta all'esercizio di un'attività comune per il perseguimento di un particolare fine in modo stabile.

Il dogma della personalità giuridica ha subito un ulteriore ridimensionamento attraverso gli interventi delle legislazioni speciali, che hanno previsto trattamenti di favore equiparando gli enti dotati di personalità giuridica e quelli privi ponendo l'accento sulla registrazione in particolari albi, che avviene senza che siano operate ingerenze e controlli da parte del pubblico potere¹¹⁰.

Il riconoscimento della soggettività in capo agli enti, seppur privi di personalità giuridica, ha rilevanti conseguenze pratiche: il riconoscimento dei diritti della personalità che non siano riservati esclusivamente alle persone fisiche, come l'onore, la reputazione, l'identità personale, il nome, l'immagine¹¹¹, dalla cui lesione può scaturire la risarcibilità del danno patrimoniale e non patrimoniale, presuppone, infatti, l'attribuzione della soggettività; allo stesso modo, sono solamente i soggetti di diritto che possono rescindere il contratto per lesione, incorrere, ai sensi del d.lgs. 231/2001, in responsabilità da reato¹¹². Si è ammessa, al contempo, la possibilità di acquistare diritti a titolo originario, come per usucapione, a titolo gratuito, purché né per donazione né a causa di morte, almeno fino all'abrogazione degli artt. 600 e 786 cod. civ., e per donazione manuale¹¹³.

È stato invece dibattuto, nonostante l'approdo alla nozione di soggettività, se le associazioni non riconosciute potessero acquistare immobili a titolo oneroso, non essendo vietato espressamente¹¹⁴. In ogni caso, intervenne la legge 27 febbraio, 1985, n. 52, che modificò l'art. 2659 cod. civ. e affermò la trascrivibilità degli acquisti immobiliari effettuati dalle associazioni non riconosciute così da superare definitivamente questo dibattito.

¹¹⁰ Si veda G. PONZANELLI (a cura di), *Le associazioni non riconosciute*, cit., p. 7. Al contempo, la giurisprudenza per il tramite dell'analogia e delle interpretazioni estensive ha finito per estendere grande parte del regolamento degli enti personificati alle associazioni non riconosciute e i due fenomeni, dal punto di vista della disciplina, hanno finito per essere in larga parte coincidenti; si fanno salve le differenze assolutamente insuperabili nell'ambito del diritto positivo. In questo senso, si può vedere, M. BASILE, in D. CARUSI (a cura di), *Associazioni e fondazioni: dal codice civile alle riforme annunciate. Convegno di studi in onore di Pietro Rescigno*, Milano, 2001, p. 8.

¹¹¹ Offre una disamina della natura e della portata dei diritti della personalità dei soggetti collettivi AR. FUSARO, *I diritti della personalità dei soggetti collettivi*, Padova, 2002; AR. FUSARO, *Nome e identità personale degli enti collettivi. Dal «diritto» all'identità uti singuli al «diritto» all'identità uti universi*, in *NGCC*, 2002, pp. 51 ss., inoltre, mette in evidenza come il diritto al nome riconosciuto agli enti collettivi possa considerarsi analogo a quello degli individui e possano pertanto trovare applicazione le medesime forme di tutela.

¹¹² Ne dà conto G. PONZANELLI (a cura di), *Le associazioni non riconosciute*, cit., pp. 51-55.

¹¹³ Ne dà conto M. EROLI, *Le associazioni non riconosciute*, Napoli, 1990, pp. 218 ss.

¹¹⁴ Fu sostenuto che si sarebbe creata una situazione di disparità dal momento che le persone giuridiche erano sottoposte ai controlli ai sensi dell'art. 17 cod. civ. e le associazioni non riconosciute non sarebbero state sottoposte ad alcun controllo. Tuttavia, si poté rilevare che la *ratio* alla base di questa norma non stava più tanto nell'evitare la manomorta, quanto nella tutela dei creditori; ma nelle associazioni non riconosciute questa esigenza non ricorre dal momento che è prevista la responsabilità personale di coloro che hanno agito in nome dell'ente. Inoltre, ai sensi dell'art. 37 cod. civ. non è operata alcuna distinzione tra beni mobili e immobili. Così, M. EROLI, *Le associazioni non riconosciute*, cit., pp. 222-223.

11. Le fondazioni

Le associazioni, anche dopo la normazione delle fondazioni, hanno rappresentato l'istituto più utilizzato e osservato¹¹⁵. Negli anni, però, si è registrata una crescente importanza dal punto di vista economico e pratico delle fondazioni. Esse si caratterizzano per dare stabilità a quei sistemi tradizionali e precari attraverso i quali potevano essere perseguite finalità *non profit* come il mecenatismo, l'elemosina, la filantropia, la carità: sistemi, appunto, occasionali. La fondazione tradizionalmente si basa sulla presenza di particolari requisiti: il fondo, che comprende le risorse attraverso le quali viene perseguito lo scopo; lo scopo stesso; la sua stabilità e la non distribuzione degli utili conseguiti, che devono essere appunto destinati allo scopo.

Non è prevista, come anche per l'associazione, una definizione normativa del fenomeno della fondazione¹¹⁶. La disciplina codicistica del 1942 concepisce la fondazione come ente di mera erogazione dei frutti scaturiti dal fondo patrimoniale¹¹⁷ e dedica a tale ente una disciplina frammentaria che presenta regole in comune con l'associazione.

La dottrina tradizionalmente aveva distinto tra le persone giuridiche due figure contrapposte: le associazioni, caratterizzate da una pluralità di persone unite per uno scopo comune, e le fondazioni, complessi di beni destinati al perseguimento di uno scopo. E i tratti distintivi delle fondazioni furono individuati proprio cogliendo gli elementi di distinzione rispetto alle associazioni: mentre gli atti costitutivi delle associazioni hanno natura contrattuale, gli atti di fondazione hanno natura di atto unilaterale anche quando alla costituzione intervengono più persone; l'esecuzione del contratto di associazione avviene attraverso la partecipazione degli associati alle attività dell'associazione e questi partecipano all'amministrazione

¹¹⁵ F. D'ALESSANDRO, *Persone giuridiche e analisi del linguaggio*, Milano, 1963, p. 52, osserva come l'associazione abbia avuto una funzione paradigmatica rispetto al settore.

¹¹⁶ Questa assenza è dettata dal fatto che entrambi gli enti rappresentano un fenomeno plurisecolare e il legislatore non ha sentito l'esigenza di dare una definizione normativa anche in ragione dell'atteggiamento di ostilità nei confronti dei corpi intermedi che potessero essere alternativi al modello corporativo. Si possono vedere A. ZOPPINI, *Le fondazioni. Dal tipo alle tipologie*, Napoli, 1995, pp. 22 ss.; B.N. ROMANO, *Le fondazioni nell'evoluzione del diritto privato*, in G. PALMA, P. FORTE (a cura di), *Fondazioni. Tra problematiche pubblicistiche e tematiche privatistiche*, Torino, 2008, pp. 183 ss.; R. SENIGALLIA, *Fondazione (I agg.)*, in *Dig. disc. priv.*, Torino, 2012, p. 514.

¹¹⁷ Si tratta di un patrimonio destinato a uno scopo ideale. In questo senso, C.M. BIANCA, *Diritto civile, La norma giuridica – I soggetti*, Milano, 2002, p. 312.

In giurisprudenza si è affermato che la fondazione costituisce un atto di autonomia privata attraverso il quale viene manifestata la destinazione di un patrimonio al conseguimento di uno scopo. Cass., SS.UU., 29 febbraio 1968, n. 654, in *Foro it.*, 1968, I, c. 913; C. conti Veneto, Sez. contr., 24 ottobre 2017, n. 532.

dell'associazione, invece l'esecuzione dell'atto di fondazione non è affidata di regola al fondatore, ma agli amministratori della fondazione¹¹⁸.

Tuttavia, poté assistersi a un'evoluzione dell'istituto della fondazione e furono messi in evidenza anche gli elementi umano e organizzativo. È nella prassi statutaria che si è registrata innanzitutto questa evoluzione: in primo luogo, la forma giuridica della fondazione ha progressivamente visto un allontanamento da una funzione esclusivamente altruistica; inoltre, iniziò a non essere più vista solo come una *universitas bonorum* contrapposta all'associazione, intesa come *universitas personarum*, ma fu valorizzato l'elemento personale e venne così messa in luce l'appartenenza alla categoria omogenea delle organizzazioni collettive, che possono essere sia associazioni sia fondazioni.

È sempre più frequente l'utilizzo dell'istituto della fondazione per il perseguimento di finalità d'impresa. Si registra così il fenomeno della partecipazione di enti imprenditoriali e societari a fondazioni e ciò porta a un particolare connubio tra filantropia e attività d'impresa. Le attività filantropiche promuovono gli interessi delle società, che a loro volta forniscono supporto alle fondazioni¹¹⁹. La fondazione viene utilizzata per conseguire gli obiettivi imprenditoriali, che hanno natura egoistica, e l'attività esercitata dall'ente si riflette proprio in favore dell'attività imprenditoriale. In altri casi, la fondazione persegue finalità di utilità alla collettività, che indirettamente sono nell'interesse dell'impresa: l'eterodestinazione del risultato può essere comunque compatibile con la realizzazione delle finalità egoistiche dell'imprenditore¹²⁰.

Il fondatore è, quindi, spesso un'impresa che non abbandona l'ente, ma continua a preservare un legame dal punto di vista economico e amministrativo, continuando ad alimentare l'ente e

¹¹⁸ È necessario distinguere tra le posizioni di associati e di amministratori della fondazione, dal momento che questi ultimi adempiono a un ufficio e sono vincolati allo scopo che è stato prestabilito dal fondatore, mentre gli associati godono di una certa autonomia contrattuale e possono modificare il contenuto dell'atto costitutivo, stabilire lo scioglimento dell'ente (in questo senso, R. COSTI, *Fondazione e impresa*, in *Riv. dir. civ.*, 1968, pp. 8 ss.). Poi, per quanto riguarda gli amministratori della associazione, questi vedono le loro attribuzioni bilanciate dalla presenza dell'assemblea degli associati; al contrario, gli amministratori della fondazione sono i soli adibiti alla gestione della fondazione. Danno conto delle differenze che intercorrono tra i due enti, tra gli altri, F. GALGANO, *Delle persone giuridiche*, cit., pp. 68 ss.; G. IORIO, *Le fondazioni*, Milano, 1997, pp. 12-14. R. COSTI, *Fondazione e impresa*, cit., p. 46 rileva nell'organizzazione interna il tratto distintivo tra le due tipologie di soggetti.

¹¹⁹ Così G. IORIO, *Le fondazioni*, cit., p. 22.

¹²⁰ Così, A. ZOPPINI, *Le fondazioni*, cit., pp. 55-56.

In questo senso ha avuto un ruolo centrale l'opera della dottrina. La dottrina ha avuto una particolare attenzione nei confronti del modello del *non profit* nordamericano; e attraverso lo studio di tale esperienza è stato possibile «colmare la cesura, vissuta più nella costruzione teorica che nella prassi, tra il modello della produzione e dello scambio e quello delle forme giuridiche pensate per realizzare scopi ideali: in esso si è, infatti, cercata e trovata la spiegazione dell'utilità socio-economica prodotta dagli enti non destinati alla produzione di un lucro individuale». In questo senso A. ZOPPINI, *Le fondazioni*, cit., p. 4, che fa riferimento a P. VERRUCOLI, *Non-Profit Organizations*, cit.; G. PONZANELLI, *Le «non profit organizations»*, cit.; D. PREITE, *La destinazione dei risultati nei contratti associativi*, cit.

prevedendo a livello statutario attribuzioni in capo al fondatore di poteri di nomina degli amministratori o di parte di essi; si realizza così una forma di mecenatismo stabile da parte del soggetto fondatore. Viene meno, quindi, il tradizionale distacco del fondatore dall'ente, che quindi può esercitare un certo controllo sull'attività della fondazione¹²¹ e ne consegue una valorizzazione dell'elemento personale. Questo ha portato a riflessioni relative all'ibridazione degli istituti della fondazione e dell'associazione¹²².

È stato, così, possibile distinguere tra diverse tipologie di fondazioni e, in particolare tra fondazioni di erogazione e fondazioni operative¹²³. La fondazione di erogazione rappresenta il modello classico di fondazione¹²⁴: il fondatore per atto *inter vivos* o per testamento costituisce l'ente e stabilisce le regole dal punto di vista organizzativo, attribuisce una dotazione patrimoniale. Tale fondazione persegue il suo obiettivo indirettamente, attraverso il finanziamento di altri soggetti rispetto al fondatore che a loro volta perseguono tale fine. Tali enti contengono un fondo, un capitale, una dotazione patrimoniale fruttifera e frutti che vengono destinati a coloro che sono indicati come beneficiari dallo statuto¹²⁵. Sono concepiti anche sottotipi della fondazione di erogazione.

Si può individuare un modello di fondazione che si limita a distribuire i frutti del suo patrimonio, in cui il fondatore, dopo aver costituito l'ente, lo abbandona: si tratta di un soggetto indipendente che vive ai sensi delle regole dettate dallo statuto e destina i frutti del patrimonio ai beneficiari.

¹²¹ Tale controllo poté esercitarsi o con la partecipazione diretta del fondatore all'organo amministrativo, o con l'elezione di propri rappresentanti in esso, o ancora riservandosi un diritto di nomina nell'organo amministrativo. Ne dà conto G. IORIO, *Le fondazioni*, cit., p. 17.

¹²² Le fondazioni a base associativa si caratterizzerebbero per la presenza di un organo assembleare con una funzione di governo dell'ente, in contrapposizione all'organo amministrativo con funzione solo esecutiva; le associazioni a struttura fondazionale, invece, si caratterizzerebbero per l'attribuzione fiduciaria all'ente di un patrimonio destinato a uno scopo immodificabile e da perseguire per un periodo illimitato di tempo. Come segnalato, questi modelli sono stati osservati da F. FERRARA, *Le persone giuridiche*, cit., pp. 131 ss.; e ne danno conto, tra gli altri, F. GALGANO, *Delle persone giuridiche*, cit., p. 123; A. ZOPPINI, *Le fondazioni*, cit., pp. 65-66. In merito all'ibridazione della fondazione con il modello associativo si veda AN. FUSARO, *Fondazione*, in *Dig. disc. priv.*, Torino, 1992, p. 360.

La caratteristica del vincolo fondazionale, quindi, non si coglie con la semplice relazione tra patrimonio e scopo, ma guardando all'organizzazione di uomini che realizzano lo scopo statutario attraverso il patrimonio. In questo senso, G. IORIO, *Le fondazioni*, cit., pp. 22-23; F. GALGANO, *Delle persone giuridiche*, cit., p. 69.

¹²³ P. RESCIGNO, *Fondazione*, in *Persona e comunità*, II, Padova, 1988, pp. 43-44, afferma che la principale classificazione delle fondazioni è quella tra le fondazioni che erogano le loro rendite e quelle che creano un'istituzione estranea alla loro struttura che persegue le loro finalità.

¹²⁴ L'art. 16, co. 1, cod. civ. dispone che atto costitutivo e statuto debbano determinare i criteri e le modalità di erogazione delle rendite.

¹²⁵ Il codice civile, oltre alla fondazione erogatrice, contempla la fondazione di famiglia: menziona, all'art. 28, co. 3, le fondazioni «destinate a vantaggio soltanto di una o più famiglie determinate». Ne dà conto P. RESCIGNO, *Fondazione*, cit., p. 45.

Si può fare riferimento anche a una fondazione che viene alimentata in modo periodico dai redditi del fondatore, il quale continua, quindi, a essere rilevante nell'organizzazione dell'ente.

Si può osservare un modello in cui è assente un fondatore, ma che si basa sull'utilizzo di un'altra fondazione da parte del soggetto interessato alla costituzione di un ente siffatto.

Le fondazioni operative, invece, perseguono il loro scopo in via diretta, avvalendosi della loro organizzazione: in questo senso, si assiste a un'organizzazione dei fattori di produzione con una stabile organizzazione di mezzi e di persone ai fini della produzione di beni e servizi. Di regola, esse sono dotate di un fondo che non è di per sé idoneo a permettere lo svolgimento delle loro attività con continuità. È necessaria un'alimentazione del fondo che deriva dall'attività portata avanti dalla stessa fondazione e dai finanziamenti provenienti da altri soggetti¹²⁶.

Non mancano modelli misti tra queste due forme di fondazioni.

Prende le mosse nella prassi, a partire dalla metà degli anni novanta, la fondazione di partecipazione, una fondazione che si caratterizza per la sua apertura. La fondazione di partecipazione è un ente non lucrativo che nasce in ragione dell'inadeguatezza del modello fondazionale tradizionale al perseguimento degli scopi individuati dai privati. Trova origine nell'esigenza della realizzazione di sforzi comuni tra pubblico e privato senza dar luogo a un dispendio di risorse troppo ingente. Non vi è semplicemente un distacco di una dotazione patrimoniale conferita dal fondatore che rende l'ente autosufficiente in relazione al fine prefigurato, ma una pluralità di fondatori o partecipanti che attribuiscono un apporto di qualsiasi natura, che non sono definitivi e non rendono l'ente autosufficiente dal momento che rimane aperto alla contribuzione di futuri partecipanti, e partecipano in modo attivo alla gestione dell'ente tramite l'azione di diversi organi, normalmente uno istituzionale, nel quale vi sono fondatori e partecipanti, e uno gestorio¹²⁷. Questi soggetti partecipano alla definizione operativa delle attività e in questo senso si colloca la creazione di un organo deliberativo analogo a quello dell'assemblea degli associati.

¹²⁶ Essendo ammessa la possibilità di esercizio di attività di impresa per le fondazioni, si assiste a un nuovo spostamento verso la neutralità della forma giuridica della fondazione rispetto ai fini per come forgiata dal codice civile: non è preclusa la possibilità di adottare la forma della fondazione per l'esercizio dell'attività d'impresa, purché sia volto al perseguimento di uno scopo di pubblica utilità. Le normative speciali a cui si è fatto riferimento ammettono, in linea generale, l'esercizio di attività d'impresa: l'art. 3 del d.lgs. 17 maggio 1999, n. 153, ammette che le fondazioni bancarie possano esercitare attività d'impresa, purché sia strumentale ai fini statutari e purché rientri nei settori rilevanti; l'art. 3, co. 2, del d.lgs. 21 giugno 1996, n. 367, ammette che le fondazioni liriche esercitino attività di impresa, sempreché sia coerente con lo scopo della gestione dei teatri e della conservazione del patrimonio storico culturale.

¹²⁷ Si vedano, in questo senso, E. BELLEZZA, F. FLORIAN, *Le fondazioni di partecipazione*, Piacenza, 2006; M. MALTONI, *La fondazione di partecipazione: natura giuridica e legittimità*, in *Quad. Fond. It. Not.*, 2006.

Non è mancato un incremento delle tipologie di fondazioni per mano del legislatore. Si può fare riferimento alle fondazioni bancarie¹²⁸, alle fondazioni lirico-sinfoniche¹²⁹, alle fondazioni universitarie¹³⁰, alle fondazioni culturali¹³¹. Vengono elaborati degli statuti speciali che fanno sì che la disciplina codicistica comune sia resa più duttile e dipendente dalle esigenze dei privati¹³².

12. Il «groviglio delle leggi speciali» degli ultimi decenni

Nel tempo, si assistette a una notevole diffusione dei fenomeni dell'associazionismo e del volontariato, che iniziarono a caratterizzarsi per variegate sfaccettature. In molteplici settori del tessuto sociale, come quello della cultura, della lotta all'emarginazione, del riconoscimento dei diritti, della salvaguardia del patrimonio artistico e naturale, iniziarono a inserirsi associazioni

¹²⁸ Le fondazioni bancarie sono state introdotte per la prima volta con la legge 30 luglio 1990, n. 218, con il nome di «enti conferenti». La loro configurazione attuale è stata elaborata dalla legge 23 dicembre 1998, n. 461, e dal decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153.

¹²⁹ Gli enti lirici sono stati regolati per la prima volta dalla legge 14 agosto 1967, n. 800, come enti pubblici, e sono stati trasformati in fondazioni di diritto privato dal d.lgs. 29 giugno 1996, n. 367.

¹³⁰ Ai sensi della legge 23 dicembre 2000, n. 388, e del d.P.R. 24 maggio 2001, n. 254, le università pubbliche poterono istituire fondazioni di diritto privato a supporto della loro attività. Le università pubbliche con una deliberazione possono trasformarsi in fondazioni di diritto privato, ai sensi dell'art. 16 della legge 6 agosto 2008, n. 133.

¹³¹ L'art. 10 del d.lgs. 20 ottobre 1998, n. 368, istitutivo del Ministero per i beni e le attività culturali, permette al ministero di costituire o partecipare ad associazioni, fondazioni o società al fine di valorizzare i beni culturali e ambientali.

¹³² Si possono vedere le classificazioni che furono elaborate dallo *European Foundation Center* (EFC), gruppo internazionale di soggetti *non profit* nato nel 1989 per supportare il Terzo settore in Europa e che ha cessato di esistere nel 2022 per dare spazio al nuovo ente *Philanthropy Europe Association* (Philea).

Una categoria che può essere osservata è quella delle fondazioni indipendenti, che godono di una certa indipendenza in ragione di una dotazione patrimoniale sufficientemente cospicua che scaturisce da una elargizione che avviene *una tantum*. L'indipendenza è conseguente anche al modello di *governance* e alla composizione dell'organo amministrativo, che si costituisce per lo più di rappresentanti della società civile.

La fondazione d'impresa è, invece, quella che viene creata da un'impresa e che dipende da donazioni ed elargizioni provenienti dall'impresa stessa. Il governo della fondazione è costituito per la maggioranza da individui di designazione dell'impresa.

Le fondazioni *fund raising* vedono la presenza di una pluralità di donatori provenienti dalla comunità, imprese, enti pubblici. A governare tali enti sono prevalentemente rappresentanti della comunità.

Ulteriormente possono individuarsi fondazioni che vengono foraggiate dagli enti pubblici sia a livello nazionale sia regionale sia locale. Gli enti pubblici si occupano di costituire il capitale iniziale o di finanziare l'ente e conservano una posizione centrale nella gestione del soggetto.

Le fondazioni possono essere divise anche sulla base delle modalità attraverso le quali operano. Si possono osservare le fondazioni che operano secondo modalità di *grant making*, cioè con donazioni fatte dalle fondazioni ad altre organizzazioni della società civile, che a loro volta si occupano di finanziare particolari progetti, ma anche per il tramite, ad esempio, dell'elargizione di premi e di borse di studio. Infine, le fondazioni possono decidere di intervenire direttamente sui loro obiettivi. Non c'è alcuna delegazione da parte della fondazione, che gestisce direttamente i propri programmi e le proprie attività.

Offre una disamina delle diverse tipologie di fondazioni che si possono ravvisare, E. LUCCHINI GUASTALLA, *Le fondazioni*, in G. VISINTINI (a cura di), cit., pp. 119 ss.

di piccole e grandi dimensioni, operando sia in collaborazione con le istituzioni sia in modo indipendente. Tratto saliente di queste realtà era l'avvalimento di individui in qualità di associati o di volontari¹³³.

Di fronte all'innovarsi della realtà circostante, tuttavia, il codice civile rimaneva immutato. Al contempo, però, iniziò a prendere avvio l'elaborazione di diversi e frammentari provvedimenti legislativi, privi di una visione progettuale comune, pur trattandosi di interventi tesi a valorizzare lo scopo perseguito e l'attività svolta ai fini dell'ottenimento di un trattamento promozionale e di sostegno. È celebre l'icastica immagine offerta da Maria Vita De Giorgi, che ha parlato di «groviglio delle leggi speciali»¹³⁴.

Si registra, infatti, una ingente proliferazione di leggi speciali che si caratterizzarono per la concessione di benefici e incentivi, soprattutto di natura fiscale, corrispondenti al rispetto di particolari regole relativamente, ad esempio, alla rendicontazione e alla redazione di bilanci, alla previsione di una struttura democratica, di determinati requisiti in capo ai soggetti partecipanti, al perseguimento di particolari fini, all'esercizio di determinate attività¹³⁵. Vengono valorizzati fini che non si esauriscono negli interessi degli aderenti, ma che si riverberano sulla collettività.

Di grande rilievo è il contributo del legislatore tributario che ha previsto trattamenti di speciale favore in ragione della finalità altruistica perseguita. La previsione di trattamenti agevolati ha, al contempo, avuto l'effetto di comprimere l'autonomia organizzativa dei soggetti interessati, dal momento che, per l'ottenimento dei suddetti privilegi, si sono trovati a doversi adeguare alle prescrizioni di legge. Si è parlato in questo senso di «enti privati di privilegio»¹³⁶.

L'ampia quantità di interventi risulta dovuta alla grande varietà di organizzazioni che l'autonomia privata ha saputo creare senza che la disciplina codicistica potesse stare al passo

¹³³ Al contempo, si è potuto osservare l'inizio del processo di decentramento regionale ai sensi del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, che ha portato alla privatizzazione di diversi enti e che ha comportato un ampliamento dei soggetti destinatari di cautele e garanzie da parte del pubblico potere proprio in ragione della natura collettiva degli interessi curati da questi. Vi fa riferimento M.V. DE GIORGI, *ONLUS (Organizzazioni non lucrative di utilità sociale)*, cit., p. 80.

¹³⁴ Si veda, appunto, M.V. DE GIORGI, *Il nuovo diritto degli enti senza scopo di lucro. Dalla povertà delle forme codicistiche al groviglio delle leggi speciali*, oggi in M.V. DE GIORGI (a cura di), cit., pp. 29 ss.

¹³⁵ Possono essere menzionati, tra gli altri, la legge 11 agosto 1991, n. 266, sul volontariato, la legge 8 novembre 1991, n. 381, sulle cooperative sociali, la legge 11 febbraio 1992, n. 157, che all'art. 34 si occupa delle associazioni venatorie, il d.lgs. 24 febbraio 1998, n. 58, che all'art. 141 si occupa delle associazioni di azionisti, la legge 7 dicembre 2000, n. 383, sulle associazioni di promozione sociale. Si collocano in continuità con questa particolare produzione anche il d.lgs. 4 dicembre 1997, n. 460, che agli artt. 10 ss. introduce le onlus, e successivamente la legge delega 13 giugno 2005, n. 118, poi attuata dal d.lgs. 24 marzo 2006, n. 155, che introduce le imprese sociali.

¹³⁶ Vi fa riferimento M.V. DE GIORGI, *ONLUS (Organizzazioni non lucrative di utilità sociale)*, cit., p. 81.

con tali innovazioni. Il codice civile realizza, rispetto a tali interventi, un modello neutro al quale si adattano tutte le altre forme previste a livello speciale¹³⁷.

Il decennio delle legislazioni speciali che contribuirono a realizzare il noto groviglio è stato preceduto da interventi legislativi in materie di non poco conto¹³⁸. Si è trattato di normative settoriali che facevano richiami alle discipline generali delle associazioni e delle fondazioni prevedendo soprattutto una disciplina favorevole dal punto di vista tributario e in riferimento ai rapporti con la pubblica amministrazione.

12.1 La legge 11 agosto 1991, n. 266. La legge quadro sul volontariato

La norma che ha aperto la strada agli interventi innovativi in materia di organizzazioni senza scopo di lucro è stata la legge quadro sul volontariato, la legge 11 agosto 1991, n. 266. È stata una legge carica di significato e priva di precedenti, che ha perseguito l'intento di disciplinare in modo esaustivo tale settore cercando di conservare l'autonomia dei soggetti¹³⁹.

Ai sensi dell'art. 2 è dettata una definizione dell'attività di volontariato e «deve intendersi quella prestata in modo personale, spontaneo e gratuito, tramite l'organizzazione di cui il

¹³⁷ Il modello codicistico al titolo II del libro I può essere paragonato a quello delineato per il contratto al titolo II del libro IV: si tratta di una disciplina generale che trova applicazione per ogni tipo e che deve essere coordinata con le discipline speciali eventualmente realizzate dal legislatore per le singole fattispecie. In questo senso, si veda M.V. DE GIORGI, *ONLUS (Organizzazioni non lucrative di utilità sociale*, cit., p. 76.

¹³⁸ Si può fare riferimento alla legge 17 maggio 1983, n. 217, la legge quadro sul turismo, che all'art. 10 si occupa di associazioni senza scopo di lucro e stabilisce che «Le associazioni senza scopo di lucro che operano a livello nazionale per finalità ricreative, culturali, religiose o sociali, sono autorizzate, esclusivamente per i propri associati, ad esercitare attività turistiche e ricettive» e che «Le leggi regionali fissano i requisiti minimi omogenei e le modalità di esercizio per il compimento delle attività di cui al comma precedente, assicurando che le attività medesime siano esercitate nei rispettivi ambiti associativi»; alla legge 8 luglio 1986, n. 349, relativa alle associazioni in materia ambientale; alla legge 26 febbraio 1987, n. 49, sulle organizzazioni non governative (ong). Le ong sono enti che si occupano prevalentemente della cooperazione con i paesi in via di sviluppo e favoriscono la solidarietà tra i popoli e la realizzazione dei diritti fondamentali degli uomini.

La legge 26 febbraio 1987, n. 49, all'art. 28, co. 4, lett. a), permette a tali enti di assumere le forme giuridiche previste al libro I del codice civile, ma impone che non siano perseguite finalità lucrative e prevede che ogni provento sia destinato ai fini istituzionali, che devono rientrare tra quelli prestabiliti dalla legge. Soddisfacendo questi requisiti le ong possono ottenere un riconoscimento di idoneità da parte del Ministero degli esteri e così godere di contributi per lo svolgimento delle loro attività in misura non superiore al 70% dell'importo delle iniziative programmate o possono essere incaricate di realizzare programmi di cooperazione finanziati. Tali enti possono anche stipulare contratti di cooperazione con volontari in servizio civile che si impegnano per almeno due anni allo svolgimento dei programmi di cooperazione.

¹³⁹ Ai sensi dell'art. 1, co. 1, «La Repubblica italiana riconosce il valore sociale e la funzione dell'attività di volontariato come espressione di partecipazione, solidarietà e pluralismo, ne promuove lo sviluppo salvaguardandone l'autonomia e ne favorisce l'apporto originale per il conseguimento delle finalità di carattere sociale, civile e culturale individuate dallo Stato, dalle regioni, dalle province autonome di Trento e di Bolzano e dagli enti locali». L. CEI, *Art. 1 – Finalità e oggetto della legge*, in L. BRUSCUGLIA (a cura di), in *La Legge sul Volontariato. Analisi & Commento giuridico*, Padova, 1993, pp. 1 ss., dà conto di come, dalla fine degli anni settanta, le attività di volontariato avevano proliferato e si erano radicate sul territorio facendo nascere l'esigenza di un intervento legislativo.

volontario fa parte, senza fini di lucro anche indiretto ed esclusivamente per fini di solidarietà». Si tratta della prima definizione legale di lavoro gratuito ed essa, seppur dettata in via generale, è valida solo per questa legge. L'attività di volontariato, quindi, è caratterizzata per non essere prestata autonomamente, ma attraverso l'organizzazione di cui è parte il volontario¹⁴⁰; per essere personale, quindi infungibile e non delegata ad altri; per essere spontanea¹⁴¹; per l'assenza del fine di lucro¹⁴².

Tale legge ha introdotto all'art. 3 una nuova figura di ente collettivo, che ha la qualificazione di organizzazione di volontariato.

Essa ha stabilito requisiti strutturali, come l'adozione di uno statuto che preveda particolari regole interne, l'apporto dell'attività di volontari, e teleologici, come l'esclusione dello scopo di lucro nello statuto e il perseguimento di un fine di natura solidaristica. Tuttavia, gli enti in questione possono adottare la forma giuridica che ritengono più idonea per il perseguimento dei loro fini, sempreché sia compatibile con il requisito solidaristico¹⁴³.

Nell'atto costitutivo e nello statuto devono poi risultare l'assenza del fine di lucro, la democraticità dell'organizzazione, l'elettività delle cariche, la gratuità delle stesse e delle prestazioni fornite dai partecipanti. Oltre, a questi requisiti, le organizzazioni di volontariato devono possedere anche quelli prescritti dalla disciplina codicistica corrispondente all'ente prescelto.

L'art. 5 è, invece, relativo alle risorse attraverso le quali le organizzazioni svolgono le loro attività e soddisfano le loro esigenze interne. Al co. 2 è affermata, in deroga alle previgenti disposizioni agli artt. 600 e 786 cod. civ., un'estensione della capacità di acquistare immobili e

¹⁴⁰ Non è contemplato il volontariato individuale perché potrebbe celare una prestazione lavorativa effettivamente onerosa. Ne dà conto M. MARIANI, *Art. 2 – Attività di volontariato*, in L. BRUSCUGLIA (a cura di), cit., p. 11. Ciò non toglie che anche il volontariato individuale possa essere ammissibile, pur non rientrando nella definizione legale in questione.

¹⁴¹ La spontaneità potrebbe essere intesa secondo due accezioni: starebbe secondo alcuni nell'assenza di obblighi giuridici e secondo altri nell'assenza di lucro. Ne dà conto M. MARIANI, *Art. 2 – Attività di volontariato*, in L. BRUSCUGLIA (a cura di), cit., p. 11.

¹⁴² Questo requisito viene definito più ampiamente al co. 2 «L'attività del volontario non può essere retribuita in alcun modo nemmeno dal beneficiario. Al volontario possono essere soltanto rimborsate dall'organizzazione di appartenenza le spese effettivamente sostenute per l'attività prestata, entro limiti preventivamente stabiliti dalle organizzazioni stesse», e al co. 3: «La qualità di volontario è incompatibile con qualsiasi forma di rapporto di lavoro subordinato o autonomo e con ogni altro rapporto di contenuto patrimoniale con l'organizzazione di cui fa parte». Il legislatore ha escluso ogni forma di lucro diretto e indiretto.

¹⁴³ Dovrebbe escludersi la possibilità dell'adozione della forma societaria dal momento che l'organizzazione di volontariato dovrebbe essere costituita al fine di esercitare un'attività di volontariato e questa dovrebbe essere incompatibile con l'esercizio di un'attività economica; l'organizzazione di volontariato dovrebbe poter esercitare anche un'attività economica, ma questa non dovrebbe costituire il suo oggetto sociale. Inoltre, anche la forma della società cooperativa dovrebbe essere inammissibile perché la mutualità rientrerebbe in un concetto di vantaggio e di lucro generico che non sarebbe compatibile con l'attività di volontariato. Sarebbero escluse anche le associazioni che, pur non perseguendo uno scopo economico, hanno un fine egoistico. Così, M. GORGONI, *Art. 3 – Organizzazioni di volontariato*, in L. BRUSCUGLIA (a cura di), cit., pp. 22 ss.

accettare liberalità e lasciti testamentari alle formazioni non riconosciute di volontariato, non dotate, quindi, di personalità giuridica.

Ai sensi dell'art. 6, sono istituiti registri regionali e provinciali, la cui istituzione e tenuta è demandata alle regioni e alle province autonome, cui è obbligatorio essere iscritti per poter ottenere contributi pubblici, stipulare convenzioni e beneficiare di agevolazioni fiscali e delle altre previsioni di favore e per l'iscrizione in tali registri è necessaria la presenza dei requisiti stabiliti dalla legge.

Ai sensi dell'art. 7, Stato, regioni, province autonome, enti locali e altri enti pubblici possono stipulare convenzioni con le organizzazioni di volontariato. Le convenzioni devono presentare disposizioni che garantiscano che l'attività dell'organizzazione possa essere svolta in via continuativa e il rispetto dei diritti e della dignità degli utenti e devono prevedere modalità di verifica delle prestazioni, di controllo della loro qualità e di rimborso delle spese¹⁴⁴. La convenzione rappresenta un mezzo attraverso il quale i privati possono essere incentivati all'esercizio dell'attività di volontariato, dal momento che in forza di essa il privato può tutelarsi dai rischi del libero mercato, garantendosi l'acquisto di beni e servizi prima di produrli, e ottenere sgravi¹⁴⁵. In questo modo, poi, si realizza effettivamente una forma di integrazione da parte delle organizzazioni di volontariato con l'assistenza fornita dalla pubblica amministrazione.

La legge poi prevede all'art. 12 l'istituzione dell'osservatorio nazionale del volontariato e di un fondo per il volontariato, che è volto a finanziare i progetti sperimentali elaborati anche in collaborazione con gli enti locali per fare fronte alle emergenze sociali e favorire l'applicazione di metodologie di intervento particolarmente avanzate, ai sensi della lettera d) dell'art. 12.

Si tratta di una disciplina che, a fronte di una limitazione dell'autonomia dei soggetti, che scelgono, quindi, di adempiere agli oneri prescritti dal legislatore, garantisce una serie di benefici e agevolazioni, ai sensi degli artt. 8 e 9, in virtù del quale trova applicazione l'art. 20, co. 1, d.P.R. 29 settembre 1973, n. 589, come sostituito dall'art. 2, d.P.R. 28 dicembre 1982, n. 954, oltre che delle convenzioni stipulate.

¹⁴⁴ Ai sensi dell'art. 10, co. 2, lett. c), è demandato alle leggi regionali di stabilire i requisiti e i criteri in virtù dei quali le organizzazioni hanno priorità per essere scelte per la stipulazione delle convenzioni. Le regioni e le province autonome comunque sono chiamate a disciplinare i rapporti tra istituzioni pubbliche e organizzazioni di volontariato e i criteri a cui devono uniformarsi gli enti locali e le altre amministrazioni pubbliche. È critico P. RESCIGNO, *Autonomia privata e legge nella disciplina del volontariato*, in *Persona e comunità*, cit., p. 511, poiché teme che gli spazi di attività e le risorse economiche possano finire per diventare sostanzialmente non accessibili ai gruppi non iscritti nei registri e negli albi.

¹⁴⁵ Così, F. RIGANO, E. ROSSI, *Art. 7 – Convenzioni*, in L. BRUSCUGLIA (a cura di), cit., p. 67.

12.2 La legge 8 novembre 1991, n. 381. La legge sulle cooperative sociali

È di poco successiva la legge sulle cooperative sociali, la legge 8 novembre 1991, n. 381, già operanti con il nome di cooperative di solidarietà sociale¹⁴⁶. Esse sono particolari forme di società cooperative¹⁴⁷, regolate al titolo VI del libro V del codice civile, agli artt. 2511 ss., che si occupano di garantire servizi alla persona o di inserire nel mondo del lavoro soggetti svantaggiati¹⁴⁸.

Tali enti sono chiamati a realizzare fini sociali attraverso lo svolgimento, in forma imprenditoriale, di attività di interesse generale, devono presentare un'organizzazione democratica e devono coinvolgere una vasta platea di *stakeholder*.

Si tratta di enti che hanno lo scopo di perseguire l'interesse generale della comunità alla promozione umana e all'integrazione sociale dei cittadini attraverso la gestione di servizi socio-sanitari ed educativi (cooperative di tipo A) e lo svolgimento di attività volte all'inserimento lavorativo di persone svantaggiate, di cui è offerta una definizione all'art. 4 (cooperative di tipo B) (art. 1), e in quest'ultimo caso è previsto un limite numerico per cui almeno il 30% dei lavoratori della cooperativa devono essere persone svantaggiate. Quindi, nell'oggetto sociale deve essere contemplato il carattere sociale, teso alla soddisfazione di interessi della collettività¹⁴⁹.

Si tratta, dunque, di imprese che riescono a valorizzare al meglio le capacità produttive di lavoratori che altre imprese non assumerebbero se non obbligate e che hanno l'ambizione di

¹⁴⁶ La forma della cooperativa era stata reputata la più idonea a svolgere attività imprenditoriali da parte degli operatori del Terzo settore. Tuttavia, si ponevano dei problemi alla luce del fatto che il concetto di mutualità era inteso come volto alla soddisfazione degli interessi degli associati e non di altri partecipanti. Così, M. CAPECCHI, *Evoluzione del terzo settore e disciplina civilistica. Dagli enti non lucrativi alla "impresa sociale"*, Padova, 2005, p. 35.

¹⁴⁷ Ai sensi dell'art. 8, le disposizioni relative alle cooperative sociali trovano applicazione anche per i consorzi costituiti come società cooperative che abbiano una base sociale costituita da cooperative sociali per almeno il 70%.

¹⁴⁸ Le società cooperative differiscono dagli altri tipi societari per il perseguimento di uno scopo mutualistico che è comunque coerente con lo scopo lucrativo soggettivo. Si vedano A. SAIJA, *Prime riflessioni sull'evoluzione delle cooperative dal codice civile alla riforma delle società: mutualità e controlli*, in *Rivista di diritto dell'economia, dei trasporti e dell'ambiente*, 2004, p. 2; A. GRAZIANI, *Società cooperative e scopo mutualistico*, in *Riv. dir. comm.*, 1950, pp. 276 ss.

¹⁴⁹ Si tratta di fini più specifici rispetto a quelli che possono essere perseguiti dalle organizzazioni di volontariato, dal momento che la nozione di volontariato è di più ampio respiro. In questo senso, P. RESCIGNO, *Autonomia privata e legge nella disciplina del volontariato*, cit., p. 510.

mettere insieme obiettivi economici e sociali, operando anche nelle aree meno sviluppate del territorio¹⁵⁰.

Sono ammesse anche cooperative ibride tra i due tipi. Anche in questo caso il legislatore ha ammesso agevolazioni – è regolato uno speciale regime tributario all'art. 7 ed è stabilito all'art. 9, co. 3, che le regioni emanino «norme volte alla promozione, al sostegno e allo sviluppo della cooperazione sociale» e che gli «oneri derivanti dalle misure di sostegno disposte dalle regioni sono posti a carico delle ordinarie disponibilità delle regioni medesime» – e la possibilità di stipulare convenzioni con gli enti pubblici, così da favorire queste collaborazioni¹⁵¹; e un requisito per poter stipulare tali convenzioni è l'iscrizione all'albo regionale, istituito dalle regioni¹⁵². Si tratta di un regime, quindi, analogo a quello previsto per le organizzazioni di volontariato.

La legge permette, poi, anche alle cooperative sociali di avvalersi di volontari, purché non siano in numero superiore alla metà del numero complessivo dei soci (art. 2).

Alle cooperative viene applicato l'art. 25 della c.d. legge Basevi, la legge 14 dicembre 1947, n. 1577, in virtù del quale è ammessa la distribuzione di un modesto dividendo¹⁵³. Si tratta di una forma di mutualità imperfetta che contempla insieme la produzione mutualistica attraverso la gestione di un servizio e il lucro soggettivo¹⁵⁴.

12.3 La legge 7 dicembre 2000, n. 383. La legge sulle associazioni di promozione sociale

¹⁵⁰ La legge 381/1991 ha attribuito alle regioni il potere di attuare la normativa in questione a livello regionale e in questo senso ha istituito gli albi regionali delle cooperative sociali, alle quali si deve essere iscritti per godere dello speciale trattamento (art. 9).

¹⁵¹ Ai sensi dell'art. 5, co. 1, è prevista la possibilità di stipulare convenzioni con la pubblica amministrazione, anche in deroga alla disciplina in materia di contratti con essa.

¹⁵² Ai sensi dell'art. 9, infatti, le regioni sono state chiamate a dare attuazione alla legge e a istituire albi regionali delle cooperative sociali e determinare «le modalità di raccordo con l'attività dei servizi socio-sanitari, nonché con le attività di formazione professionale e di sviluppo della occupazione». Inoltre, le regioni devono adottare convenzioni-tipo per i rapporti tra le cooperative e la pubblica amministrazione prevedendo i requisiti della professionalità degli operatori e l'applicazione delle norme regionali vigenti.

¹⁵³ Tale norma per la prima volta definì la società cooperativa in relazione alla sua funzione sociale con il carattere della mutualità e senza finalità speculative, in conformità con l'art. 45, co. 1, Cost., per cui «La Repubblica riconosce la funzione sociale della cooperazione a carattere di mutualità e senza fini di speculazione privata. La legge ne promuove e favorisce l'incremento con i mezzi più idonei e ne assicura, con gli opportuni controlli, il carattere e le finalità». Circa il riconoscimento costituzionale alle cooperative sociali, A. RINELLA, *Cooperazione ed economia sociale nella costituzione italiana*, in A. FICI (a cura di), *Diritto dell'economia sociale. Teorie, tendenze e prospettive italiane ed europee*, Napoli, 2016, pp. 66 ss., osserva nella cooperazione sociale un modello alternativo a quello capitalistico, caratterizzato da una funzione sociale.

¹⁵⁴ Offrono uno studio della disciplina delle cooperative sociali, G. BONFANTE, *Le organizzazioni di volontariato e le cooperative sociali*, in G. VISINTINI (a cura di), cit., pp. 184 ss.; A. ZOPPINI, *Il nuovo diritto delle società cooperative: un'analisi economica*, in *Riv. dir. civ.*, 2004, pp. 443 ss.

Dà atto delle differenze e dei punti di contatto che intercorrono tra organizzazioni di volontariato e cooperative sociali G.M. COLOMBO, *Le organizzazioni di volontariato. Aspetti civilistici e fiscali*, Milano, 1993, pp. 3 ss.

Un altro passo avanti è rappresentato dalla legge 7 dicembre 2000, n. 383, che, all'art. 1 «riconosce il valore sociale dell'associazionismo liberamente costituito e delle sue molteplici attività come espressione di partecipazione, solidarietà e pluralismo; ne promuove lo sviluppo in tutte le sue articolazioni territoriali, nella salvaguardia della sua autonomia; favorisce il suo apporto originale al conseguimento di finalità di carattere sociale, civile, culturale e di ricerca etica e spirituale», e in tal senso, all'art. 2, introduce le associazioni di promozione sociale.

Si tratta di associazioni riconosciute o non riconosciute, movimenti, gruppi o i loro coordinamenti o le loro federazioni, che svolgono attività sociale in favore dei loro associati o di terzi, senza perseguire uno scopo lucrativo e nel rispetto della dignità e della libertà degli associati. La caratteristica di questi enti è, quindi, che la loro attività è rivolta verso l'interno; inoltre, è ammessa la remunerazione dei volontari che prestano la loro opera e questo è un tratto di distinzione rispetto alle organizzazioni di volontariato¹⁵⁵.

Sono esclusi da tale qualificazione i partiti politici, i sindacati, le associazioni professionali, i circoli privati e le associazioni che prevedono come requisiti per la partecipazione particolari condizioni economiche o che abbiano intenti discriminatori.

La legge, all'art. 3, impone che le associazioni di promozione sociale si costituiscano con atto scritto e che presentino determinati contenuti nello statuto. In questo senso, l'organizzazione interna di queste associazioni deve essere ispirata a principi di democraticità ed eguaglianza: ai sensi dell'art. 3, lett. f), nello statuto devono infatti esservi le norme sull'ordinamento interno ed esso deve essere ispirato a principi di democrazia ed eguaglianza. Tuttavia, il ministro per la solidarietà sociale, sentito l'osservatorio nazionale dell'associazionismo¹⁵⁶, istituito all'art. 11 in analogia con le organizzazioni di volontariato, può accordare deroghe in ragione delle dimensioni e delle caratteristiche di tali enti.

Nello statuto, tra gli altri contenuti, devono anche figurare, non diversamente dagli altri enti osservati finora: l'assenza dello scopo di lucro anche indiretto (lett. d)), l'obbligo di reinvestire l'eventuale avanzo di gestione a favore di attività istituzionali statutariamente previste (lett. e)), l'obbligo di redazione di rendiconti (lett. h)), l'obbligo di devoluzione del patrimonio residuo

¹⁵⁵ Così, M. CAPECCHI, *Evoluzione del terzo settore e disciplina civilistica*, cit., p. 38.

¹⁵⁶ L'istituzione dell'Osservatorio nazionale dell'associazionismo, insieme ad analoghi osservatori regionali, chiamato a collaborare con l'osservatorio nazionale per il volontariato sulle materie di comune interesse, rappresenta un ulteriore punto di contatto rispetto alla disciplina delle organizzazioni di volontariato. Al contempo, ai sensi dell'art. 13, è prevista anche l'istituzione di un fondo per l'associazionismo, finalizzato a sostenere le associazioni per iniziative e progetti in modo non dissimile rispetto alle organizzazioni di volontariato.

in caso di scioglimento, cessazione, estinzione, dopo la liquidazione, a fini di utilità sociale (lett. 1)).

Per quanto riguarda le risorse economiche per il funzionamento e lo svolgimento delle attività, la legge contempla espressamente, proprio al fine di beneficiare tali enti, contributi di natura pubblica.

Sempre in un'ottica di favore, le associazioni di promozione sociale hanno autonomia patrimoniale imperfetta: i creditori dell'associazione possono aggredire prima il patrimonio della stessa e, se incapiente, possono soddisfarsi su quello degli associati (art. 6, co. 2).

Anche questa legge, all'art. 7, prevede l'istituzione di registri a cui le associazioni devono iscriversi e, al contrario delle discipline osservate in precedenza, contempla, oltre che registri regionali e provinciali, anche un registro nazionale, istituito presso la presidenza del Consiglio dei ministri. A esso possono iscriversi le associazioni di promozione sociale di carattere nazionale, cioè quelle che «svolgono attività in almeno cinque regioni ed in almeno venti province del territorio nazionale».

È poi precluso ai soci di vedere remunerate le loro prestazioni; ma può essere assunto, se ricorre la necessità, personale dipendente.

Inoltre, sempre in analogia con le normative osservate, l'adeguamento dei privati alle disposizioni di legge garantisce l'ottenimento di un trattamento privilegiato dal punto di vista fiscale e il conseguimento di ulteriori benefici e agevolazioni, che sono regolati agli artt. 20 e seguenti¹⁵⁷.

All'art. 30 è, poi, concessa per le associazioni di promozione sociale iscritte da almeno sei mesi nei registri di cui all'art. 7 la possibilità di stipulare convenzioni con lo Stato, le regioni, le province, i comuni e gli altri enti pubblici. Si tratta di una disciplina analoga a quella prevista per le organizzazioni di volontariato dal momento che «Le convenzioni devono contenere disposizioni dirette a garantire l'esistenza delle condizioni necessarie a svolgere con continuità le attività stabilite dalle convenzioni stesse. Devono inoltre prevedere forme di verifica delle prestazioni e di controllo della loro qualità nonché le modalità di rimborso delle spese».

¹⁵⁷ Rappresentano disposizioni di favore anche quelle agli artt. 31 e 32. L'art. 31 permette alle amministrazioni pubbliche territoriali di prevedere forme e modi di utilizzazione gratuita dei beni per manifestazioni e iniziative temporanee di associazioni di promozione sociale e organizzazioni di volontariato, sempreché siano rispettati i principi di trasparenza, pluralismo, eguaglianza. L'art. 32 ammette che le amministrazioni territoriali concedano in comodato i loro beni alle associazioni di promozione sociale e alle organizzazioni di volontariato al fine dello svolgimento delle loro attività istituzionali.

12.4 Le altre norme

Oltre a queste normative, che più delle altre sono state foriere di importanti novità nell'ordinamento, anche in ragione della loro portata più generale, possono essere menzionate altre fonti, che possono essere collocate in continuità con questa tendenza del legislatore.

Tra le altre norme si può menzionare anche la legge 11 febbraio 1992, n. 157, che all'art. 34 disciplina le associazioni venatorie. La legge, dopo averne affermato la libertà (co. 1), ammette che tali associazioni costituite per atto pubblico possano richiedere riconoscimento¹⁵⁸ da parte del Ministro dell'agricoltura e delle foreste di concerto con il Ministro dell'interno, purché siano in possesso di determinati requisiti: devono perseguire finalità ricreative, formative e tecnico-venatorie, devono presentare un ordinamento democratico e una stabile organizzazione a carattere nazionale con adeguati organi periferici (co. 2). Il suddetto riconoscimento comporta la sottoposizione delle associazioni alla vigilanza del Ministro dell'agricoltura e delle foreste (co. 6) e viene meno al venire meno di uno dei requisiti (co. 4).

Il riconoscimento garantisce la partecipazione alle erogazioni da parte di un fondo costituito presso il Ministero dell'Economia e delle Finanze alimentato con gli importi versati annualmente dai titolari della licenza di caccia in proporzione alla consistenza associativa dell'ente (art. 24).

Un'ulteriore normativa di rilievo è quella che ha ad oggetto la disciplina delle associazioni di consumatori ai sensi della legge 30 luglio 1998, n. 281, nota come lo statuto del consumatore. La legge, anche in questo caso, predetermina le condizioni statutarie come l'assenza dello scopo di lucro, l'istituzione di un ordinamento democratico, la finalità della tutela dei consumatori; inoltre, detta regole volte alla trasparenza contabile e all'onorabilità delle cariche.

La legge prevede che siano legittimate ad agire nell'interesse dei consumatori solo le associazioni rappresentative a livello nazionale (art. 3, co. 1), iscritte in apposito elenco. Ne consegue che non sono legittimate ad agire tutte le altre associazioni riconosciute, anche se libere, volontarie, democratiche.

Le associazioni in questione possono chiedere così all'autorità giudiziaria competente provvedimenti inibitori per reprimere gli effetti dannosi delle violazioni commesse,

¹⁵⁸ Non mancano associazioni riconosciute di legge: «la Federazione italiana della caccia e le associazioni venatorie nazionali (Associazione migratoristi italiani, Associazione nazionale libera caccia, ARCI-Caccia, Unione nazionale Enalcaccia pesca e tiro, Ente produttori selvaggina, Associazione italiana della caccia - Italcaccia)».

provvedimenti volti a correggere o eliminare gli effetti dannosi delle violazioni accertate e provvedimenti che obbligano la pubblicazione di tali decisioni.

Si è trattato complessivamente di innovazioni che, come osservato, sebbene non mosse da un intento unitario, hanno accordato privilegi, soprattutto in materia fiscale e relativamente ai rapporti con la pubblica amministrazione, facendo riferimento a specifici settori e a particolari categorie, sempreché fossero presenti particolari requisiti, si procedesse all'iscrizione in registri di modo che potessero essere effettuati controlli e vi fossero idonee forme di pubblicità¹⁵⁹. Tali benefici scaturiscono dalla meritevolezza dei fini perseguiti dagli enti, anche se non sempre viene chiarito in che cosa debbano consistere¹⁶⁰.

Non basta, dunque, l'assenza dello scopo di lucro, ma si rende necessaria anche la rispondenza a specifici requisiti relativi all'organizzazione, alla struttura, all'attività esercitata, ai fini perseguiti, al rispetto di regole di trasparenza. Rappresenta un ulteriore elemento comune a queste discipline speciali la generale irrilevanza della personalità giuridica, appunto indeterminante per l'ottenimento di benefici o, comunque, di una disciplina differenziale.

13. La disciplina delle organizzazioni non lucrative di utilità sociale (onlus)

Mancava, tuttavia, una definizione rigorosa di ente senza scopo di lucro e di terzo settore e iniziò a sentirsi l'esigenza di elaborare un disegno di portata generale: la categoria delle *non profit organization* era ancora esclusivamente dogmatica, elaborata dalla sola dottrina, e non normativa.

È stato così emanato il d. lgs. 4 dicembre 1997, n. 460 – che ha seguito la legge delega 23 dicembre 1996, n. 662 – che si è occupato del «riordino della disciplina tributaria degli enti non commerciali e delle organizzazioni non lucrative di utilità sociale» e alla sezione II ha appunto creato tale inedita figura fiscale delle organizzazioni non lucrative di utilità sociale, le onlus¹⁶¹.

¹⁵⁹ Non si tratta di forme di controllo che possono essere osservate in continuità con i controlli e le ingerenze ai sensi dell'impianto codicistico originario: infatti risulta favorita la conoscenza dell'ente e delle sue attività a una platea sempre più numerosa di individui e permette l'ottenimento di contributi economici e aiuti finanziari da parte dello Stato e degli enti pubblici. In questo senso, G. PONZANELLI, *Le associazioni non riconosciute*, cit., pp. 7-8.

¹⁶⁰ Osservano, tra gli altri, alcune delle leggi speciali che sono state promulgate nel corso degli anni novanta AN. FUSARO, *Dalle formazioni di volontariato alle associazioni di promozione sociale: un decennio di leggi speciali*, in G. VISINTINI (a cura di), cit., pp. 127 ss.; G. ALPA, G. CONTE, *Gli enti senza scopo di lucro nel diritto privato e i profili di responsabilità civile*, in *Riv. it. per le scienze giuridiche*, 2012, pp. 240 ss.

¹⁶¹ Si è trattato di una riforma che non è stata esente da critiche dal momento che secondo molti non è stata abbastanza generosa da incentivare l'esercizio di attività di interesse generale, ma ha avuto il pregio di mettere al centro la libertà individuale, in continuità con le legislazioni speciali del tempo, dal momento che lo speciale regime tributario è stato ricollegato alla presenza di determinati elementi nello statuto, appunto espressione della

Si tratta di una disciplina che definisce un regime tributario speciale e che stabilisce particolari criteri per definire le onlus e garantisce forti agevolazioni in ragione della presenza di questi¹⁶². La disciplina delle onlus è, appunto, introduttiva di una qualità speciale, una qualificazione tributaria, che prende spunto dalla figura nordamericana della *non profit organization* e accorda una serie di particolari benefici. È a partire dalla disciplina delle onlus che ha potuto svilupparsi una nozione di Terzo settore, che ha rappresentato il fondamento della riforma del 2017, in analogia con quella di *Third sector* statunitense.

Al centro della disciplina tributaria previgente non veniva posto lo scopo lucrativo perseguito né la tipologia di ente prescelta, bensì, in primo luogo, l'attività esercitata ed era così accordato un regime fiscale differente nel caso in cui non fosse stata esercitata in via principale o esclusiva un'attività commerciale: si otteneva così la qualifica di «ente non commerciale»¹⁶³ (art. 87, co. 1, lett. c), d.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917, t.u.i.r.)¹⁶⁴. L'imposizione sugli enti non commerciali poi avveniva in modo non dissimile a quella sulle persone fisiche¹⁶⁵; quindi, non si trattava di una disciplina particolarmente vantaggiosa.

Il d.lgs. n. 460/1997, così, alla sezione I è intervenuto sulla disciplina degli enti non commerciali, ha previsto un trattamento di maggiore favore e ha escluso dalla tassazione i fondi scaturenti da raccolte pubbliche effettuate occasionalmente anche con offerte di beni di modico valore o di servizi ai sovventori, in concomitanza con celebrazioni, ricorrenze, campagne di sensibilizzazione e i contributi corrisposti da amministrazioni pubbliche per l'esercizio di attività aventi fini sociali espletate conformemente ai fini istituzionali¹⁶⁶.

libertà individuale. Si può fare riferimento a G. PONZANELLI, in D. CARUSI, *Associazioni e fondazioni*, cit., pp. 143-144.

¹⁶² Viene accordato uno speciale favore alle onlus: tutti i proventi scaturenti dall'esercizio di attività istituzionali e connesse a esse sono sottratte da ogni forma di prelievo. Ne consegue che si tratta di una legislazione che favorisce gli enti che scelgono di esercitare un'attività economica. M.V. DE GIORGI, *ONLUS (Organizzazioni non lucrative di utilità sociale)*, cit., p. 83.

¹⁶³ Tale qualifica, poi, ai sensi dell'art. 111 *bis* t.u.i.r., veniva persa qualora l'ente avesse esercitato in via prevalente, indipendentemente dalle previsioni statutarie, un'attività commerciale per un intero periodo di imposta.

¹⁶⁴ Il d. lgs. n. 460/1997, poi, ha chiarito che l'oggetto dell'ente doveva essere identificato alla luce dell'atto costitutivo e dello statuto e si sarebbe guardato all'attività effettivamente esercitata qualora questi non ci fossero stati o non fossero stati redatti nelle forme prescritte (art. 87, co. 4 *bis*). In caso di svolgimento di plurime attività doveva essere individuata l'attività principale e sarebbe stato reputato non commerciale l'ente che avesse avuto come attività essenziale alla realizzazione diretta degli scopi primari, secondo la legge, l'atto costitutivo o lo statuto, un'attività non commerciale. Diversamente, l'ente sarebbe stato ritenuto commerciale. Quindi, si rendeva necessario stabilire quali fossero gli scopi primari, il cui perseguimento non poteva essere rinunciato dall'ente, e si doveva verificare che il mancato esercizio dell'attività osservata impedisse la realizzazione di detti scopi.

¹⁶⁵ Ai sensi dell'art. 108 t.u.i.r., il reddito imponibile poteva essere ottenuto sommando i redditi di ciascuna delle categorie – fondiari, di capitale, di impresa e diversi ovunque prodotti e indipendentemente dalla destinazione – e sottraendo le perdite derivate dall'esercizio dell'attività d'impresa.

¹⁶⁶ Gli enti non commerciali possono assumere qualsiasi forma tra quelle contemplate dal codice civile: associazioni, cooperative, fondazioni, comitati. L'art. 5 è dedicato espressamente agli enti associativi ed esclude dal novero delle attività commerciali quelle svolte in attuazione degli scopi istituzionali nei confronti degli associati, anche se effettuate verso pagamento di corrispettivi. Gli esoneri fiscali sono comunque subordinati alla

Di maggiore rilievo è stata, appunto, l'introduzione alla sezione II della figura delle onlus. Il decreto ha previsto un trattamento differenziato in ragione del grado di meritevolezza degli scopi perseguiti e ha garantito un regime tributario di beneficio non solamente per gli enti non commerciali associativi, ma anche per le onlus, che si caratterizzano per attività e finalità di particolare benemerita e per la presenza di requisiti ulteriori¹⁶⁷.

Ai sensi dell'art. 10, co. 1, lett. a), viene dettata la prima prescrizione per tali enti ed è inerente, appunto, all'attività esercitabile, per la quale è stata dettata dal legislatore

presenza di clausole statutarie che garantiscano il perseguimento di finalità ideali in seno a enti organizzati secondo principi di democraticità che permettano la partecipazione effettiva degli associati alla vita del gruppo. Ne consegue che deve essere esclusa la distribuzione degli utili, deve essere previsto l'obbligo di devoluzione del patrimonio in caso di scioglimento ad altri enti con finalità analoghe, devono essere assicurate la trasparenza del rapporto associativo e la democraticità delle strutture, deve essere garantita l'effettività del rapporto, deve essere proibita la temporaneità della partecipazione e deve essere previsto l'obbligo di approvare una volta all'anno almeno un rendiconto economico e finanziario.

Guarda alla disciplina degli enti non commerciali F. TUNDO, *Intorno al regime delle "Onlus" nell'ambito degli enti non profit*, in G. VISINTINI (a cura di), cit., pp. 149 ss.

¹⁶⁷ La legge ha previsto l'esclusione della rilevanza fiscale delle attività d'impresa ed esentato il reddito da ogni imposizione, intervenendo così sia sulla fonte sia sul risultato. Ai sensi dell'art. 111 *bis* t.u.i.r., abrogato a partire dal 2004, lo svolgimento delle attività istituzionali non veniva considerato come esercizio di attività commerciale nel perseguimento di esclusive finalità di solidarietà sociale. Ne consegue che la ricchezza prodotta dalle onlus non è tassabile. Risultano altresì esclusi dalla formazione di redditi d'impresa anche i proventi scaturenti dalle attività connesse a quelle istituzionali.

Per quanto, poi, riguarda i redditi diversi da quelli d'impresa, trovano applicazione in quanto compatibili le disposizioni relative agli enti non commerciali (art. 26, co. 4). Ne consegue che il reddito delle onlus si determina sommando le entrate delle diverse categorie e per i redditi fondiari di capitale e diversi si applicano le regole ordinarie (Min. fin., circ. 26 giugno 1998, n. 168/E). Inoltre, i contributi corrisposti alle onlus da parte degli enti pubblici non scontano la ritenuta alla fonte ai sensi dell'art. 28, d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600 (art. 16, co. 1).

Circa le imposte indirette, è prevista l'esenzione dall'Iva per tutte le cessioni gratuite effettuate in favore delle onlus. Le onlus stesse rientrano tra i soggetti che possono svolgere determinate attività esenti: trasporto di malati o feriti con veicoli all'uopo equipaggiati, prestazioni di ricovero e cura compresa la somministrazione di medicinali, presidi sanitari e vitto, prestazioni educative dell'infanzia e della gioventù e quelle didattiche di ogni genere, anche per la formazione, l'aggiornamento, la riqualificazione e riconversione professionale comprese le prestazioni relative all'alloggio e al vitto, alla fornitura di libri e materiali didattici, le prestazioni socio sanitarie e di assistenza domiciliare o ambulatoriale, in comunità e simili, in favore degli anziani e inabili adulti, di tossicodipendenti e di malati di AIDS, degli handicappati psicofisici, dei minori anche coinvolti in situazione di disadattamento e di devianza (art. 10, co. 1, d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633, così come modificato dall'art. 14, co. 1, d.lgs. 4 dicembre 1997, n. 460). In ogni caso, le operazioni esenti che la onlus pone in essere comportano indetraibilità dell'Iva assolta dalla stessa onlus, che comporta una maggiore onerosità delle operazioni in questione. Per quanto riguarda i soggetti che effettuano attribuzioni gratuite per le onlus, se tali operazioni rientrano tra quelle esenti, anch'esse determinano l'indetraibilità della corrispondente Iva sugli acquisti da parte del donante e ne consegue una maggiore onerosità dell'operazione.

Sono poi previste ulteriori agevolazioni: per quanto concerne l'imposta di registro, è disposto che il trasferimento della proprietà di immobili o di diritti immobiliari verso le onlus sconta solo l'imposta nella misura fissa; tale beneficio è accordato solo per il caso in cui gli immobili trasferiti vengano destinati dall'ente all'esercizio diretto dell'attività istituzionale (art. 22).

Inoltre, per quanto concerne donazioni e successioni, i trasferimenti che avvengono a favore delle onlus non sono soggetti all'applicazione di tributi gravanti su liberalità e trasferimenti a causa di morte (art. 19). Ha luogo anche una generale esenzione dall'imposta di bollo (art. 27 *bis*). Rileva, poi, che regioni, comuni e province autonome possono deliberare la riduzione o un'esenzione dal pagamento dei tributi di loro pertinenza e dai connessi adempimenti (art. 21). L'imposta sugli spettacoli (art. 23), infine, non deve essere versata per quanto riguarda le attività spettacolistiche svolte in modo occasionale. Offre uno studio del regime delle onlus, tra gli altri, F. TUNDO, *Intorno al regime delle "Onlus"*, cit., pp. 155 ss.

un'elencazione tassativa¹⁶⁸, ma anche disomogenea. Vi sono fattispecie generiche e difficilmente identificabili (la tutela dei diritti civili rappresenta una formula che non ha riscontro né in dottrina né in giurisprudenza); in alcuni casi è fatto riferimento alle modalità organizzative di realizzazione (come lo sport dilettantistico o la ricerca scientifica svolta solamente da fondazioni o affidata da esse ad altri enti); in altri casi sembrano esserci delle sovrapposizioni (la promozione della cultura e dell'arte dovrebbe comprendere anche la tutela, la promozione e la valorizzazione delle cose di interesse storico artistico¹⁶⁹).

Un ulteriore requisito, ai sensi della lett. b) del medesimo comma, è rappresentato dall'esclusivo perseguimento di finalità di solidarietà sociale. Il riferimento alla solidarietà sociale rappresenta un richiamo all'art. 2 Cost., similmente a plurime leggi degli anni novanta: l'elemento della solidarietà era identificativo sia delle organizzazioni di volontariato sia delle cooperative sociali.

Il decreto ha anche tentato di dare una definizione a tale requisito e ai sensi dell'art. 10, co. 2, ha stabilito che sono «perseguite finalità di solidarietà sociale quando le cessioni di beni e le prestazioni di servizi relative all'attività statutaria dell'organizzazione ... non sono rese nei confronti di soci, associati o partecipanti, nonché degli altri soggetti indicati», ma siano «dirette ad arrecare benefici a persone svantaggiate in ragione di condizioni fisiche, psicologiche, economiche, sociali o familiari, o a componenti collettività estere, limitatamente agli aiuti umanitari».

I commi 3 e 4, però, dettano delle deroghe a tali prescrizioni: ai sensi del co. 3, le finalità in questione sono realizzate anche se sono rivolte ai soli soci, se questi sono nelle condizioni di svantaggio descritte dalla legge; e ai sensi del co. 4, si considerano attività sempre e comunque

¹⁶⁸ Devono essere esercitate uno o più delle seguenti attività: assistenza sociale e socio sanitaria, assistenza sanitaria, beneficenza, istruzione, formazione, sport dilettantistico, tutela, promozione e valorizzazione della natura e dell'ambiente, promozione della cultura e dell'arte, tutela dei diritti civili, ricerca scientifica.

¹⁶⁹ È critico rispetto a questa elencazione E. ROSSI, *I criteri di identificazione delle onlus*, in L. BRUSCUGLIA, E. ROSSI (a cura di), *Terzo settore e nuove categorie giuridiche: le organizzazioni non lucrative di utilità sociale. Aspetti giuridici, economici e fiscali*, Atti del Convegno di Pisa del 27-28 marzo 1998, Milano, 2000, p. 48.

La legge ammette la possibilità di esercitare attività connesse a quelle istituzionali in favore di chiunque, purché non siano prevalenti e i proventi di esse non siano superiori al 66% delle spese complessive dell'organizzazione (art. 10, co. 5). Risulta centrale a questo punto l'individuazione delle attività connesse.

Le attività connesse possono essere della stessa natura di quelle istituzionali oppure possono essere accessorie e integrative; esse possono essere volte all'acquisizione di mezzi e risorse per il finanziamento degli scopi perseguiti dall'ente. Per tal modo, è previsto dal legislatore un limite al fine di impedire che tale regime privilegiato venga predisposto in favore di enti essenzialmente produttivi. Quindi, l'esercizio delle attività istituzionali deve essere teso al pareggio di bilancio, mentre quello delle attività connesse può anche essere imprenditoriale, nel rispetto del limite tra azione solidaristica e di produzione di utili, al fine di garantire autosufficienza economica. Era già stato ammesso sia dalla dottrina sia dalla giurisprudenza, ed è opportuno ribadirlo, che gli enti non lucrativi potessero svolgere un'attività economica. Alla luce della qualità di organizzazione non lucrativa, è, appunto, escluso che siano effettuate attribuzioni agli associati, ma non l'adozione di un sistema di gestione economico, sempreché non ci sia una distribuzione egoistica degli utili.

inerenti alla solidarietà sociale quelle di assistenza sociale e socio sanitaria, beneficenza, tutela, promozione e valorizzazione della natura e dell'ambiente, ricerca scientifica.

Si distingue un gruppo di attività per le quali c'è coincidenza tra il perseguimento del fine solidaristico e l'oggetto sociale da altro gruppo in cui la solidarietà è data dalla destinazione dell'attività in favore di una cerchia di soggetti individuata, le persone svantaggiate¹⁷⁰. Si può parlare in questo senso di solidarietà esterna, che esclude dalla nozione di onlus quegli enti caratterizzati da solidarietà corporativa, cioè in analogia a quella che si realizza nelle organizzazioni con scopo egoistico¹⁷¹.

La solidarietà si identificherebbe, quindi, nell'esternalità della destinazione dell'attività posta in essere, cioè aperta verso terzi e non per soci e iscritti: alla base ci sarebbero il presupposto secondo cui la solidarietà non si realizza in seno alla formazione sociale e il timore di avvantaggiare organizzazioni che non creano esternalità positive, ma si limitino ad avvantaggiare i loro partecipanti¹⁷².

Un ulteriore elemento identificativo è quello del divieto assoluto di distribuzione di utili. In questo senso si collocano le lettere *d)*, *e)*, ed *f)*, che affermano rispettivamente la non distribuzione diretta e indiretta di utili e avanzi di gestione, l'obbligo di impiegare questi per la realizzazione di attività istituzionali e connesse a esse, la necessità di devoluzione del patrimonio, in caso di scioglimento, ad altre onlus o, comunque, a fini di pubblica utilità¹⁷³. Il requisito del *non distribution constraint* è strettamente legato a quello delle finalità solidaristiche e in questo senso gli statuti devono contemplare una clausola che vieti lo svolgimento di attività diverse da quelle proprie delle onlus, fatta eccezione per quelle connesse a esse (art. 1, co. 1, lett. *c)*).

Il decreto impone poi il rispetto di determinate regole in materia di organizzazione dell'ente. La stessa legge delega aveva stabilito che dovessero essere introdotte «disposizioni statutarie

¹⁷⁰ In questo senso, l'art. 3, co. 190, della legge delega n. 622/1996 prevedeva che fosse emanata una disciplina che individuasse le attività di interesse collettivo che giustificasse l'accesso a un regime fiscale agevolato anche qualora lo svolgimento avvenisse per il perseguimento di finalità di solidarietà sociale nei confronti dei soci.

¹⁷¹ Così si creerebbe una discriminazione tra le attività svolte poiché per alcune vi sarebbe una presunzione di solidarietà e per altre dovrebbe essere dimostrata la destinazione delle stesse ai soggetti stabiliti. E. ROSSI, *I criteri di identificazione delle onlus*, cit. pp. 54-55, scrive di «attività di serie A e di serie B» e afferma che il fine solidaristico non è nemmeno connaturato a tali attività. Si veda anche G. BIANCHI, *Commento all'art. 10*, in *Gli enti non commerciali e le organizzazioni non lucrative di utilità sociale*, in *Il fisco*, 9 marzo 1998, pp. 73 ss.

¹⁷² E. ROSSI, *I criteri di identificazione delle onlus*, cit., pp. 57 ss., pur sostenendo che questo particolare fine era apprezzabile, ritenne che il legislatore finisse per svilire di contenuto il principio di solidarietà.

¹⁷³ Il requisito del divieto della distribuzione degli utili è suscettibile di porre problemi in tema di concorrenza. In questo senso risulta fondamentale un sistema di controlli in sede di registrazione in riferimento all'attività svolta dall'ente. L'art. 11, co. 3, demanda ai regolamenti del ministero delle finanze la disciplina delle modalità di esercizio del controllo. Ne dà conto E. ROSSI, *I criteri di identificazione delle onlus*, cit., pp. 63-64.

dirette a garantire l'osservanza dei principi di trasparenza e democraticità», strettamente legati tra loro.

Così, è stato stabilito che gli statuti e gli atti costitutivi delle onlus debbano prevedere «la disciplina uniforme del rapporto associativo e delle modalità associative volte a garantire l'effettività del rapporto medesimo»; in questo senso, per quanto concerne il requisito della democraticità, è esclusa la temporaneità della partecipazione alla vita associativa, è imposto il diritto di voto agli associati maggiori d'età per l'approvazione e la modificazione dello statuto e dei regolamenti e per la nomina degli organi direttivi. Invece, relativamente alla trasparenza, sono richiesti, ai sensi della lett. g), la redazione del bilancio o del rendiconto annuale e, ai sensi della lett. i), l'uso nella denominazione e in ogni segno distintivo della locuzione onlus¹⁷⁴.

Il rispetto di tali principi permetterebbe un controllo da parte degli interessati circa l'attività dell'ente e il rispetto di quanto stabilito dalla legge: sotto questo punto di vista può essere fatto particolare riferimento agli utenti di questi, oltre che alla collettività nella sua generalità¹⁷⁵.

Per quanto riguarda la forma, è richiesto che gli enti presentino l'atto costitutivo e lo statuto redatti nella forma dell'atto pubblico o della scrittura privata autenticata o registrata, e in essi devono essere espressamente dichiarati i requisiti stabiliti dal decreto¹⁷⁶.

Risulta, poi, centrale, da un punto di vista più strettamente civilistico, l'individuazione dei soggetti che possono ottenere la qualifica di onlus e godere quindi del relativo regime di favore. L'art. 10, co. 1, fa riferimento, oltre che ad associazioni¹⁷⁷, comitati¹⁷⁸, fondazioni¹⁷⁹ e società

¹⁷⁴ Tuttavia, la normativa sarebbe rispettata solamente con la previsione di queste regole in atti costitutivi e statuti e non sarebbe necessaria l'effettiva realizzazione di questi obiettivi. Questo non sarebbe sufficiente per l'effettività di tali garanzie. Secondo E. ROSSI, *I criteri di identificazione delle onlus*, cit., pp. 70-71, non sarebbero neppure previste neppure idonee forme di controllo e sarebbero state necessarie anche misure di pubblicità e di diritto di accesso.

¹⁷⁵ Secondo E. ROSSI, *I criteri di identificazione delle onlus*, p. 69, tuttavia, i diritti degli utenti non sarebbero garantiti né dalle modalità di organizzazione né dalla possibilità di controllare il rispetto degli obblighi legali, anche perché di regola il partecipante non è anche utente.

¹⁷⁶ Tale requisito formale viene richiesto non per la natura del contratto, ma come titolo ai fini del riconoscimento della personalità giuridica. Ne consegue che non si prevede per associazioni non riconosciute e comitati. Sono prescritti requisiti formali anche per enti non riconosciuti che, se non sono costituiti per atto pubblico o scrittura privata autenticata, ove intendano ottenere la qualifica di onlus, devono provvedere.

¹⁷⁷ La legge prevede espressamente che possano acquisire tale *status* le associazioni, purché, ai sensi dell'art. 10, co. 1, lett. h), il rapporto tra i membri e l'organizzazione sia improntato alla democraticità.

¹⁷⁸ L'art. 10, co. 1, menziona anche i comitati; tuttavia, non dovrebbero poter ottenere la qualifica di onlus i comitati che perseguono uno scopo istituzionale soltanto in via transitoria dal momento che la disciplina del decreto è relativa a organizzazioni stabili. Al contempo, però, i comitati che si prefigurano uno scopo da perseguire in via stabile dovrebbero acquisire la natura giuridica di fondazioni o associazioni.

¹⁷⁹ Si assiste, dunque, a un netto superamento dello sfavore per le fondazioni, pur essendo dal punto di vista pratico più diffusi gli enti a struttura associativa. M.V. DE GIORGI, *ONLUS (Organizzazioni non lucrative di utilità sociale)*, cit., p. 82.

Dal momento che è necessario l'esercizio di una particolare attività, non dovrebbero poter essere onlus le fondazioni meramente erogative poiché si limitano a distribuire le rendite di un patrimonio senza che sia esercitata un'attività creativa autonoma. La qualificazione di onlus si presta, dunque, maggiormente per le fondazioni dotate di un apparato organizzativo tale da permettere lo svolgimento di una delle attività istituzionali.

cooperative¹⁸⁰, anche ad ogni altro ente privato, con o senza personalità giuridica, purché gli statuti contengano le clausole stabilite dalla legge. Quindi, si tratta di enti caratterizzati in negativo dall'assenza dello scopo di lucro e in positivo dal perseguimento di finalità di solidarietà sociale e dalla presenza di un'organizzazione ispirata a principi democratici.

La normativa in questione ha escluso espressamente che determinati enti possano rientrare tra le onlus: si tratta degli enti pubblici, delle società commerciali diverse da quelle cooperative – che sono naturalmente volte al perseguimento dello scopo di lucro – delle fondazioni bancarie, dei partiti e dei movimenti politici, dei sindacati – che si collocano di per sé nella posizione di perseguire finalità non altruistiche, poiché sono preordinati alla cura degli interessi degli associati –, delle associazioni di datori di lavoro e delle associazioni di categoria (art. 10, co. 10).

Tuttavia, non mancano organismi che sono ammessi *ex lege* ai benefici accordati, senza dover modificare la struttura organizzativa e funzionale né dover rispettare i requisiti richiesti per la generalità delle onlus. Essi sono gli organismi di volontariato ai sensi della legge n. 266/1991, se iscritti negli appositi registri, le organizzazioni non governative riconosciute idonee ai sensi della legge n. 49/1987, e le cooperative sociali, di cui alla legge n. 381/1991, che godono dello *status* fiscale senza alcun limite, al contrario degli enti ecclesiastici e delle associazioni di promozione sociale, che invece ne godono solo in riferimento alle attività proprie delle onlus¹⁸¹.

Per quanto riguarda gli enti ecclesiastici delle confessioni religiose con cui lo Stato ha stipulato patti, accordi o intese, essi sono soggetti alla disciplina delle onlus solo per quanto riguarda le loro attività proprie; quindi, non vedono l'applicazione del divieto per il quale non possono esercitare attività diverse da quella istituzionale e da quelle connesse a essa. Essi possono, comunque, svolgere attività diverse e vedere applicato lo speciale regime; inoltre, se

Inoltre, non è raro che le fondazioni non vengano costituite da singoli, bensì da società ed enti che costituiscono soggetti siffatti, dotati delle caratteristiche per poter godere dello *status* di onlus: questi enti potrebbero rientrare, ai sensi dell'art. 10, co. 1, tra «gli altri enti di carattere privato».

Si può osservare così la creazione di un soggetto ibrido tra le fondazioni e le associazioni, dal momento che è attribuito un particolare rilievo alla struttura organizzativa, che l'atto di dotazione di queste organizzazioni assume la natura di un obbligo di conferimento che deve essere realizzato nel tempo e che gli atti dei fondatori sulla vita di tali organizzazioni hanno un ruolo di particolare pregnanza. In questo senso, può ritenersi che rientrino in tale particolare categoria residuale; si veda M.V. DE GIORGI, *ONLUS (Organizzazioni non lucrative di utilità sociale)*, cit., p. 90.

¹⁸⁰ Relativamente alle società cooperative, si pongono dei problemi in tema di compatibilità: la disciplina di queste società non sarebbe compatibile con i requisiti che la normativa sulle onlus richiede perché le cooperative dovrebbero rinunciare allo scopo mutualistico, che però dovrebbe costituire causa del relativo contratto; solamente le cooperative sociali, quindi, potrebbero rientrare tra le onlus, ma esse, ai sensi dell'art. 10, co. 8, sono incluse di per sé. Si può fare riferimento a M.V. DE GIORGI, *ONLUS (Organizzazioni non lucrative di utilità sociale)*, cit., p. 91.

¹⁸¹ Si vedano, in particolare, l'art. 10, co. 8, 9 e 10, d. lgs. 460/1997, e la circ. Min. fin., 26 giugno 1998, n. 168/E.

queste attività diverse dovessero figurare come connesse, varrebbe per le stesse il regime dell'esclusione dall'imposizione diretta.

La novella ha regolato le onlus come sottospecie di enti non commerciali e ha accordato a esse uno speciale *favor*¹⁸² attraverso le agevolazioni fiscali nella prospettiva di un maggiore vantaggio per la collettività. Si tratta di un ulteriore passo avanti rispetto alle leggi speciali che hanno preceduto questo intervento: infatti, è stata individuata una categoria, seppur attraverso una normativa solo tributaria, che ha per la prima volta una portata generale, viene data una dimensione omogenea al settore delle *non profit organization* e non ci si limita a considerare solo una componente di esso.

La categoria delle onlus risulta anche indifferente rispetto alla forma giuridica preferita dai privati e alla presenza o assenza della personalità giuridica, come del resto era già avvenuto nelle leggi speciali. Le forme risultano, quindi, essere neutrali rispetto allo scopo perseguito dall'ente e alle attività esercitate, anche se non è ancora ammesso che le società al libro V possano accedere a tale regime privilegiato.

Si assiste, quindi, alla realizzazione di un peculiare rapporto tra il diritto civile e il diritto tributario. È stato, infatti, il legislatore tributario ad arrivare per primo a elaborare una riforma generale degli enti collettivi senza scopo di lucro, mentre il progetto di riforma del codice civile non ha mai avuto seguito¹⁸³.

14. La riforma del titolo V della Costituzione. L'art. 118, comma 4, della Costituzione

Relativamente alla disciplina degli enti non lucrativi ha avuto una portata centrale la riforma del titolo V della Costituzione, che, attraverso la legge cost. 18 ottobre 2001, n. 3, ha sostituito il previgente art. 118 prevedendo al co. 4 che «Stato, Regioni, Città metropolitane, Province e Comuni favoriscono l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale, sulla base del principio di sussidiarietà».

¹⁸² P. RESCIGNO, *Conclusioni*, in L. BRUSCUGLIA, E. ROSSI, cit., pp. 318-319, vede alla base di questo regime di favore il principio di sussidiarietà secondo cui «non si deve riservare per necessità al settore pubblico tutto ciò che l'iniziativa privata collettiva, lo spontaneismo dei gruppi è in grado di realizzare».

¹⁸³ G.P. BARBETTA, *Le ONLUS nella riforma dello Stato sociale*, in L. BRUSCUGLIA, E. ROSSI (a cura di), cit., pp. 107-108, avverte l'esigenza di una riforma che incida direttamente sul piano civilistico e riconosce come gli incentivi sul piano tributario siano ancora troppo modesti per influenzare uno sviluppo del settore *non profit*.

Tale norma ha così dato rilievo costituzionale al principio di sussidiarietà orizzontale, prima di allora già previsto solamente a livello legislativo¹⁸⁴, secondo il quale gli enti rappresentativi presi in considerazione, contemplati in maniera paritaria¹⁸⁵, nel momento cui si curano di interessi pubblici debbono favorire l'autonoma iniziativa dei cittadini singoli o associati tra loro e intervengono in via diretta solo se ne accertano la necessità, in via residuale¹⁸⁶.

La Costituzione, dunque, afferma questo particolare obiettivo, lasciando al legislatore l'individuazione delle concrete modalità attraverso le quali realizzarlo. La sussidiarietà orizzontale rappresenta un'evoluzione delle precedenti concezioni relative al ruolo dei privati nella cura degli interessi pubblici.

Quando la Costituzione entrò in vigore, si ritenne che fosse il «paradigma bipolare» a fondare la relazione tra pubblica amministrazione e cittadini: autorità pubbliche e cittadini si collocherebbero in posizioni contrapposte e rappresenterebbero due forze differenti nelle comunità statuali¹⁸⁷.

L'entrata in vigore della Costituzione aveva garantito la libertà degli individui di associarsi e di curarsi di ogni interesse, senza che potessero intervenire, almeno ordinariamente, speciali limitazioni, secondo un'ottica pluralista che era stata delineata dal nuovo testo fondamentale. Con la riscrittura dell'art. 118 Cost., si va oltre questa lettura e si

¹⁸⁴ A livello legislativo ordinario si può fare riferimento alla legge Bassanini, la legge 15 marzo 1997, n. 59, che all'art. 4 dispone che le attribuzioni di funzioni agli enti locali più prossimi ai cittadini devono avere luogo «nell'osservanza del principio di sussidiarietà attribuendo le responsabilità pubbliche anche al fine di favorire l'assolvimento di compiti e di funzioni di rilevanza sociale da parte delle famiglie, associazioni e comunità», e all'art. 3, co. 5, del t.u.e.l., il d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, secondo cui «I comuni e le province ... svolgono le loro funzioni anche attraverso le attività che possono essere adeguatamente esercitate dalla autonoma iniziativa dei cittadini e delle loro formazioni sociali».

¹⁸⁵ L'art. 114 Cost. afferma che «La Repubblica è costituita dai Comuni, dalle Province, dalle Città metropolitane, dalle Regioni e dallo Stato» e delinea così una nazione policentrica, in cui non ci sono né centri né periferie.

¹⁸⁶ In questo senso, si può fare riferimento a G.U. RESCIGNO, *I diritti civili e sociali fra legislazione esclusiva dello stato e delle regioni*, in S. GAMBINO (a cura di), *Il nuovo ordinamento regionale*, Milano, 2003, pp. 125 ss.

È dibattuta l'effettiva portata della norma in questione dal momento che la riforma non è intervenuta nell'ambito dei principi fondamentali e in particolare integrando l'art. 5 Cost., ma in seno alla parte II del titolo V con l'obiettivo di razionalizzare l'allocatione delle funzioni amministrative. Non si sarebbe trattato, quindi, di una significativa trasformazione del sistema costituzionale. Tuttavia, la riforma avrebbe esplicitato un principio già presente nell'ordinamento. Q. CAMERLENGO, *Art. 118*, in *Commentario alla Costituzione* a cura di Bifulco, Celotto, Olivetti, *Artt. 101-139*, Torino, 2006, pp. 2350-2351, dà atto del dibattito.

Il principio di sussidiarietà orizzontale è appunto supportato dall'attribuzione allo Stato della competenza esclusiva in merito alla determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni relative ai diritti sociali e civili, che devono essere garantiti su tutto il territorio, ai sensi dell'art. 117, co. 2, lett. m); dall'istituzione di un fondo perequativo senza vincolo di destinazione per i territori con minore capacità fiscale, ai sensi dell'art. 119, co. 3; dalla previsione di un intervento sostitutivo dello Stato nei confronti delle regioni e degli enti locali per assicurare unità giuridica ed economica e la tutela dei livelli essenziali delle prestazioni relative ai diritti sociali e civili. Si veda, M. KROGH, *L'impresa sociale: modello trainante del Terzo settore*, in *Riv. del notariato*, 2023, p.729.

¹⁸⁷ Si può fare riferimento a S. ROMANO, *Corso di diritto amministrativo*, Padova, 1930, p. 83, e a M.S. GIANNINI, *Lezioni di diritto amministrativo*, Milano, 1950, p. 71, citati entrambi da S. CASSESE, *L'arena pubblica. Nuovi paradigmi per lo Stato*, in *Riv. trim. dir. pubb.*, 2001, p. 602.

afferma come la pregnanza del ruolo dei privati, individuati nei cittadini singoli e associati, in ambito pubblico debba essere garantita e favorita e non solo permessa, in un'ottica sì di maggiore democraticità, ma anche di efficienza¹⁸⁸.

Consegue che deve essere promossa l'instaurazione di particolari relazioni tra agenti pubblici e privati al fine di garantire al meglio il perseguimento degli interessi generali, comuni a entrambi. Tali relazioni non possono essere conflittuali o competitive poiché ne scaturirebbe una minore efficienza; devono crearsi rapporti vantaggiosi basati sul principio dell'autonomia relazionale, secondo cui ciascuno deve veder rispettate la propria individualità e le proprie caratteristiche identitarie.

I cittadini non sono più semplicemente destinatari dell'intervento pubblico, ma sono agenti in prima persona e ricoprono un ruolo attivo tanto quanto la pubblica amministrazione, che resta comunque al servizio del cittadino, seppur secondo uno schema nuovo: il cittadino si attiva per il perseguimento di finalità generali e mette a disposizione le proprie risorse e l'ordinamento lo sostiene fornendo le sue¹⁸⁹. Risulterebbe anticostituzionale ogni atteggiamento attendista o addirittura ostile da parte del pubblico potere.

L'azione privatistica viene, così, concepita come una risorsa, pur non dovendo necessariamente essere spinta in modo esclusivo da finalità solidaristiche. Possono affiancarsi ed essere anche prevalenti ragioni egoistiche, ma ciò non toglie che il vantaggio che la pubblica amministrazione riesce a trarre permanga: il potere pubblico può occuparsi di un maggiore numero di problematiche dei cittadini mantenendo lo stesso livello d'imposizione fiscale dal momento che risparmia risorse proprie¹⁹⁰.

La novità che l'art. 118, co. 4, Cost. apporta sta nel permettere ai cittadini di attivarsi autonomamente per il perseguimento di interessi generali, senza dover attendere un'autorizzazione o una richiesta da parte della pubblica amministrazione. Inoltre, l'applicazione del principio di sussidiarietà orizzontale impone all'amministrazione di favorire le autonome iniziative dei privati, che si occupano di perseguire interessi generali,

¹⁸⁸ Non è mancato chi ha dato un'interpretazione meno dirompente del nuovo art. 118 Cost., secondo la quale non sarebbe stato messo in discussione il paradigma bipolare: la sussidiarietà orizzontale avrebbe visto semplicemente l'intervento dei privati rendere superfluo l'intervento da parte del potere pubblico e conseguentemente Stato e cittadini avrebbero perduto a essere considerati separati e confliggenti. In questo senso si può fare riferimento a A. ALBANESE, *Il principio di sussidiarietà orizzontale: autonomia sociale e compiti pubblici*, in *Dir. pubb.*, 2000, p. 60.

¹⁸⁹ La portata della norma è osservata da Q. CAMERLENGO, *Art. 118*, in *Commentario alla Costituzione*, cit., pp. 2350 ss.

¹⁹⁰ G. ARENA, *Introduzione all'amministrazione condivisa*, in *Studi parlam. e di pol. cost.*, 1997, pp. 29 ss., fa riferimento ai cittadini da un punto di vista operativo, come portatori di risorse.

pur sempre per come vengono delineati dalla legge: si tratta di un vero e proprio obbligo giuridico in capo agli enti pubblici¹⁹¹.

Il pubblico potere incontra, quindi, il dovere di individuare il soggetto che possa conseguire il risultato desiderato al meglio possibile, ma questo deve anche essere posto nelle condizioni per poter arrivare a tale obiettivo. In questo senso, un ruolo preminente è ricoperto dal legislatore.

Da un punto di vista sostanziale iniziò a ritenersi necessaria una riforma che intervenisse sugli istituti di diritto privato, rendendosi promotrice dell'applicazione pratica dell'art. 118, co. 4, Cost. sia in relazione alle attività esercitate dai privati sia in relazione alle strutture soggettive che esse possono porre in essere¹⁹².

15. I tentativi di riforma

Prima della riforma del 2017, gli enti del Terzo settore non avevano una disciplina organica, nonostante la loro diffusione nella realtà economica e sociale¹⁹³ e nonostante fossero già stati menzionati in plurimi provvedimenti¹⁹⁴.

Erano previste discipline particolari solamente per alcune tipologie degli attuali Ets: si può fare riferimento alle organizzazioni di volontariato, alle associazioni di promozione sociale, alle imprese sociali e alle cooperative sociali¹⁹⁵. È opportuno ribadire che la disciplina delle onlus

¹⁹¹ Si può fare riferimento a G. ARENA, *Il principio di sussidiarietà orizzontale*, in *Studi in onore di Giorgio Berti*, Napoli, 2005, pp. 182 ss.

¹⁹² Afferma la necessità dell'emanazione di leggi P. FALZEA, *L'intervento dei soggetti privati nelle attività di interesse generale alla luce del nuovo titolo V della Costituzione*, in L. VENTURA (a cura di), *Autonomia e sussidiarietà. Vicende e paradossi di una riforma infinita*, Torino, 2004, p. 195; si veda in questo senso anche M. OLIVI, *Principio di sussidiarietà orizzontale e regole di diritto privato*, in *Ricerche giuridiche*, 2013, pp. 500 ss.

¹⁹³ Secondo i dati ISTAT, in riferimento al 2011, vi sarebbero 301.191 organizzazioni (di esse 269.000 associazioni); 4,7 milioni di volontari; 681.000 dipendenti, 270.000 lavoratori esterni, 5.000 lavoratori temporanei; 64 miliardi di euro di entrate nel bilancio; 57 miliardi di euro di uscite (spese di personale, acquisto di beni e servizi, sussidi, contributi ed erogazioni a terzi, ecc.)

¹⁹⁴ Si può fare riferimento alla *Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali*, art. 5, legge 8 novembre 2000, n. 328; e alle *Disposizioni urgenti nell'ambito del Piano di azione per lo sviluppo economico, sociale, territoriale*, d.l. 14 marzo 2005, n. 35, che assicura alle persone e alle famiglie servizi sociali affinché venga migliorata la loro qualità della vita e vengano eliminate le situazioni di disagio e disuguaglianza, tramite la collaborazione di soggetti pubblici, «enti del terzo settore», onlus, ecc. tale legge fu considerata una legge pionieristica, ma al contempo debole da punto di vista della concezione del Terzo settore, non incisiva, l'amministrazione condivisa veniva percepita come eccezionale e non come «naturale», era prediletto il ricorso al mercato e ai contratti. Così, F.A. GENOVESE, E. ZAMPETTI, *Codice del Terzo settore*, Milano, 2024, p. 6.

¹⁹⁵ Regolate rispettivamente dalla legge 11 agosto 1991, n. 266; legge 7 dicembre 2000, n. 383; d.l. 24 marzo 2006, n. 155; legge 8 novembre 1991, n. 381.

dettava una disciplina generale che accordava però un trattamento di favore solo dal punto di vista tributario.

Non si poté, dunque, pervenire a una nozione generale di ente del Terzo settore e i tentativi di determinazione dei confini di tale ambito che furono fatti rimasero in un primo momento relegati all'opera della dottrina.

Gli interventi che hanno avuto ad oggetto gli enti non lucrativi hanno lasciato quasi intatto il Libro I del codice civile, pur essendo plurime le istanze di intervento su di esso alla luce della frammentarietà delle normative speciali¹⁹⁶. Il legislatore ha per lo più effettuato abrogazioni – si è dato conto dell'autorizzazione per il conseguimento di liberalità – o ha compiuto trasferimenti delle normative in fonti autonome: un esempio è costituito dalla disciplina per il riconoscimento della personalità giuridica. Non ha mai dettato però un regolamento generale.

Il codice non è stato oggetto di interventi di una portata simile, bensì si sono registrati singoli interventi settoriali e speciali, che hanno prodotto il marasma normativo di cui si è detto¹⁹⁷.

Un primo tentativo di riforma della disciplina degli enti del libro I cod. civ. risale agli anni sessanta e fu perpetrato dalle più importanti fondazioni culturali del paese, tra le quali la fondazione Adriano Olivetti. Esse chiesero alla classe politica un regolamento più liberale che attribuisse il controllo pubblico all'autorità giurisdizionale e non a quella amministrativa. Questo progetto di riforma, tuttavia, non ebbe fortuna e rimase nell'interesse delle sole fondazioni culturali che se ne occuparono¹⁹⁸.

È già stato fatto riferimento al progetto di riforma elaborato da Sabino Cassese negli anni novanta, che ebbe gli obiettivi di attribuire la competenza sui controlli dall'autorità amministrativa a quella giudiziaria, di introdurre un sistema di riconoscimento normativo analogo a quello previsto per gli enti di cui al libro V, di abrogare l'art. 17 cod. civ. Si è trattato di un progetto di riforma privo di una vera portata generale e che naufragò anche alla luce delle

¹⁹⁶ In G. PONZANELLI, in D. CARUSI (a cura di), *Associazioni e fondazioni*, cit., pp. 144 ss., fu auspicata una riforma del codice civile che abbracciasse cinque punti: avrebbe dovuto essere data una definizione soggettiva di ente collettivo senza scopo di lucro personificato o meno; lo statuto avrebbe dovuto vedersi assegnato un ruolo di maggiore centralità, dovendo essere indicati dalla riforma solamente gli organi minimi per il rispetto del tipo dell'ente, la sufficienza di uno scopo lecito e possibile, l'adeguatezza del patrimonio, il ruolo e la posizione degli amministratori, la sorte del patrimonio al momento dello scioglimento; lo scopo non avrebbe dovuto essere lasciato alla regolazione del legislatore tributario; avrebbe dovuto essere regolata l'ipotesi di esercizio di attività economica da parte dell'ente; infine, avrebbe dovuto essere individuata una autorità a cui devolvere l'attività di controllo e vigilanza sugli enti stessi e che abbia di cura di verificare che essi si protragano verso la realizzazione degli obiettivi *non profit*.

¹⁹⁷ M.V. DE GIORGI, *Il nuovo diritto degli enti senza scopo di lucro*, cit., pp. 29 ss.

¹⁹⁸ G. PONZANELLI, *Onlus e riforma del codice civile*, in L. BRUSCUGLIA, E. ROSSI (a cura di), cit., p. 35, dà conto di questo progetto e fa particolare riferimento al convegno di Roma che fu organizzato dalla Fondazione Olivetti, dalla Fondazione Cini, dall'Istituto Accademico di Roma nei giorni tra il 12 e il 14 maggio 1966 e agli atti di questo, raccolti nel volume AA.VV., *Funzioni e finalità delle fondazioni culturali*, Roma, 1967.

critiche di natura tecnica che sollevò il Consiglio di Stato¹⁹⁹. Ebbero maggiore fortuna, perseguendo questi obiettivi, gli interventi operati dalle riforme Bassanini, di cui si è dato atto.

Un ulteriore tentativo di riforma è stato rappresentato da quello operato dalla commissione Rovelli, istituita dal ministro della giustizia Diliberto, con il compito di operare un coordinamento della disciplina giuscommerciale introdotta, compresa quella inerente agli enti non lucrativi: si volle evitare che le innovazioni intervenute in materia restassero relative a singoli aspetti problematici senza avere una dimensione sistematica. Si volle donare una certa organicità alla materia²⁰⁰.

Una proposta di legge delega è stata avanzata dalla Fondazione Giuseppe Orlando, promossa da Confcommercio per lo studio del Terzo settore. Il fine era quello di intervenire sul titolo II del libro I cod. civ. operando una distinzione tra gli enti dediti a uno scopo collettivo e quelli dediti solamente a una finalità privatistica. A questi ultimi sarebbe stata attribuita una maggiore autonomia statutaria, in contrapposizione con la rigidità delle regole e dei controlli a cui sarebbero sottostati gli enti volti alla realizzazione di fini di interesse generale. Il progetto di riforma avrebbe dato rilievo anche all'esercizio dell'attività d'impresa da parte di tali enti, prevedendo una disciplina ultronea rispetto a quella al libro V. La riforma avrebbe quindi creato uno spazio di privilegio in relazione alla meritevolezza dello scopo perseguito²⁰¹.

Un tentativo di intervento sul codice civile è stato rappresentato dal progetto Pinza del 2013, che rappresentò una delega al governo per la riforma della disciplina del codice civile in materia di associazioni, di fondazioni e di altri enti di carattere privato senza scopo di lucro, nonché per l'istituzione dell'Agenzia per il Terzo settore. Tale progetto non fu collocato nell'ordine della predilezione per una sistemazione delle legislazioni speciali, ma su un intervento a livello codicistico²⁰².

¹⁹⁹ G. PONZANELLI, *Onlus e riforma del codice civile*, in L. BRUSCUGLIA, E. ROSSI (a cura di), cit., pp. 35-36, rileva come le argomentazioni espresse, seppur di natura tecnica, celassero in realtà convincimenti di diverso stampo: alla base ci sarebbe stato il timore di colpire le prerogative dell'autorità amministrativa.

²⁰⁰ Si vedano, tra gli altri, L. ROVELLI, in D. CARUSI (a cura di), *Associazioni e fondazioni*, cit., pp. 105 ss.; G. VISINTINI, T. ARRIGO, *Progetto di revisione del codice civile, Libro I, Titolo II*, in D. CARUSI (a cura di), ult. op. cit., pp. 161 ss.; M. BASILE, *Portare a compimento la revisione della disciplina del codice civile sulle persone giuridiche: impresa impossibile?*, in *Nuova giur. civ. comm.*, 2021, pp. 662 ss.

²⁰¹ La riforma avrebbe introdotto almeno quattro diverse tipologie di associazione in relazione al riconoscimento o meno dell'ente e alla meritevolezza del fine scelto. Ne dà atto M.V. DE GIORGI, *Tra legge e leggenda: la categoria ente nel diritto delle associazioni*, in *Riv. dir. civ.*, 2004, pp. 625 ss.

²⁰² L'insuccesso del progetto Pinza sarebbe stato dovuto proprio alla centralità data a un intervento sul codice civile, senza un riordino della legislazione speciale. Vi fa riferimento AN. FUSARO, *Gli Enti del Terzo settore*, cit., pp. 33-34.

16. La riforma del Terzo settore del 2017

La riforma del Terzo settore ha visto la luce finalmente nel 2017, dopo l’emanazione di una legge delega del 2016. Appare opportuno ribadire che le proposte che l’hanno preceduta, oltre che la stessa legge delega, sono state per lo più volte a intervenire sul Libro I del codice civile, mentre la riforma si è collocata principalmente all’esterno di esso.

L’intervento innovativo in questione si caratterizza per aver avuto luogo in ambito speciale, per come è stato previsto ai sensi dell’art. 1, co. 2, lett. b), della legge delega.

La riforma volle anche promuovere l’associazionismo a fini non speculativi e in quest’ottica si inseriscono gli istituti premiali elaborati.

Tale novella fu fondamentale al fine di garantire eguaglianza di trattamento e pari dignità legislativa²⁰³ a soggetti di dichiarato rilievo costituzionale²⁰⁴, meritevoli di una considerazione non inferiore rispetto a quella che è dedicata ai soggetti lucrativi e mutualistici.

Si è sentita l’esigenza di elaborare una disciplina che potesse dettare una definizione di Ets, così da attribuire un’identità chiara e precisa al Terzo settore stesso, al fine di creare dei rapporti facilitati con il fisco, la pubblica amministrazione, gli utenti, i finanziatori, ma anche in seno allo stesso Terzo settore con altri enti di analoga natura, e di costituire vincoli e opportunità per tali soggetti per mezzo di un regolamento normativo organico²⁰⁵.

Essa si è collocata in continuità con il diritto vivente che si è sviluppato circa gli enti del primo libro del codice civile e ha consolidato e ammodernato gli istituti elaborati dalle leggi speciali, che sono stati, quindi, in parte assorbiti e generalizzati²⁰⁶.

In tal senso, si può fare riferimento, tra gli altri, ai meccanismi diretti a garantire una maggiore trasparenza, alle forme di controllo mutevoli in ragione delle dimensioni dell’ente, alle forme di incentivo per la partecipazione dei membri in modo attivo, alla richiesta di certi

²⁰³ Data la previsione di istituti di beneficio l’esigenza di eguaglianza si faceva ancora più forte. si veda M. GORGONI, *Il Codice del Terzo settore tra luci ed ombre*, in M. GORGONI (a cura di), cit., pp. 27-28.

²⁰⁴ All’art. 1 del Cts è fatto espresso riferimento all’attuazione degli artt. 2, 3, 4, 9, 18 e 118 co. 4 Cost.

²⁰⁵ Le comunità intermedie erano percepite come materia dotata di particolare complessità e il legislatore ha voluto perseguire l’ambizioso obiettivo di elaborare un nuovo ordine, tale da poter essere definito «codice». Ne dà atto C. LAZZARO, *La riforma del Terzo settore tra “povertà del linguaggio giuridico” e criticità applicative*, Napoli, 2024, p. 7, che però rileva anche l’accoglienza critica da parte della dottrina.

²⁰⁶ Il Codice del Terzo settore ha tentato anche di superare definitivamente la distanza che divide enti del libro I e del libro V del codice civile, C. LAZZARO, *La riforma del Terzo settore*, ult. op. cit., pp. 7-8, e settore pubblico privato: si deve individuare una strada alternativa che vede i privati come *partner* dell’amministrazione, come la Costituzione oggi prevede, C. LAZZARO, *La riforma del Terzo settore*, ult. op. cit., pp. 18 ss. Per tal modo, il diritto privato non può più intendersi esclusivamente come «diritto soltanto dei privati» e il Cts vuole porsi in quest’ottica. La riforma costituisce, quindi, una diretta applicazione del principio di sussidiarietà orizzontale, che si trova positivizzato agli artt. 55, 56 e 57 Cts, che contemplano peculiari strade ai fini della cooperazione tra amministrazione e privati, e vede così l’istituzione di un modello di amministrazione condivisa tra Stato e cittadini collocati in una posizione di pariordinazione, C. LAZZARO, *La riforma del Terzo settore*, ult. op. cit., pp. 49 ss.

standard di professionalità per coloro che ricoprono cariche all'interno dell'ente, in particolare per gli amministratori, alla maggiore severità delle modalità di valutazione della responsabilità degli individui.

16.1 L'iter della riforma del Terzo settore. La legge 6 giugno 2016, n. 106

Il 10 luglio 2014 il Consiglio dei ministri ha approvato un disegno di legge delega per la riforma del Terzo settore, dell'impresa sociale e per la disciplina del servizio civile universale al fine di uniformare la disciplina della materia caratterizzata da un quadro normativo non omogeneo e non più adeguato alle esigenze della società civile.

Il disegno di legge n. 2617/B è stato approvato dalla Camera dei deputati il 9 aprile 2015 e dal Senato il 30 marzo 2016. La legge 6 giugno 2016, n. 106, è stata pubblicata in Gazzetta Ufficiale il 18 giugno 2016 ed è entrata in vigore il 3 luglio 2016.

La legge ha previsto all'art. 1 la delega al governo ad adottare, entro dodici mesi, uno o più decreti legislativi in materia di riforma del Terzo settore²⁰⁷ e, nei successivi dodici mesi dall'entrata in vigore di ciascun decreto, disposizioni correttive o integrative aventi ad oggetto la revisione della disciplina del titolo II del libro I del codice civile; la semplificazione della procedura di riconoscimento; le informazioni da inserire negli statuti e negli atti costitutivi; il riordino e la revisione organica della disciplina speciale e delle altre disposizioni vigenti in materia di Terzo settore, mediante la redazione di un codice organico del Terzo settore; l'individuazione di regole in materia di trasparenza e informazione e delle attività di interesse generale; la prescrizione di criteri e limiti per il rimborso delle attività dei volontari e la previsione di un controllo delle attività e della gestione dei centri di servizio per il volontariato; la revisione della disciplina dell'impresa sociale²⁰⁸.

Il legislatore si è proposto di intervenire sulla semplificazione della normativa fiscale, di elaborare forme di supporto e agevolazioni delle donazioni, quali la costituzione di un fondo

²⁰⁷ Con il «fine di sostenere l'autonoma iniziativa dei cittadini che concorrono, anche in forma associata, a perseguire il bene comune, ad elevare i livelli di cittadinanza attiva, di coesione e protezione sociale, favorendo la partecipazione, l'inclusione e il pieno sviluppo della persona, a valorizzare il potenziale di crescita e di occupazione lavorativa, in attuazione degli articoli 2, 3, 18 e 118, quarto comma, della Costituzione».

²⁰⁸ La delega ha preso atto del fallimento del d.lgs. 24 marzo 2006, n. 155, introduttivo delle imprese sociali, e ha proposto una ristrutturazione della disciplina per rendere più appetibile tale ente. In questo senso ha previsto forme di remunerazione del capitale sociale e di ripartizione degli utili. Si può vedere in questo senso M.V. DE GIORGI, *Terzo settore, verso la riforma*, in M.V. DE GIORGI (a cura di), cit., p. 315.

presso il ministero del lavoro e delle politiche sociali e consolidare il «cinque per mille», e di favorirne la trasparenza.

La delega non ha previsto, invece, il ripristino dell'*Authority* del Terzo settore, dell'Osservatorio del volontariato e di quello dell'associazionismo di promozione sociale, sostituiti dal Consiglio Nazionale del Terzo settore.

È stata finalmente offerta una definizione onnicomprensiva per il Terzo settore. Per Enti del Terzo settore furono intesi, ai sensi dell'art. 1, co. 1, gli «enti privati costituiti per il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale e che, in attuazione del principio di sussidiarietà e in coerenza con i rispettivi statuti o atti costitutivi, promuovono e realizzano attività di interesse generale mediante forme di azione volontaria e gratuita o di mutualità o di produzione e scambio di beni e servizi». Prima ciascun ente soggiaceva alla disciplina di un'autonoma legge speciale ed era mancante un regolamento generale oltre a quello codicistico.

Vengono espressamente esclusi le associazioni politiche, i sindacati, le associazioni professionali e di rappresentanza di categorie economiche, le fondazioni bancarie.

Grazie a una definizione unitaria, il fenomeno degli Ets, che aveva già una rilevanza socio-economica, ne ha acquisita una giuridica²⁰⁹.

È necessario che tali soggetti siano enti privati, non perseguano uno scopo di lucro soggettivo, indichino nei loro statuti il perseguimento di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale, e realizzino attività d'interesse generale.

La riforma è stata animata, quindi, da due principali propositi: il riordino, vista la moltitudine di interventi in ambito speciale, e l'innovazione.

Sono state altresì perseguite specifiche finalità: promuovere la costituzione di Ets con lo scopo di consentire ai privati di concorrere con lo Stato nel perseguimento di interessi generali; uniformare la disciplina degli Ets e delle agevolazioni fiscali; rendere chiari i requisiti per accedere alla disciplina di favore; prevedere meccanismi di controllo per evitare elusioni; tutelare gli aderenti con meccanismi di democraticità; tutelare i terzi; incentivare l'occupazione.

Fu inoltre affidato al legislatore delegato il compito di semplificare il procedimento per il riconoscimento della personalità giuridica. In questo senso, è stato introdotto un nuovo e più snello sistema di riconoscimento della personalità giuridica per gli Ets e non per tutti gli enti di

²⁰⁹ Si vedano in questo senso M.V. DE GIORGI, *La riforma del Terzo settore: modelli vecchi e nuovi a confronto della futura disciplina*, Verona, 29 gennaio 2016; M.V. DE GIORGI, *Terzo settore, verso la riforma*, cit., pp. 316-317.

cui al libro I: il legislatore delegante avrebbe invece voluto un nuovo sistema di riconoscimento a livello generale.

La legge delega si proponeva un ammodernamento del codice civile e un intervento diretto sullo stesso. La riforma, tuttavia, non ha attuato, se non in modo minimale, l'incisione sul titolo II del libro I del codice civile²¹⁰.

La legge delega avrebbe voluto operare una revisione del titolo II del libro I del codice civile; ma questo non è avvenuto, ed è stato introdotto solamente l'art. 42 *bis* che prevede dal punto di vista procedimentale l'applicazione delle norme di cui al libro V cod. civ. per le operazioni di fusione, scissione e trasformazione²¹¹. La ragione è dovuta all'incertezza circa la portata della delega, ritenuta riferita solamente agli Ets, che sono *species* degli enti del libro I. La legge delega, all'art. 3, si era prospettata la revisione della disciplina del titolo II del libro I cod. civ. in materia di associazioni, fondazioni e altre istituzioni di carattere privato senza scopo di lucro, riconosciute come persone giuridiche o non riconosciute²¹².

I modelli preponderanti su cui si impernia la riforma sono quelli dell'associazione e della fondazione, su cui si individuano variazioni riscontrate nella prassi e non. Si può fare riferimento alla previsione di un'eventuale assemblea per le fondazioni: ciò rappresenta un recepimento, quindi, del modello delle fondazioni di partecipazione già ammesso in via giurisprudenziale.

La riforma lascia un certo spazio all'autonomia organizzativa, in linea di massima compatibilmente con la natura del soggetto²¹³: la regolazione prescelta deve collocarsi nello spazio che rimane tra la qualificazione di Ets e la forma del codice civile individuata, che dunque segna dei limiti normativi oltre i quali non dovrebbe potersi andare.

²¹⁰ L'art. 1, co. 2, lett. a), della legge delega, legge 6 giugno 2016, n. 106, si proponeva la «revisione della disciplina del titolo II del libro primo del codice civile in materia di associazioni, fondazioni e altre istituzioni di carattere privato senza scopo di lucro, riconosciute come persone giuridiche o non riconosciute» «nel rispetto e in coerenza con la normativa dell'Unione europea e in conformità ai principi e ai criteri direttivi».

²¹¹ Si può vedere, sul tema, M. BIANCA, *Trasformazione, fusione e scissione degli enti del terzo settore*, in *Riv. Orizzonti Dir. Comm.*, 2018, pp. 151 ss.

²¹² M.V. DE GIORGI, *Terzo settore, verso la riforma*, in M.V. DE GIORGI (a cura di), cit., pp. 316 ss., in merito all'eventuale futuro intervento sul libro I del codice civile, ha affermato la necessità di osservare in primo luogo come è strutturato il titolo che sarebbe stato oggetto della riforma, un titolo breve rispetto al suo corrispettivo del libro V e che quindi non dovrebbe potersi prestare a un eccessivo ampliamento; ha ritenuto, al contrario, che potesse essere più opportuno l'inserimento di un titolo nel libro V dedicato agli enti che esercitano attività imprenditoriale senza scopo di lucro, accanto a cooperative e consorzi che non perseguono uno scopo lucrativo in senso proprio.

Rileva la necessità di intervenire sul titolo II del libro I del codice civile proprio alla luce dell'introduzione del Codice del Terzo settore, che ha il pregio aver superato la frammentarietà delle discipline speciali previgenti, AR. FUSARO, *Dalla frammentazione legislativa alla ri-codificazione? Traiettorie di una disciplina per gli enti non lucrativi*, in *Rivista di diritto civile*, 2022, pp. 931-932. Il Cts include nell'ambito del Terzo settore una grande quantità di soggetti non lucrativi e per tal modo lo spazio che residua alla disciplina del codice civile appare poco.

²¹³ AN. FUSARO, *Gli Enti del Terzo settore*, cit., p. 44, rileva come questo rappresenti una inversione logica poiché la legge detta disposizioni che regolano gli enti e la disciplina discende dalla natura giuridica e non il contrario.

Si caratterizzano per la loro innovatività, ma anche per la continuità rispetto alle scelte effettuate nel tempo dalla legislazione speciale le regole in materia di statuti. Viene posto maggiormente l'accento sul ruolo del notaio, a scapito di quello dell'apparato amministrativo. Il legislatore ha scelto di delegare al notaio le attività di controllo della legalità e di riconoscimento della personalità giuridica²¹⁴. Inoltre, si può attribuire un ruolo di primo piano in capo al notaio per quanto concerne l'atto pubblico per le imprese sociali, il controllo sugli atti costitutivi, sulla consistenza patrimoniale, sulle modifiche statutarie²¹⁵.

Punto cardine degli intenti del legislatore è l'introduzione del Codice del Terzo settore. Partendo dal presupposto che la disciplina al titolo II del libro I è applicata a ogni ente, indipendentemente dal perseguimento di uno scopo proprio degli associati, allora le norme codicistiche riguardano anche soggetti che non hanno a che vedere con il Terzo settore. Il fatto che non ci sia scopo lucrativo non comporta di per sé che l'ente abbia natura altruistica. Per tal modo, la delega si è prefissata l'elaborazione di un codice proprio volto a individuare la disciplina applicabile in via esclusiva agli enti che presentano le caratteristiche richieste²¹⁶.

16.2 I decreti legislativi 3 luglio 2017, n. 117, e 3 luglio 2017, n. 112

La riforma consta, in particolare, dei decreti legislativi 3 luglio 2017, n. 112, relativo alla revisione della disciplina dell'impresa sociale, e 3 luglio 2017, n. 117, introduttivo del Codice del Terzo settore²¹⁷. Inoltre, devono essere menzionati anche il d.lgs. 6 marzo 2017, n. 40,

²¹⁴ Si veda, tra gli altri, F. DE FELICE, G. DI PIERDOMENICO, *Il ruolo del notaio*, in M. GORGONI (a cura di), cit., pp. 540-542.

²¹⁵ In questo senso AN. FUSARO, *Gli Enti del Terzo settore*, cit., p. 44.

²¹⁶ Si veda M.V. DE GIORGI, *Terzo settore, verso la riforma*, in M.V. DE GIORGI (a cura di), cit., pp. 317 ss.

²¹⁷ Il Cts è stato poi interessato da plurime fonti intervenute sullo stesso: d.m. del 4 maggio 2018. Modalità applicative del contributo, sotto forma di credito d'imposta, in favore delle fondazioni di cui al d.lgs. 17 maggio 1999, n. 153; d.m. del 4 luglio 2019. Adozione delle Linee guida per la redazione del bilancio sociale degli Enti del Terzo Settore; d.m. del 23 luglio 2019. Linee guida per la realizzazione di sistemi di valutazione dell'impatto sociale delle attività svolte dagli Enti del Terzo Settore; d.m. del 28 novembre 2019. Erogazioni liberali in natura in favore degli Enti del Terzo settore; d.m. del 5 marzo 2020. Adozione della modulistica di bilancio degli Enti del Terzo Settore; d.m. 15 settembre 2020, n. 106. Procedure di iscrizione nel Registro Unico Nazione del Terzo Settore, modalità di deposito degli atti, regole per la predisposizione, la tenuta, la conservazione e la gestione del Registro; d.m. 31 marzo 2021, n. 72. Adozione delle Linee guida sul rapporto tra P.A. ed Enti del Terzo Settore negli articoli 55-57 del d.lgs. n. 117/2017; D.I. 19 maggio 2021, n. 107. Regolamento ai sensi dell'articolo 6 del d.lgs. n. 117 del 2017 (Codice del Terzo Settore), concernente l'individuazione di criteri e limiti delle attività diverse; d.i. 6 ottobre 2021. Individuazione dei meccanismi assicurativi semplificati, con polizze anche numeriche, e disciplina dei relativi controlli; d.m. 23 febbraio 2022, n. 89. Regolamento concernente le modalità di attuazione del social bonus; d.m. del 9 giugno 2022. Adozione delle Linee guida sulla raccolta fondi degli Enti del Terzo Settore; d. 19 settembre 2022, n. 171. Regolamento di individuazione delle attività caritatevoli tra quelle di interesse generale elencate dall'art. 5 del Codice del Terzo Settore; d.l. 29 dicembre 2022, n. 198, convertito con

sull'istituzione e disciplina del Servizio civile universale; il d.lgs. 3 luglio 2017, n. 111, sulla disciplina del cinque per mille dell'imposta sul reddito delle persone fisiche e il d.P.R. 28 luglio 2017, sull'approvazione dello statuto della Fondazione Italia Sociale.

All'interno del d.lgs. 3 luglio 2017, n. 117, vengono disciplinati, al titolo II, che segue un titolo preliminare²¹⁸, gli Enti del Terzo settore in via generale. In questa sede è dettato un regolamento per quanto concerne le attività esercitabili²¹⁹ e i fini perseguibili²²⁰.

la legge n. 14/2023, che ha prorogato al 31 dicembre 2023 alcuni adempimenti a carico degli Ets; d.l. 4 maggio 2023, n. 48, convertito con la legge n. 85/2023, relativo al tetto agli stipendi negli Ets.

Mette in evidenza tali interventi sia a livello primario sia a livello inferiore AA.VV., *Enti del Terzo settore: lo sguardo delle P.A.*, Trento, 2024, pp. 12-14.

²¹⁸ Il titolo I, «Disposizioni generali», consta di tre articoli rispettivamente dedicati alla finalità e all'oggetto della riforma, ai principi generali e alle norme applicabili. L'art. 1 del d.lgs. n. 117 del 2017 afferma l'obiettivo, già fissato dalla legge delega, del sostegno all'autonoma «iniziativa dei cittadini che concorrono, anche in forma associata, a perseguire il bene comune, ad elevare i livelli di cittadinanza attiva, di coesione e protezione sociale, favorendo la partecipazione, l'inclusione e il pieno sviluppo della persona, a valorizzare il potenziale di crescita e di occupazione lavorativa, in attuazione degli articoli 2, 3, 4, 9, 18, e 118, quarto comma, della Costituzione». La legge delinea, quindi, un nuovo rapporto tra privati e amministrazione che deve essere letto nell'ambito dello schema delle sussidiarietà orizzontale per come definita ai sensi dell'art. 118, co. 4, Cost., norma espressamente richiamata. Per tal modo viene positivizzato il Terzo settore, che opera al di fuori del mercato, ma anche al di fuori di una dimensione pubblicistica, devono essere distinte tre categorie di soggetti: innanzitutto, ci sono le formazioni sociali di cui all'art. 2 Cost., tra le quali può essere ricondotta, in generale, ogni aggregazione; tra queste vi sono gli enti *no profit*; tra gli enti *no profit* trovano a loro volta spazio gli Ets. Tutti gli Ets sono enti *no profit*, ma non è vero il contrario. Si può vedere F.A. GENOVESE, E. ZAMPETTI, *Codice del Terzo settore*, cit., pp. 8 ss.

All'art. 2, vengono riconosciuti espressamente «il valore e la funzione sociale degli Ets, dell'associazionismo, delle attività di volontariato e della cultura e pratica del dono quali espressione di partecipazione, solidarietà e pluralismo, ne è promosso lo sviluppo salvaguardandone la spontaneità ed autonomia, e ne è favorito l'apporto originale per il perseguimento di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale, anche mediante forme di collaborazione con lo Stato, le Regioni, le Province autonome e gli enti locali». La norma comprende i principi generali ispiratori del Cts, è peculiare che siano compresi principi squisitamente giuridici insieme a valori eccentrici a un paradigma puramente di diritto. Il Cts riconosce, prende atto dei valori elencati, affermandone così la natura pregiuridica, ma non si limita a ciò e infatti è messa in evidenza la promozione degli stessi. F.A. GENOVESE, E. ZAMPETTI, *Codice del Terzo settore*, cit., pp. 15 ss.

All'art. 3, è affermata, al co. 1, l'applicabilità delle discipline particolari previste per le singole categorie degli Ets ove non derogate e in quanto compatibili con la disciplina del Cts e, al co. 2, l'applicabilità delle norme del codice civile. È delineato quindi il rapporto tra Cts e codice civile nel senso della prevalenza del primo sul secondo, trova applicazione solo nel caso di lacune. Il Cts ha infatti una disciplina premiale speciale rispetto a quella del codice civile. F.A. GENOVESE, E. ZAMPETTI, *Codice del Terzo settore*, cit., pp. 19 ss.

²¹⁹ Viene osservata in questa sede la gestione di iniziative commerciali da parte degli Ets. All'art. 5 sono elencate le attività di interesse generale che possono essere svolte; e non sono molte quelle meramente erogative, sono molteplici quelle economiche, e alla lettera o) è fatto espresso riferimento alle attività commerciali. L'art. 6, invece, ammette che siano condotte attività diverse, se previsto a livello statutario e purché restino secondarie e strumentali rispetto all'attività di interesse generale.

²²⁰ Il Cts consta in totale di dodici titoli, oltre ai titoli I e II, di cui si è detto, trovano spazio: il titolo III, relativo alla materia dei volontari e dell'attività di volontariato; il titolo IV, che disciplina le specifiche tipologie di Ets; il titolo V, suddiviso in capi, ognuno dei quali dedicato a una diversa tipologia di Ets; il titolo VI, che disciplina il Runts; il titolo VII, sui rapporti con gli enti pubblici; il titolo VIII, che prevede disposizioni in materia di promozione e sostegno degli Ets, stabilendo l'istituzione del Consiglio Nazionale del Terzo Settore, la disciplina dei centri di servizio per il volontariato e norme in materia di risorse finanziarie destinate agli enti medesimi; il titolo IX, sui titoli di solidarietà e le altre forme di finanza sociale; il titolo X, che disciplina il regime fiscale degli Ets; il titolo XI, in materia di controlli e coordinamento; il titolo XII, che reca le disposizioni transitorie e finali. Si veda AA.VV., *Enti del Terzo settore: lo sguardo delle P.A.*, cit., p. 14.

Ricopre una posizione centrale la qualificazione di Ets, che si fonda sulla sussistenza di alcuni requisiti che devono essere cumulativamente presenti²²¹. L'assenza di scopo di lucro (art. 4 del Cts), però, non è un requisito che riveste un carattere assoluto: le imprese sociali sono Ets, ma il divieto di distribuzione degli utili per loro ha portata limitata, è ammessa una parziale lucratività soggettiva attraverso alcuni temperamenti specifici²²².

L'art. 4, co. 1, Cts offre una definizione generale di Ente del Terzo settore²²³ e da essa possono evincersi alcuni elementi essenziali per gli stessi.

È previsto un requisito di forma: l'Ets deve essere costituito nella forma dell'associazione non riconosciuta, dell'associazione riconosciuta, della fondazione o di un altro ente privato diverso dalla società, fatta eccezione per le imprese sociali.

Gli Ets, da un punto di vista negativo, non possono avere natura pubblica e non possono essere sottoposti a direzione, coordinamento, controllo da parte delle pubbliche amministrazioni, formazioni e associazioni politiche, sindacati, associazioni professionali e di rappresentanza di categorie economiche e di associazioni di datori di lavoro²²⁴ (art. 4, co. 2).

A tali enti è richiesto di perseguire finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale (artt. 4 e 21 Cts); i tre caratteri devono sussistere congiuntamente²²⁵; e devono svolgere una o più attività di interesse generale²²⁶: vi sono ventisei attività elencate dal legislatore (art. 5 Cts), e l'elenco può essere aggiornato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, ai sensi dell'art. 17, co. 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400 (art. 5, co. 2, Cts).

Molte delle categorie di Ets contemplate all'art. 4, co. 1, Cts erano già state previste dalle legislazioni speciali ed esse trovano espressa normazione al titolo V del decreto, ove a ciascuna viene dedicato un capo.

²²¹ Si veda A. FICI, *L'ente del Terzo settore come modello organizzativo per lo svolgimento di attività formativa di interesse generale*, in *Rassegna CNOS*, 2017, p. 53.

²²² A. FICI, *L'attività degli enti del Terzo settore*, in M. GORGONI, (a cura di), cit., p. 68.

²²³ «Sono enti del Terzo settore le organizzazioni di volontariato, le associazioni di promozione sociale, gli enti filantropici, le imprese sociali, incluse le cooperative sociali, le reti associative, le società di mutuo soccorso, le associazioni, riconosciute o non riconosciute, le fondazioni e gli altri enti di carattere privato diversi dalle società costituiti per il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale mediante lo svolgimento, in via esclusiva o principale, di una o più attività di interesse generale in forma di azione volontaria o di erogazione gratuita di denaro, beni o servizi, o di mutualità o di produzione o scambio di beni o servizi, ed iscritti nel registro unico nazionale del Terzo settore».

²²⁴ Sugli enti esclusi si veda *infra*, par. 15.3.

²²⁵ Sono contrari L. GORI, E. ROSSI, *La legge delega n. 106 del 2016 di Riforma del Terzo settore*, in *Osservatoriosullefonti.it*, 2016, p. 6.

²²⁶ Agli Ets è richiesto di svolgere in via esclusiva o prevalente attività di interesse generale in forma di azione volontaria o di erogazione gratuita di denaro, beni o servizi, o di mutualità o di produzione o scambio di beni o servizi. L'attività può essere svolta anche in forma mutualistica o imprenditoriale (nel settore della Protezione civile vale una speciale disciplina ai sensi degli artt. 4, co. 2, e 32, co. 4, Cts).

Si può osservare come vengono dettate delle regole per quanto riguarda lo scopo che deve essere perseguito e questo costituisce un rilevante elemento di differenza rispetto alla disciplina codicistica; inoltre, vengono stabilite regole di maggiore incisività per quanto riguarda la struttura della *governance*. Deve essere rispettato il principio di non discriminazione. L'atto costitutivo deve indicare i requisiti per l'ammissione di nuovi aderenti e la relativa procedura, secondi criteri non discriminatori e coerenti rispetto alle finalità perseguite e all'attività di interesse generale svolta.

Un particolare elemento di novità introdotto dall'art. 10 Cts sta nel permettere agli Ets che siano dotati di personalità giuridica e iscritti nel registro delle imprese di accedere alla disciplina dei patrimoni destinati a uno specifico affare ai sensi degli artt. 2447-*bis* ss. del codice civile.

Inoltre, rivestono una certa centralità la trasparenza e la pubblicità, garantite dall'istituzione del Registro unico nazionale del Terzo settore (Runts), che sostituisce quelli precedenti come quello delle formazioni di volontariato, delle associazioni di promozione sociale, l'anagrafe delle onlus.

Il Runts trova espressa regolazione al titolo VI, agli artt. 45 ss. Cts; e l'iscrizione in esso rappresenta un momento fondamentale della vita dell'ente. L'iscrizione al Runts consente la qualificazione di Ets. Non è prevista per le imprese sociali che si iscrivono nella sezione speciale del registro delle imprese dedicata a loro (art. 11, co. 3, Cts). Le imprese sociali hanno un trattamento preferenziale al fine d'incentivare gli enti che svolgono attività imprenditoriale nell'area del Terzo settore ad acquisire la qualifica di impresa sociale²²⁷. Gli enti non iscritti a precedenti registri hanno potuto richiedere l'iscrizione al Runts a partire dal 24 novembre 2021, nonostante l'art. 53 Cts avesse stabilito il termine di un anno²²⁸.

Il titolo III (artt. 17 ss.), invece, è dedicato al volontariato e alle attività di volontariato, che rivestono anch'esse una posizione preminente.

Per quanto riguarda il d.lgs. n. 112 del 2017, l'impresa sociale viene impostata in modo opposto rispetto alla previgente disciplina ai sensi del d.lgs. 24 marzo 2006, n. 155: l'interesse generale viene riferito all'attività esercitata e non alla finalità perseguita e vengono elencate le attività considerate di interesse generale e non è, al contrario, indicato ciò che costituisce utilità sociale.

Ai sensi dell'art. 1 del d.lgs. n. 112 del 2017, può acquisire la qualifica di impresa sociale qualsiasi soggetto privato, anche costituito nelle forme di cui al libro V del codice civile, quindi anche in forma societaria, che eserciti «in via stabile e principale un'attività di impresa di

²²⁷ Si veda A. FICI, *L'attività degli enti del Terzo settore*, in M. GORGONI, (a cura di), cit., p. 68.

²²⁸ Si veda F. LOFFREDO, *Gli enti del Terzo settore*, Milano, 2018, pp. 74-75.

interesse generale senza scopo di lucro e per finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale, adottando modalità di gestione responsabili e trasparenti e favorendo il più ampio coinvolgimento dei lavoratori, degli utenti e di altri soggetti interessati alle loro attività»²²⁹.

16.3 Gli Enti del Terzo settore

La riforma del Terzo settore consta, quindi, di una parte generale in cui è definita l'identità degli Ets mediante la previsione dei requisiti che devono sussistere perché un soggetto possa rientrare tra tali enti. Si tratta di una normativa di primo livello che dovrà poi essere integrata con le discipline speciali previste per i singoli tipi e che trovano spazio, in primo luogo, al titolo V della novella.

Il Cts, all'art. 4, definisce gli Enti del Terzo settore in via generale e inserisce nella categoria soggetti già concepiti dal legislatore: organizzazioni di volontariato, associazioni di promozione sociale. Ad esse sono affiancate figure nuove mai regolate dal legislatore, gli enti filantropici, le reti di associazioni²³⁰.

²²⁹ La legislazione pone l'accento sul carattere dell'economicità, ma non dedica particolare attenzione all'individuazione delle finalità rilevanti. Questo aspetto è sottolineato da G. MEO, *Impresa sociale e valori d'impresa*, in *Riforma del c.d. Terzo Settore*, in *Quad. Fond. Not.*, 2017, pp. 59 ss.

²³⁰ Sono espressamente esclusi dalla legge le amministrazioni pubbliche ai sensi dell'art. 1, co., 2 del d.lgs. n. 165 del 2001, le formazioni e associazioni politiche, i sindacati, le associazioni professionali e di rappresentanza di categorie economiche, le associazioni di datori di lavoro, le associazioni di datori di lavoro e gli enti sottoposti alla direzione e al controllo di tali enti.

I comitati non sono stati richiamati dal Cts e ci si è interrogati se essi potessero costituire Ets: si pone tale questione A. MAZZULLO, *Il nuovo codice del terzo settore*, Torino, 2017, pp. 26 ss. È stata data opinione negativa da parte di chi sostiene che la struttura degli Ets deve essere impiegata da soggetti che hanno una durata tendenzialmente illimitata nel tempo, non come i comitati (in questo senso R. DABORMIDA, *La riforma del Terzo settore*, Milano, 2017, p. 24). È preferita, tuttavia, l'opinione positiva perché non si esclude che il comitato possa perseguire i suoi scopi senza limiti di tempo né che persegua finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale attraverso le attività all'art. 5. Poi il comitato nasce di per sé per curare interessi della collettività, si tratta di un interesse diverso rispetto a quello dei promotori; lo scopo dell'associazione è finalizzato alla realizzazione degli interessi degli associati. Si dà, dunque, un'interpretazione letterale all'art. 4 Cts, che fa un riferimento generale agli altri enti di carattere privato.

Tuttavia, si pongono alcuni problemi nel momento in cui un ente siffatto volesse ottenere la personalità giuridica: per quanto riguarda le associazioni è richiesto un patrimonio minimo di 15.000 euro, e di 30.000 euro per le fondazioni, e non è stabilito alcunché per i comitati. Una soluzione potrebbe consistere nell'affermare la natura di associazione non riconosciuta dei comitati, ma per tal modo vi sarebbe una trasformazione dei comitati in associazioni riconosciute (si può fare riferimento a G. TAMBURRINO, *Persone giuridiche, associazioni non riconosciute, comitati*, in *Giurisprudenza sistematica di diritto civile e commerciale*, Milano, 1997, pp. 491 ss.; P. FORCHIELLI, *Saggio sulla natura giuridica dei comitati*, in *Vecchi e nuovi problemi in tema di comitati*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 1954, pp. 105 ss.). All'opposto, è sostenuto, da chi ritiene prevalente l'elemento patrimoniale, che i comitati abbiano natura giuridica di fondazione (si può fare riferimento, tra gli altri, a F. GALGANO, *Le associazioni, le fondazioni, i comitati*, Milano, 1996; ID, voce *Comitato*, in *Enc. giur. Treccani*, 1988, pp. 90 ss.) e che, dunque, a essi sia richiesto un patrimonio minimo di 30.000 euro ai fini del riconoscimento: ne consegue una trasformazione del comitato in fondazione riconosciuta (si vedano, tra gli altri, A. AURICCHIO, voce *Comitati (diritto civile)*, in *Enc. dir.*, Milano, 1960, pp. 755 ss.; D. POLETTI, *Costituzione e forme organizzative*, in M.

La disciplina del Cts rappresenta una normativa speciale rispetto a quella del codice civile. Attribuisce agli enti del libro I del codice civile, e non solo, al ricorrere di determinati requisiti un trattamento privilegiato²³¹. In questo senso, per l'ottenimento della qualifica di Ets, deve essere pagato un prezzo dal punto di vista normativo²³², dovendosi adeguare l'ente alle richieste della legge, che ad esempio rinvia sovente alla disciplina delle spa, indipendentemente dall'esercizio di attività imprenditoriale: si può fare riferimento al regime assembleare, alla *governance*, alla responsabilità gestoria, al controllo giudiziario *ex art.* 2409 cod. civ.

Le misure premiali che il Cts concepisce scaturiscono da forme di controllo e regole in aggiunta a quelle civilistiche e pubblicistiche già elaborate nell'ordinamento giuridico²³³. È solo con la sottoposizione ai vincoli, alle clausole e alle formalità del Cts che si può ottenere la qualifica di Ets e conseguentemente godere dei benefici e delle politiche di sostegno²³⁴. Data la

GORGONI, (a cura di), cit., p. 297; E. QUADRI, *Il Terzo settore tra diritto speciale e diritto generale*, in *Nuova Giur. civ. comm.*, n. 5, 2018, pp. 708 ss.).

Deve, però essere negata la possibilità di riconoscere ai *trust* la qualifica di Ets dal momento che è consolidata l'assenza di soggettività giuridica civilistica in capo a essi. Parte della dottrina ammette che i *trust* possano configurare Ets: si può vedere in questo senso A. BUSANI, D. CORSICO, *Atto costitutivo, statuti e operazioni straordinarie degli enti del terzo settore*, Milano, 2021, pp. 200 ss. Si può fare riferimento alla Circ. 1° agosto 2011, n. 38/E dell'Agenzia delle Entrate secondo la quale potevano acquisire la qualifica di onlus che presentavano i requisiti di legge e in ragione del rapporto di continuità tra la disciplina delle onlus e quella del Cts dovrebbe potersi giustificare l'iscrizione al Runtis dei *trust*. In effetti i *trust* sono dotati di soggettività dal punto di vista tributario, ma si può richiamare anche la Circ. Min. lav. 21 aprile 2022, n. 9, che pone l'accento sulla valenza civilistica dei soggetti all'art. 4 Cts. Dà atto di questo dibattito N. RICCARDELLI, *Gli enti del terzo settore beneficiari di agevolazioni fiscali. Requisiti di qualificazione. Profili civilistici*, in V. FICARI, N. RICCARDELLI (a cura di), *Manuale del terzo settore. Aspetti civilistici, fiscali e di bilancio*, Milano, 2024, pp. 5-6.

La sentenza della Corte costituzionale 26 giugno 2020, n. 131, è intervenuta, più o meno celatamente, sull'ambito soggettivo di applicazione della disciplina del Cts. L'art 4 Cts non dovrebbe intendersi come catalogo tipico derogabile solamente dinanzi agli «altri enti di diritto privato» e in questo senso dovrebbero potersi ammettere le c.d. «cooperative di comunità», quelle forme di soggettività che trovano riconoscimento solo a livello regionale, C. LAZZARO, *La riforma del Terzo settore*, cit., pp. 97 ss., la tipicità delle formazioni sociali si pone infatti in antitesi rispetto al pluralismo sociale promosso ai sensi degli artt. 2, 3 e 118, co. 4, Cost.

²³¹ Lo statuto di Ets garantisce in particolare speciali agevolazioni fiscali. Nel merito è intervenuta la Commissione Europea che ha riconosciuto come tali agevolazioni fiscali non costituiscano aiuti di Stato, stanti le attività di interesse generale con finalità di pubblica utilità perseguite. Si fa riferimento a una *comfort letter* della Direzione Generale Concorrenza della Commissione Europea, come rilevato da G.M. COLOMBO, *Ets o Impresa Sociale? Le criticità di ogni scelta*, in *Cooperative e enti non profit*, 2025, pp. 7-8.

²³² M.V. DE GIORGI, *Autorità e libertà nella riforma del terzo settore*, in M.V. DE GIORGI (a cura di), cit., pp. 341 ss., afferma che il terzo settore è figlio dell'autorità più che della libertà e che, in questo senso, l'elasticità che appare contrassegnare il Cts, dal momento che non prevede un numero chiuso di enti che possono ottenere la qualifica di Ets, nasconde in realtà una certa rigidità.

²³³ I controlli che il sistema predispone sono volti a verificare la sussistenza dei requisiti oggettivi e soggettivi. Si collocano in continuità con gli adeguamenti richiesti agli Ets e diversi obblighi di trasparenza che la riforma ha concepito: in particolare, tra gli altri, ricorrono l'obbligo di iscrizione al Runtis, l'obbligo nella denominazione dell'indicazione che si tratti di un Ets o comunque dell'acronimo Ets, gli obblighi di trasparenza nei confronti dei partecipanti all'ente come quelli di democraticità, gli obblighi di pubblicazione dei bilanci ordinari, dei bilanci sociali e degli emolumenti corrisposti, di rendiconto dei contributi pubblici. Ne dà conto AA.VV., *Enti del Terzo settore: lo sguardo delle P.A.*, cit., pp. 97-104, che mette in evidenza in cosa consistono tali obblighi delineati dal Cts. Sono poi previsti oneri in materia di pubblicazione di dati in ambito di anticorruzione, lo rileva sempre AA.VV., *Enti del Terzo settore: lo sguardo delle P.A.*, cit., pp. 109-110 e pp. 182 ss.

²³⁴ In questo senso, M.V. DE GIORGI, *Integrare, ma dove? Enti senza fissa dimora*, in M.V. DE GIORGI (a cura di), cit., pp. 365 ss., individua una serie di elementi che devono coesistere perché effettivamente un soggetto possa

facoltatività dell'ottenimento della qualificazione di Ets, se i privati concepiranno come eccessivamente rigida la disciplina cui dovranno conformarsi rispetto ai benefici che ne scaturirebbero, ben potranno scegliere di continuare a operare secondo le regole generali come se la disciplina del Cts non esistesse²³⁵.

È prevista l'applicazione delle regole codicistiche per le associazioni e le fondazioni²³⁶. Sono molteplici i richiami al libro V del codice civile²³⁷.

Un tema di rilievo è rappresentato dalla natura giuridica degli Ets: è opportuno chiedersi se essi costituiscano un nuovo tipo o una qualificazione di secondo grado, opzione preferita dai più anche in ragione del fatto che l'ente sopravvive anche se perde la qualificazione di Ets.

Circa la natura giuridica degli Ets sono state sostenute diverse opinioni²³⁸. Anche prima della riforma del 2017 è stato dibattuto se potesse esistere una categoria normativa all'interno della quale ricondurre tutti gli enti non lucrativi e quale fosse eventualmente la sua natura giuridica.

Secondo la teoria della unicità del concetto di enti non lucrativi, concepita prima della riforma, la nozione di ente non lucrativo è unica e si ricava nella disciplina del libro I del cod. civ. Gli Ets sarebbero gli stessi soggetti di cui al libro I del cod. civ., che al ricorrere di determinati requisiti godono di uno speciale trattamento. Questa opinione non può essere più sostenuta dopo la riforma, perché gli Ets hanno una propria disciplina in una legge speciale che è più articolata rispetto alla disciplina codicistica²³⁹.

divenire Ets. L'ente deve essere medio-grande, in modo tale da poter realizzare gli adempimenti previsti dalla normativa; deve essere un ente registrato e permane la dicotomia tra persona giuridica e non, ma viene innovata dal fatto che è previsto un nuovo sistema di riconoscimento; l'ente, fatta eccezione per gli enti filantropici, deve svolgere sempre un'attività, anche non imprenditoriale; l'attività svolta rientra in settori predeterminati dal legislatore; l'attività svolta dall'ente deve essere altruistica e fanno eccezione i casi in cui sono ammesse organizzazioni mutualistiche; l'ente ha carattere economico; l'ideologia non ha rilievo giuridico; deve esservi un'organizzazione complessa che la legge disciplina in modo rigoroso; si tratta di un ente che ha necessità, in particolare, di incentivi e sostegno e che, essendo destinatario di benefici, donazioni, sgravi, deve essere sottoposto a forme di controllo più rilevanti rispetto agli altri enti.

²³⁵ Si vedano M.V. DE GIORGI, *Autorità e libertà nella riforma del terzo settore*, in M.V. DE GIORGI (a cura di), cit., pp. 344-345 e ID, *Integrare, ma dove? Enti senza fissa dimora*, in ID (a cura di), cit., pp. 365 ss.

²³⁶ Si può fare riferimento alla personalità giuridica, ai requisiti per gli atti costitutivi e gli statuti, alla forma pubblica per le modificazioni degli statuti, all'autonomia patrimoniale perfetta per associazioni riconosciute e fondazioni.

²³⁷ Si possono individuare l'art. 26 Cts che richiama l'art. 2382 cod. civ. relativamente alla nomina e ai poteri dell'organo amministrativo; l'art. 27 Cts che richiama l'art. 2475-ter cod. civ. in materia di conflitto di interessi; l'art. 28 Cts che richiama gli artt. 2392, 2393-bis, 2394, 2394-bis, 2395, 2396, 2407 cod. civ. e l'art. 15 del d.lgs. 27 gennaio 2010, n. 39, in materia di responsabilità; l'art. 30 Cts introduce la disciplina del collegio sindacale delle s.p.a. facendo riferimento agli artt. 2397 e 2399 cod. civ. e al d.lgs. 8 giugno 2001, n. 231; l'art. 31 Cts richiama l'art. 2409-bis cod. civ. in materia di revisione legale dei conti.

²³⁸ Offre una ricognizione delle varie tesi sostenute, tra gli altri, F. LOFFREDO, *Gli enti del Terzo settore*, Milano, 2018, pp. 10 ss.

²³⁹ Si può fare riferimento a M.V. DE GIORGI, *La riforma del procedimento per l'attribuzione della personalità giuridica agli enti senza scopo di lucro*, in *Studium Iuris*, 2000, p. 508.

Secondo la teoria della categoria descrittiva, anch'essa risalente a prima della riforma, gli Ets rappresentano una mera categoria descrittiva poiché sarebbe assente una disciplina organica e una definizione unitaria del fenomeno. Neppure questa opinione può essere più sostenuta, perché gli Ets hanno ricevuto una definizione e una disciplina e hanno caratteri propri²⁴⁰.

In base alla teoria della rilevanza meramente economica della definizione, gli Ets non sono una categoria giuridica, ma economica²⁴¹, vista la scelta del legislatore di non intervenire direttamente in modo coordinato.

Secondo una ulteriore teoria, gli Ets costituirebbero un *tertium genus*, sarebbero un modello distinto rispetto a quelli codificati. Si distinguerebbero dagli enti del libro I, che sono enti non lucrativi puramente e semplicemente: vale il divieto di distribuzione degli utili indipendentemente dall'attività svolta. Quindi, gli Ets potrebbero qualificarsi come veri e propri tipi normativi²⁴².

È preferibile l'opinione sostenuta dalla dottrina maggioritaria secondo cui gli Ets rappresentano una categoria con rilevanza normativa. Sono ricomprese figure già tipizzate dalle precedenti normative di settore e nuove figure precedentemente prive di disciplina giuridica. Sono solo i soggetti iscritti al Runts che fanno parte di questa categoria. Quindi, non è stato creato un nuovo tipo, ma si dà agli enti la possibilità di aderire o no al nuovo regime e ne consegue la creazione di un nuovo binario normativo²⁴³. Si tratterebbe di una categoria, appunto, ultratipica.

La disciplina della riforma garantisce una certa fungibilità delle forme: i privati possono optare per le forme dell'associazione, riconosciuta e non, e della fondazione, oltre che della società per quanto riguarda le imprese sociali, e il godimento della speciale disciplina di favore scaturisce dal rispetto di requisiti predeterminati dalla legge²⁴⁴.

²⁴⁰ Si veda, in questo senso, A. FICI, *Imprese cooperative e sociali. Evoluzione normativa, profili sistematici e questioni applicative*, Torino, 2012, pp. 66 ss, che parla di categoria «... (ancora meramente) descrittiva ...».

²⁴¹ Vi fa riferimento R. DABORMIDA, *La riforma del Terzo settore*, cit., pp. 19 ss.

²⁴² Si vedano, tra gli altri, M. GORGONI, *Il Codice del Terzo settore tra luci e ombre*, in M. GORGONI, (a cura di), *Il Codice del Terzo settore, Commento al Decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117*, Pisa, 2018, p. 59; A. MAZZULLO, *Il nuovo codice del terzo settore*, Torino, 2017, p. 134; C. AMATO, *Il Codice del Terzo settore tra luci e ombre*, in M. GORGONI (a cura di), *Il Codice del Terzo settore, Commento al Decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117*, Pisa, 2018, p. 227.

²⁴³ Si vedano G. PONZANELLI, *Il Codice del Terzo settore tra luci e ombre*, in M. GORGONI, (a cura di), *Il Codice del Terzo settore, Commento al Decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117*, Pisa, 2018, p. 4; M.N. IANNACCONE, *Prime considerazioni sul codice del terzo settore*, in *Coop. e enti non profit*, 2017, X, p. 7; A. FICI, *Enti del terzo settore, forma complessa dal volontariato alle coop. sociali*, in *Guida al Dir.*, 2017, fasc. 46, p. 21; A. ZOPPINI, *Il Codice del Terzo Settore nel sistema delle fonti*, in *Dir. Eccl.*, 2021, p. 43.

²⁴⁴ Le suddette forme rappresentano un requisito essenziale per gli Ets. Si veda *infra*, par. 15.4.1.

È possibile rinvenire una certa fungibilità delle forme in plurimi ordinamenti europei.

In Belgio il nuovo Codice delle società e delle associazioni (CCA), in vigore dal 23 marzo 2019, prevede quattro tipi generali di associazione e fondazione: l'associazione senza scopo di lucro, o ASBL (art. 1:6 sez. 2 CAA); l'associazione Internazionale senza scopo di lucro, o AISBL (art. 1:6 sez. 2 CAA); la fondazione privata, o FP

(art. 1:7 CAA); e la fondazione di pubblica utilità, o FUP (art. 1:7 CAA). Tuttavia, è anche previsto che le cooperative possano essere accreditate come imprese sociali, e dunque avere accesso allo speciale trattamento di favore che spetta alle NPO, se perseguono lo scopo di generare un impatto positivo per gli esseri umani, l'ambiente, la società (art. 8:5 sez. 1 n. 1 CCA). Gli altri requisiti per il riconoscimento di una cooperativa come impresa sociale sono: che l'eventuale beneficio economico che essa distribuisce, sotto qualsiasi forma, ai propri soci non superi il tasso di interesse determinato con regio decreto; che al momento dello scioglimento le attività residue siano allocate il più fedelmente possibile conformemente al proprio oggetto di impresa sociale riconosciuta. Rileva altresì la legge del 6 agosto 1990 che definisce e disciplina le società mutualistiche come «associazioni di persone fisiche che, in spirito di provvidenza, assistenza reciproca e solidarietà, hanno lo scopo di promuovere il benessere fisico, psicologico e sociale. Svolgono la loro attività senza scopo di lucro» (art. 2 sez. 1 Legge 6 agosto 1990). Ai sensi degli artt. 181 e 220 Codice delle imposte sui redditi godono della disciplina fiscale agevolata gli enti che non effettuano operazioni lucrative. La legge stabilisce a che condizioni le operazioni non sono considerate a scopo di lucro. Quindi, gli enti godono della disciplina di favore in ragione della tipologia di attività che viene portata avanti.

In Francia, oltre ad associazioni e fondazioni (la legge disciplina differenti tipologie di tali enti), le società mutualistiche possono essere NPO (art. L 110-1 *Code de la mutualité*) se perseguono uno scopo di pubblica utilità senza fine di lucro. È prevista anche la forma legale delle società cooperative di interesse collettivo (SCIC): si tratta di un ente che si occupa di distribuire, anche ai non membri, beni e servizi di interesse collettivo (artt. 19 *quinquies* ss. l. n. 47/1175). La l. n. 2014-856 del 31 luglio 2014 introduce l'impresa di economia sociale e solidale (SSEE), accreditata come ente *non-profit* se rispetta determinati requisiti indipendentemente dalla forma adottata: associazione, fondazione, cooperativa, società. Definisce l'economia sociale e solidale come una modalità di sviluppo imprenditoriale ed economico, adatta a tutti i settori dell'attività economica (produzione, trasformazione, distribuzione, scambio e consumo di beni o servizi), alla quale partecipano le persone giuridiche di diritto privato che soddisfano cumulativamente le seguenti condizioni: hanno uno scopo diverso dalla sola condivisione degli utili; hanno un governo democratico, non determinato esclusivamente dal contributo finanziario dei loro partecipanti; sono gestiti secondo i seguenti principi: gli utili sono utilizzati principalmente per il mantenimento e lo sviluppo dell'attività; le riserve obbligatorie non sono distribuite salvo diversa disposizione statutaria e, comunque, solo entro determinati limiti fissati dalla legge; i beni residui allo scioglimento sono devoluti disinteressatamente ad altre imprese dell'economia sociale e solidale (art. 1-I Legge n. 2014-856). Le persone giuridiche di diritto privato che possono essere riconosciute come imprese dell'economia sociale e solidale possono avere la forma giuridica di cooperativa, società mutualistica, associazione o fondazione, nonché di società commerciale. Tuttavia, una società commerciale può ottenere lo *status* solo se, oltre alle predette condizioni, soddisfa le seguenti ulteriori condizioni: persegue l'utilità sociale; applica i seguenti principi di gestione: almeno il 20% dell'utile annuo è destinato a una riserva obbligatoria denominata «fondo di sviluppo» fino a quando l'importo complessivo di tutte le riserve non raggiunge una determinata percentuale (come definita dal Ministro dell'economia sociale e solidale) dell'importo del capitale sociale; almeno il 50% degli utili annuali è riportato o destinato a riserva obbligatoria; il capitale sociale non viene ridotto per cause diverse dalle perdite e dalla necessità di proseguire l'attività (art. 1-II Legge n. 2014-856). La legge 856 del 2014 all'art. 11 ha anche introdotto la qualificazione di impresa sociale di utilità sociale (ESUS). Di questo *status* godono le SSEE che soddisfano particolari requisiti: mirano principalmente al perseguimento di uno degli oggetti di utilità sociale di cui all'art. 2 della Legge n. 2014-856; i costi sostenuti per la realizzazione degli oggetti di utilità sociale hanno un impatto significativo sul loro bilancio; nelle retribuzioni dei lavoratori non viene superato un certo *gap* salariale massimo (come stabilito dalla legge); gli eventuali titoli dell'impresa non sono scambiati su un mercato di strumenti finanziari; l'oggetto dell'utilità sociale è menzionato negli statuti.

In Germania le differenti tipologie di enti si individuano in particolare in base alla struttura e non in base al fine, altruistico o egoistico, perseguito. Non ci sono legislazioni relative alle imprese sociali come avviene in altri ordinamenti. È previsto un regime fiscale agevolato ai sensi del Codice fiscale tedesco (AO) per tutti i soggetti che rispettano determinati requisiti. Si tratta di soggetti che, indipendentemente dalla forma scelta, perseguono fini di interesse pubblicistico espressamente previsti dalla legge (§ 52(2) AO) e in modo altruistico, cioè senza scopo di lucro (§ 55 AO). Inoltre, il fine in questione deve essere perseguito in modo esclusivo (§ 56) e diretto, cioè deve essere l'ente stesso a perseguirlo. Le organizzazioni di pubblica utilità sono quindi individuate dal legislatore fiscale tedesco sulla base di diversi requisiti, indipendentemente dalla forma giuridica di costituzione, che può essere anche quella di una società. Tutti questi requisiti devono essere soddisfatti da un'organizzazione per acquisire e mantenere lo *status* di PBO. La norma prevede che «l'effettiva gestione dell'ente deve essere orientata al raggiungimento esclusivo e diretto degli scopi fiscalmente agevolati e deve conformarsi alle disposizioni statutarie in materia di requisiti per le agevolazioni fiscali» (§ 63(1) AO).

In Irlanda non sono previste specifiche forme di enti non lucrativi. È previsto lo *status* di *charity* ai sensi del *Charities Act* (CA) del 2009 (in vigore dal 2014): esso spetta a qualsiasi ente, indipendentemente dalla forma adottata, purché rispetti i requisiti stabiliti e non rientri tra gli *excluded bodies* (sez. 2 CA). È sempre più frequente

La legge preclude espressamente che determinati enti possano acquisire la qualificazione di Ets. Tra i soggetti esclusi figurano, in particolare, gli enti pubblici: nel momento in cui un ente viene qualificato come pubblico, ne scaturisce l'applicazione del regime relativo e quindi il potere di emanare provvedimenti autoritativi, il potere di intervenire in autotutela, il particolare regime di responsabilità per i funzionari e gli enti²⁴⁵.

Sono escluse dalla categoria degli Ets anche le fondazioni bancarie²⁴⁶: la riforma non ha inserito le fondazioni bancarie tra gli enti esclusi ai sensi dell'art. 4 Cts, ma all'art. 3 ha affermato che a esse non può essere applicata la disciplina del Terzo settore²⁴⁷.

l'uso della forma societaria e in particolare della società a responsabilità limitata, società che può essere costituita per qualsiasi *lawful purpose* (sez. 1174 (1) *Companies Act* del 2014) ed è caratterizzata per l'assenza di capitale sociale (sez. 1172 *Companies Act*). Per l'ottenimento dello *status* è necessaria una registrazione presso la *Charities Regulatory Authority* (CRA). Tuttavia, per l'ottenimento dei benefici fiscali, è altresì necessario l'ottenimento di un ulteriore particolare *status*: il *charitable tax-exempt status*.

Anche in Polonia è previsto che le società possano essere costituite per il perseguimento di qualsiasi scopo lecito. In Ungheria è espressamente previsto che le società possano acquisire lo *status* di ente *non-profit* (art. 9/F l. n. V del 2006).

In molti paesi nordici le società *non-profit* esistono da decenni (*Swedish Companies Act* Cap. 3 sez. 3).

Inoltre, sono vari i paesi europei che hanno introdotto e disciplinato le imprese sociali: la Legge lussemburghese del 12 dicembre 2016, la Legge lettone del 12 ottobre 2017, la Legge slovacca n. 112/2018, la Legge bulgara n. 240/2018. In Spagna le cooperative, le società mutualistiche e le imprese sociali possono costituire delle NPO.

Ci sono ordinamenti in cui invece non c'è compatibilità tra la forma societaria e lo *status* di NPO (indipendentemente dal nome scelto dall'ordinamento per tale qualificazione): un esempio di rilievo è costituito dai Paesi Bassi.

²⁴⁵ Ai sensi degli artt. 97, co. 2, Cost. e 4 della legge 20 marzo 1975, n. 70, che afferma che non possono essere istituiti o riconosciuti enti pubblici se non per legge, la qualificazione degli enti come pubblici sarebbe esclusivamente normativa; tuttavia, questo principio si è fortemente ridimensionato, cedendo il passo a un'individuazione in concreto degli enti pubblici sulla base di indici di natura giurisprudenziale, che possono essere valorizzati, a seconda del contesto, per qualificare un soggetto come ente pubblico. Si può fare riferimento, tra i vari aspetti che possono essere valorizzati, alla presenza di forme di controllo o di finanziamenti da parte di enti pubblici, all'attribuzione di poteri autoritativi, al potere di nomina da parte di enti pubblici, specialmente territoriali, della compagine direttiva o di parte di essa. Si veda E. CASETTA, *Manuale di diritto amministrativo*, Milano, 2017, pp. 94 ss. La nozione di ente pubblico non è nemmeno fissa e immutabile. Il fatto che un soggetto venga qualificato come ente pubblico per determinati fini non implica che lo stesso sia sempre assoggettato alla disciplina riservata agli enti pubblici per ogni sua attività. Un soggetto può essere qualificato come ente pubblico per certi fini e non esserlo per certi altri. Si ammette così una nozione funzionale di ente pubblico. Ne consegue che possono anche venire superate espresse qualificazioni come ente pubblico operate dalla legge. In questo senso, si veda Cons. St., sez. VI, 26 maggio 2015, n. 2660.

Sono enti esclusi anche gli enti sottoposti a direzione e coordinamento o controllati da quelli espressamente esclusi. Il Cts, tuttavia, non offre una definizione per le nozioni di direzione, coordinamento e controllo, ma si limita ad affermare che la rappresentanza di cittadinanza, che deve essere distinta dal mandato, non integra di per sé una forma di controllo esercitata nei confronti dell'ente. La nomina da parte della pubblica amministrazione degli amministratori di tali soggetti rappresenta una designazione, una forma di rappresentazione della cittadinanza e non un mandato con rappresentanza. Ne consegue che non ha luogo alcuna forma di controllo da parte di questa. Si veda la Nota Min. Lav. 4 marzo 2020, n. 2243.

²⁴⁶ Rispetto alle esclusioni operate dal legislatore non sono mancate voci critiche. Secondo N. RICCARDELLI, *Gli enti del terzo settore beneficiari di agevolazioni fiscali*, in V. FICARI, N. RICCARDELLI (a cura di), *Manuale del terzo settore*, pp. 4-5, l'esclusione di alcuni soggetti ha «destato qualche perplessità», le fondazioni di origine bancaria sono state escluse poiché concorrono al perseguimento delle finalità della riforma, ma questo avrebbe dovuto indurre il legislatore a contemprarle come Ets, e in questo senso fa riferimento a A. FICI, *La riforma del terzo settore e le fondazioni di origine bancaria*, in AA. VV., *Fondazioni di origine bancaria. XXIII Rapporto annuale. Anno 2017*, Roma, 2018, p. 345.

²⁴⁷ Questa esclusione è dovuta alle contraddizioni che si portano dietro le fondazioni bancarie. Vi fa riferimento M. GORGONI, *Il Codice del Terzo settore tra luci ed ombre*, in ID (a cura di), cit., pp. 33-34. In effetti, le fondazioni

Costituiscono enti esclusi anche le associazioni di rappresentanza di categorie economiche, la cui formulazione si presta a dubbi interpretativi, e le formazioni e associazioni politiche²⁴⁸.

L'art. 4, co. 2, Cts vieta, inoltre, il controllo, la direzione e il coordinamento degli Ets da parte dei soggetti esclusi²⁴⁹.

Sono invece destinatari di una disciplina speciale gli enti religiosi.

16.4. Requisiti per l'ottenimento della qualifica di Ets

All'art. 4 Cts, già precedentemente menzionato, sono individuate le caratteristiche che devono essere possedute dall'ente per poter ottenere la qualificazione giuridica di Ets.

Gli Ets devono presentare cumulativamente alcuni requisiti: devono essere costituiti secondo determinate forme giuridiche; devono essere indipendenti dagli enti all'art. 4, co. 2, Cts; devono svolgere particolari attività «di interesse generale»; devono perseguire finalità «civiche,

bancarie perseguono scopi di utilità generale solo in via residuale; inoltre, mancano di una vera autonomia da pressioni politiche e da parte del potere pubblico, essendo sottoposte a particolari forme di controllo e hanno di norma uno speciale legame con le banche a cui fanno riferimento, essendo usualmente loro investitori. Costituisce una contraddizione rappresentare centri di potere politico ed economico alla luce dell'ingente patrimonio di cui dispongono e al contempo essere annoverati tra gli Ets. In questo senso, F. GRECO, *Categorie di Enti del Terzo settore*, M. GORGONI (a cura di), cit., pp. 318-321. Le fondazioni bancarie conseguentemente restano regolate ai sensi del codice civile e della legge speciale. La ragione starebbe nel fatto che tali enti si caratterizzano per il perseguimento di finalità di pubblico interesse solo in via residuale e non principale. È possibile, per tal modo, mettere in evidenza l'origine pubblica dei loro patrimoni, l'assenza di indipendenza rispetto alle pressioni politiche, la sottoposizione degli organi alla nomina da parte di soggetti pubblici e alla vigilanza del ministero dell'economia e delle finanze, il legame che intercorre con le società bancarie. Il perseguimento degli obiettivi di utilità sociale si trova, quindi, a essere più opaco alla luce delle relazioni tra le fondazioni, la politica e gli istituti bancari. Si può fare riferimento a F. FIMMANÒ, M. COPPOLA, *Sulla natura giuspubblicistica delle fondazioni bancarie*, in *Riv. not.*, 2017, pp. 649 ss.; C. CROSETTA, *Lineamenti di diritto privato del Terzo settore*, Padova, 2013, pp. 60 ss.; F. MASCHIO, *L'evoluzione della soggettività giuridica e del ruolo delle fondazioni di origine bancaria, la Carta delle fondazioni e lo Statuto della fondazione europea*, in *Giust. civ.*, 2013, pp. 159 ss.

²⁴⁸ È critica con queste formulazioni M. GORGONI, ult. op. cit., p. 34.

Si tratta di entità che di per sé possono essere chiamate a svolgere attività di interesse generale e a perseguire finalità civiche solidaristiche e di utilità sociale, ma che restano relative a solamente una parte dei consociati e l'esclusione si giustifica per tale ragione. Così, N. RICCARDELLI, *Gli enti del terzo settore beneficiari di agevolazioni fiscali*, in V. FICARI, N. RICCARDELLI (a cura di), cit., p. 5.

²⁴⁹ Da questa preclusione si può ricavare, a contrario, che sia ammesso che gli Ets siano controllati, diretti, coordinati da soggetti che non figurano tra gli enti esclusi e, inoltre, i soggetti esclusi dovrebbero poter partecipare agli Ets, sempreché non esercitino su di essi controllo, direzione, coordinamento. Può quindi configurarsi un «gruppo Ets» ed esso può anche essere controllato da un soggetto che non è Ets. A tali gruppi dovrebbe trovare applicazione la disciplina del codice civile ai sensi degli artt. 2497 ss., sempreché sia compatibile con la natura degli Ets che costituiscono il gruppo; in caso contrario potrebbero forse trovare applicazione le regole relative ai gruppi di imprese sociali ai sensi dell'art. 4 del d.lgs. n. 112/2017, che regola il particolare fenomeno dei gruppi di imprese sociali come faceva precedentemente l'art. 4, d.lgs. n. 155/2006. Svolgono riflessioni al riguardo N. RICCARDELLI, *Il gruppo ETS*, in V. FICARI, N. RICCARDELLI (a cura di), cit., pp. 535 ss., e F. SPINELLO, *La costituzione di un "gruppo" di enti del terzo settore: prospettive operative e profili fiscali*, *ibidem*, pp. 543 ss.

solidaristiche e di utilità sociale»²⁵⁰; devono agire senza scopo di lucro; gli enti devono iscriversi al Runts²⁵¹.

I requisiti della possibilità e liceità restano ai fini dell'ottenimento della personalità giuridica da parte delle associazioni e delle fondazioni, ma non bastano per quegli enti che hanno intenzione di ottenere la qualificazione di Ets. È necessario ribadire che consegue una limitazione dell'autonomia cui corrisponde una differente condizione dal punto di vista fiscale e amministrativo. La disciplina codicistica di associazioni e fondazioni si rivela inadeguata perché possano essere affidati a soggetti privati fini pubblicistici: si osservano senz'altro dei limiti per quanto riguarda la trasparenza, oltre che per il coinvolgimento dei destinatari delle attività svolte, la programmazione delle stesse e la verifica dei risultati e relativamente alla modalità attraverso cui è possibile reagire alle decisioni di assemblea e consiglio di amministrazione.

Un tema che si pone, alla luce delle novità introdotte, è se esse siano effettivamente funzionali allo scopo perseguito e se siano quanto meno proporzionate rispetto a esso. Gli enti potrebbero, appunto, trovare eccessivamente gravose queste imposizioni e optare così per non adeguarsi e conseguentemente rinunciare all'ottenimento dei benefici scaturenti dalla qualificazione di Ets²⁵².

²⁵⁰ Secondo G. MARASÀ, *Appunti sui requisiti di qualificazione degli Enti del Terzo settore: attività, finalità, forme organizzative e pubblicità*, in *Le nuove leggi civili commentate*, 2018, p. 673, tali formule non sarebbero idonee a esprimere significati tra loro differenti né vincoli giuridici precisi per i partecipanti.

²⁵¹ La Corte costituzionale ha delineato gli elementi identificativi essenziali degli Ets e ha identificato «un insieme limitato di soggetti giuridici dotati di caratteri specifici (art 4), raccolti a “perseguire il bene comune” (art. 1), a svolgere “attività di interesse generale” (art. 5), senza perseguire finalità lucrative soggettive (art. 8), sottoposti a un sistema pubblicistico di registrazione (art. 11), e a rigorosi controlli (articoli da 90 a 97)». F.A. GENOVESE, E. ZAMPETTI, *Codice del Terzo settore*, cit., p. 30, fa riferimento alla sent. Cost. 20 maggio 2020, n. 131.

²⁵² In questo senso si può osservare F. GRECO, *Categorie di enti del terzo settore*, in M. GORGONI (a cura di), cit., p. 276. I benefici che la riforma ha scelto di accordare sono inerenti a svariati campi e non solamente a quello fiscale, come avveniva in precedenza per le onlus.

In primo luogo, sono regolati i rapporti con gli enti pubblici, che trovano spazio al titolo VII Cts. Ai sensi dell'art. 55 Cts, è stabilito che gli enti pubblici devono assicurare il coinvolgimento degli Ets nell'esercizio delle loro funzioni di programmazione e organizzazione a livello territoriale attraverso forme di co-programmazione e co-progettazione e accreditamento. Gli enti pubblici devono individuare i bisogni da soddisfare e gli interventi e le risorse necessari a tal fine e devono coinvolgere gli Ets sia per quanto riguarda l'individuazione sia la realizzazione di progetti di servizio o intervento. Le amministrazioni possono servirsi di forme di accreditamento così da individuare gli Ets più idonei ai loro scopi. Ai sensi dell'art. 56 Cts, al fine di esercitare le attività di interesse generale ex art. 5 Cts le amministrazioni possono, a seguito di una valutazione comparativa, stipulare convenzioni con gli Ets iscritti al Runts da almeno sei mesi, purché a condizioni più favorevoli rispetto a quelle che consentirebbe il ricorso al mercato. Una forma peculiare di affidamento è prevista all'art. 57 Cts, secondo il quale i servizi di trasporto sanitario di emergenza e urgenza possono essere prioritariamente affidati in via diretta alle Odv iscritte da almeno sei mesi al Runts e aderenti a una rete associativa di almeno cinquecento enti o cento fondazioni. Questa disposizione rappresenta un'eccezione rispetto all'art. 56, co. 2, che prevede che l'affidamento debba seguire procedure comparative e non possa essere quindi diretto. In merito ai rapporti privilegiati con la pubblica amministrazione si può fare riferimento a A. MEALE, *I rapporti tra gli enti del Terzo settore e le Pubbliche Amministrazioni*, in M. GORGONI (a cura di), cit., pp. 413-431.

Sempre relativamente ai rapporti con la pubblica amministrazione, rappresenta un privilegio, ai sensi dell'art. 70 Cts, la possibilità che gli enti pubblici prevedano forme e modi di utilizzo non oneroso di beni mobili e immobili

16.4.1 Le forme giuridiche ammesse. Le associazioni e le fondazioni del Terzo settore

In ogni caso, le forme giuridiche organizzative che possono essere adoperate sono quelle dell'associazione, riconosciuta e non, e della fondazione, anche se questa non è praticabile da ogni ente; e la forma societaria, purché non unipersonale, è ammessa per la sola impresa sociale.

Il titolo IV del d.lgs. n. 117/2017 è dedicato alle associazioni e alle fondazioni del Terzo settore, i cui modelli devono essere adottati ai fini dell'ottenimento dello *status* di Ets: si tratta di una normativa di ben maggiore ampiezza rispetto a quella codicistica. È opportuno ribadire

per manifestazioni e iniziative temporanee degli Ets. Tale articolo si inserisce nel titolo successivo, dedicato appunto agli istituti di promozione e sostegno degli Ets. Al titolo VIII, in primo luogo, trova spazio il riordino della disciplina relativa ai Centri di servizio per il volontariato, Csv, già previsti dalla legge n. 266/1991. Attraverso il Cts i Csv sono stati mantenuti e sono stati istituiti il Fondo unico nazionale, al posto dei fondi speciali presso le regioni, l'Organismo nazionale di controllo e a livello territoriale gli Organismi territoriali di controllo. All'Organismo nazionale di controllo sono affidate anche mansioni di coordinamento e di indirizzo. Si veda S. PARDINI, *Della promozione e del sostegno degli enti del Terzo settore*, in M. GORGONI (a cura di), cit., pp. 435 ss. Il Cts costituisce una evidente novità sotto questo punto di vista. Prima della riforma i rapporti tra pubblica amministrazione e società civile non sono mai stati improntati in modo netto alla trasparenza e alla collaborazione. Ciò è stato dovuto da una parte ai punti fermi del diritto privato, quali la tutela della proprietà privata e del profitto, dall'altra alla preponderanza dell'interesse collettivo su quello privato, dal punto di vista del diritto pubblico. I punti di contatto tra società civile e pubblica amministrazione sono recenti; proprio la riforma del 2017, oltre al *recovery plan*, ha rappresentato un momento di svolta fondamentale: ciò è rilevato in AA.VV., *Enti del Terzo settore: lo sguardo delle P.A.*, cit., pp. 7-8.

Gli artt. 77 e 78 Cts, al titolo IX, sono invece relativi ai titoli di solidarietà e alla c.d. «finanza sociale», termini che descrivono istituti e canali di finanziamento che generano un impatto positivo a livello sociale, ma anche un ritorno economico per gli investitori, in modo non distante dal mercato finanziario speculativo. La riforma è intervenuta in merito ai titoli di solidarietà e alla disciplina fiscale del *social lending*, una forma di prestito tra pari attraverso la quale può configurarsi il *crowdfunding*. Si occupa della disciplina degli strumenti di «finanza sociale» E. BANI, *I titoli di solidarietà e le altre forme di finanza sociale*, in M. GORGONI (a cura di), cit., pp. 453 ss.

Dal punto di vista tributario, al titolo X, le disposizioni sono sia a favore dell'ente sia di chi finanzia l'ente. I benefici previsti in favore degli enti possono inerire a plurime tipologie di imposte. Sono avvantaggiati in particolare gli Ets non commerciali dal momento che soltanto coloro che effettuano erogazioni liberali nei loro confronti fruiscono delle deduzioni e detrazioni ai sensi dell'art. 83 Cts. Per tal modo, ai sensi dell'art. 79, co. 2, è non commerciale l'ente la cui attività è basata sulla previsione che i corrispettivi coprano, ma non superino, i costi sostenuti, quindi può anche trattarsi di un'attività organizzata secondo i canoni dell'economicità, ma anche con modalità di impresa e se svolge delle attività diverse ai sensi dell'art. 6 Cts, strumentali e accessorie rispetto alle attività meritevoli: l'Ets è comunque non commerciale se le entrate derivanti dalle attività commerciali non superano quelle derivanti dalle non commerciali. Gli enti non commerciali, ai sensi dell'art. 79, co. 5, possono optare per un particolare regime di determinazione del reddito di impresa applicando alle attività commerciali esercitate coefficienti di redditività differenziati per il tipo di attività e per scaglioni di ricavi conseguiti. Sul tema si può vedere G. GIRELLI, *Il regime fiscale del terzo settore*, in M. GORGONI (a cura di), cit., pp. 471 ss. Osserva le disposizioni premiali e fa particolare riferimento ai benefici fiscali e al conseguimento della personalità giuridica G. MARASÀ, *Appunti sui requisiti di qualificazione degli Enti del Terzo settore*, cit., pp. 697 ss.

Alla luce dei benefici scaturenti dalla forma di Ets e dall'interesse pubblico che tali realtà rivestono, sono stati predisposti sistemi di controlli che si rifanno primariamente alla disciplina delle società per azioni, specialmente al modello tradizionale che si fonda sulla coincidenza tra organo di controllo e collegio sindacale. In effetti il codice civile al libro I non disponeva alcunché in tal senso e quindi guardare al libro V rappresentò una scelta obbligata per il legislatore. A. NERVI, *Del regime dei controlli e del coordinamento*, in M. GORGONI (a cura di), cit., pp. 517 ss.

che tale normativa rappresenta una disciplina di primo livello: poi, ciascun ente, scegliendo quale tipo di Ets costituire, sarà destinatario di un regolamento di maggiore dettaglio²⁵³. Invece, a un livello ancora più generale, può essere collocata la disciplina del codice civile.

Tra il modello associativo e quello fondazionale, la riforma mostra una predilezione per il primo e dà alla fondazione uno spazio solamente residuale, anche alla luce del fatto che tale forma non può essere scelta per ogni ente nominato, contrariamente all'associazione. Le fondazioni vedono negli enti filantropici, ai sensi dell'art. 37 Cts, un diretto riconoscimento²⁵⁴, ma al di fuori di questo modello ricevono elementi del regolamento delle associazioni, che le rendono più aperte, e la disciplina tradizionale ne risulta in parte snaturata.

Il titolo IV Cts contiene regole per la costituzione, l'ordinamento e l'amministrazione comuni a tutti gli Ets che si costituiscono in forma associativa o fondazionale. Ai sensi dell'art. 21 Cts, trovano spazio i requisiti dell'atto costitutivo e dello statuto, i cui contenuti sono disciplinati in maniera minuziosa e questo segna un elemento di scostamento rispetto all'atto costitutivo elaborato ai sensi dell'art. 36 cod. civ., rimesso *in toto* agli accordi degli associati. *Ex art. 21, co. 2, Cts*, è affermata la prevalenza delle disposizioni statutarie su quelle dell'atto costitutivo, in modo del tutto identico a quanto affermato ai sensi dell'art. 2328, co. 3, cod. civ. relativamente alle società per azioni.

All'art. 22 Cts trova spazio la procedura semplificata per l'acquisto della personalità giuridica, in deroga a quella prevista ai sensi del d.P.R. 361/2000, e basata sull'iscrizione al Runts, attraverso cui l'ottenimento della personalità giuridica avviene in via automatica, sempreché siano presenti i requisiti di legge²⁵⁵.

²⁵³ Tuttavia, secondo AN. FUSARO, *Gli Enti del Terzo settore*, cit., pp. 44-45, la riforma, facendo particolare riferimento al Cts, ha elaborato un insieme di regole e alcune di esse possono essere dotate di una portata generale per tutti gli enti senza scopo lucrativo e non solo per quelli menzionati espressamente. È necessario a questo punto capire entro quali limiti. Secondo M.V. DE GIORGI, *Autorità e libertà nella riforma del terzo settore*, in op. cit., pp. 342-343, la disciplina della riforma non potrebbe essere definita come «speciale» dal momento che è costitutiva di un sistema a sé. Ciò viene ribadito anche in M.V. DE GIORGI, *Terzo settore. Il tempo della riforma*, in op. cit., pp. 358-359.

²⁵⁴ Osserva, come si dirà *infra*, par. 15.5.3, le particolarità degli enti filantropici in questo senso A. FICI, *Le fondazioni filantropiche nella riforma del terzo settore*, in ID., *Un diritto per il terzo settore. Studi sulla riforma*, Napoli, 2020, pp. 118 ss.

²⁵⁵ Si veda sul tema A. MAZZULLO, *Il nuovo Codice del Terzo settore. Profili civilistici e tributari*, Torino, 2017, pp. 160 ss., che osserva come alla luce di tale nuova procedura la nozione di personalità giuridica si trova ad avere una valenza differente che rileva solo ai fini dell'autonomia patrimoniale e non in relazione ai molteplici istituti premiali che il Cts concepisce. All'art. 22, co. 4, Cts è poi affermata l'esigenza che gli Ets presentino un patrimonio minimo ai fini del conseguimento della personalità giuridica: si tratta di una somma liquida ed esigibile non inferiore a 15.000 € per le associazioni e 30.000 € per le fondazioni. Qualora il patrimonio dovesse essere costituito da beni diversi dal denaro, il loro valore deve risultare da una relazione giurata allegata all'atto costitutivo di un revisore legale o di una società di revisione iscritti nell'apposito registro. Si tratta dunque di un ulteriore requisito che tali enti devono possedere per poter ottenere l'iscrizione al Runts.

L'art. 23 Cts regola la procedura di ammissione di nuovi membri in seno all'ente ed estende alle fondazioni il principio della c.d. porta aperta. La fondazione appare così concepita come una fondazione di partecipazione. Per quanto concerne l'ammissione dei nuovi partecipanti, qualora gli statuti dispongano in merito, devono farlo secondo criteri non discriminatori, alla luce delle finalità perseguite e delle attività svolte. Al contrario, la disciplina codicistica non detta alcuna condizione sulla materia.

Al contempo, l'associazione è chiamata a dotarsi di un organo di amministrazione in analogia con la forma organizzativa fondazionale.

Ai sensi dell'art. 24 Cts, è disciplinato il funzionamento dell'organo assembleare. Il Cts si occupa di regolare, nel silenzio del codice civile, il diritto di voto, l'attribuzione del voto, la rappresentanza dell'organo²⁵⁶. Inoltre, l'art. 26 impone che l'ente si doti di un organo di amministrazione nominato dall'assemblea e costituito per la maggioranza dei membri da persone fisiche associate o indicate da persone giuridiche associate²⁵⁷.

Associazioni e fondazioni vedono l'obbligo di istituzione di un organo di controllo interno con la funzione di osservare che siano rispettate le disposizioni normative e statutarie e i principi di corretta amministrazione. Esso si occupa anche della correttezza contabile nel caso in cui non dovesse essere stato nominato il soggetto incaricato della revisione legale dei conti. Tale organo verifica che siano perseguite le finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale e che il bilancio sociale sia conforme alle linee guida ai sensi dell'art. 14²⁵⁸.

La riforma ha voluto prevedere un modello corporativo dell'organizzazione, analogo a quello previsto per le società di capitali. Si assiste, dunque, a una valorizzazione della neutralità degli strumenti giuridici, che possono ben essere utilizzati sia per il perseguimento di fini lucrativi sia altruistici.

Perde di rilievo, quindi, la dicotomia tra associazioni e fondazioni nel momento in cui devono comunque essere presenti plurimi elementi per l'ottenimento dello *status* di Ets, che quindi finiscono per avvicinare le due forme. Si assiste a una neutralizzazione delle forme giuridiche ancora più forte alla luce della disciplina dell'impresa sociale, che garantisce questa particolare qualifica a prescindere dalla forma prescelta dall'interessato, compresa quella

²⁵⁶ Sono previste anche forme di democrazia rappresentativa indiretta per le associazioni con più di cinquecento soci. Esse si basano sulla possibilità di costituire assemblee separate per materia, territorio, composizione degli associati.

²⁵⁷ Gli amministratori vedono l'applicazione delle norme, in materia di conflitto di interessi, ai sensi dell'art. 2475-ter cod. civ., e, in materia di responsabilità, ai sensi degli artt. 2392 ss. cod. civ. e 15 del d. lgs. 27 gennaio 2010, n. 39.

²⁵⁸ È previsto, in capo alle fondazioni, un obbligo di nomina di tale organo. Per quanto riguarda le associazioni, la nomina è facoltativa, salvo il caso in cui per due esercizi consecutivi siano superati i parametri indicati dall'art. 30, co. 2.

societaria²⁵⁹. Tali enti si trovano a essere sostanzialmente equiparati in seno al Cts, venendo definitivamente superati quei retaggi, di cui l'assetto codicistico del 1942 è ancora complice, secondo cui intorno al riconoscimento delle fondazioni ci sarebbe un maggiore sfavore, pur venendo in effetti considerato preponderante l'ente associativo.

Per quanto concerne la disciplina, c'è un'estensione delle norme dettate dal codice per le associazioni verso le fondazioni: circa l'assetto partecipativo e organizzativo, si assiste, almeno in parte, a un superamento di quelle distinzioni secondo cui da una parte vi sarebbe una prevalenza dell'elemento personale e dall'altra di quello patrimoniale.

16.4.2 Le attività di interesse generale

La legge ha elaborato, all'art. 5 Cts, una elencazione delle attività di interesse generale che gli enti devono necessariamente perseguire. Si tratta di un'elencazione tassativa contenente ventisei voci, di maggiore ampiezza rispetto alla disciplina dei d.lgs n. 460/1997 e n. 155/2016²⁶⁰; inoltre, tali attività coincidono solo in larga parte con quelle previste per le imprese sociali all'art. 2 d.lgs. 112/2017²⁶¹: l'elencazione del Cts è più numerosa dal momento che sono state escluse quelle attività che non possono plausibilmente essere esercitate con modalità imprenditoriale ai sensi dell'art. 2082 cod. civ.²⁶² La sola attività che invece può essere

²⁵⁹ Sul tema della perdita di rilevanza delle forme giuridiche, si può fare riferimento a S. SERRAVALLE, *La realtà del Terzo settore e l'esigenza di coordinamento degli statuti speciali con la normativa codicistica: nuovi spunti di riflessione*, in *Persona e mercato*, 2012, pp. 195 ss.

²⁶⁰ Le nuove attività previste all'art. 5 Cts sono: la cooperazione allo sviluppo (lett. n); il commercio equo e solidale (lett. o); l'alloggio sociale (lett. q); l'accoglienza umanitaria e l'integrazione sociale di stranieri (lett. r); l'agricoltura sociale (lett. s); la promozione della pace tra i popoli, della non violenza e della difesa non armata (lett. v); la cura di procedure di adozione internazionale (lett. x); la riqualificazione di beni pubblici inutilizzati o di beni confiscati alla criminalità organizzata (lett. z).

²⁶¹ La genericità dell'art. 5 Cts, la sua voluta aspecificità ed eterogeneità, insieme alla contemplazione di «altre attività», ex art. 6 Cts, comporta criticità interpretative. C. LAZZARO, *La riforma del Terzo settore*, cit., pp. 17-18. Inoltre, il Cts si è proposto di tutelare molteplici interessi eterogenei e sorge il rischio di frantumazione della regolamentazione del Terzo settore in tanti «micromodelli particolari» dal momento che possono essere elaborate differenti discipline a livello regionale e locale, anche a scopo clientelare. Il legislatore ha elaborato una normativa suscettibile lata, che può sfociare in elusioni e abusi. L'elenco di attività contemplate è sì tassativo, ma ampio e dotato di voci generiche, è «potenzialmente illimitato». Pone questo problema C. LAZZARO, *La riforma del Terzo settore*, ult. op. cit., pp. 151 ss. Segnala la vaghezza dell'elencazione anche N. RICCARDELLI, *Le attività esclusive o principali di interesse generale*, in V. FICARI, N. RICCARDELLI (a cura di), cit., pp. 42 ss., che però definisce alcune macroaree tematiche in base ai settori delle attività elencate.

Mette in evidenza l'indeterminatezza dell'elencazione anche F.A. GENOVESE, E. ZAMPETTI, *Codice del Terzo settore*, cit., pp. 42-43, che rileva come essa sia dovuta anche alla presenza di voci con «contenuto extragiuridico».

²⁶² Si tratta delle attività di cui alle lett. u) e y) dell'art. 5 Cts: beneficenza, sostegno a distanza o erogazioni a sostegno di persone svantaggiate o di attività di interesse generale; promozione della pace tra i popoli, della non violenza e della difesa non armata; promozione e tutela dei diritti umani e dei diritti civili; cura di procedure di adozione internazionale; protezione civile.

esercitata dalle imprese sociali e non dagli altri Ets è il microcredito, dal momento che richiede che sia rivestita una forma giuridica societaria²⁶³. Tali elencazioni, poi, possono sempre essere aggiornate con un d.P.C.M.; pertanto, si tratta di un'elencazione sì tassativa, ma non a numero chiuso.

In ogni caso, viene affermata la centralità dell'attività svolta, che, anche in virtù della riforma del Terzo settore del 2017, ai sensi dell'art. 4, co. 1, Cts, non può che rappresentare un elemento essenziale²⁶⁴.

Le attività devono essere esercitate in via principale; e tale requisito è rispettato dalle imprese sociali nel momento in cui il 70 % dei ricavi complessivi provengano da tale attività²⁶⁵. Tra le imprese sociali rientrano di diritto anche le cooperative sociali ai sensi della legge n. 381/1991. Tali enti non sono comunque ammessi allo svolgimento di qualsiasi attività di cui all'art. 2, co. 1, del d.lgs. n. 112/2017²⁶⁶.

Invece, per quanto riguarda gli altri Ets la definizione dei limiti per l'esercizio di attività diverse da quella istituzionale è rimessa a criteri che devono essere definiti con decreto ministeriale. Ne consegue che non è escluso che siano svolte attività diverse, purché l'attività inclusa nell'elenco sia principale. In tal senso, l'art. 6 Cts dispone che le diverse attività devono essere consentite dallo statuto dell'ente e devono essere secondarie e strumentali rispetto

²⁶³ Peculiarità dell'impresa sociale è che la qualificazione può scaturire, indipendentemente dall'attività svolta, anche dall'impiego di una minima percentuale di lavoratori o persone svantaggiate o con disabilità, beneficiarie di protezione internazionale o senza fissa dimora, che siano nelle condizioni di non poter reperire e mantenere un'abitazione in autonomia. In questo caso è l'inclusione di questi soggetti nel lavoro a definire l'interesse generale. I lavoratori che versano in queste condizioni che devono essere impiegati devono essere almeno il trenta per cento del totale dei lavoratori.

²⁶⁴ N. RICCARDELLI, *Le attività esclusive o principali di interesse generale*, in V. FICARI, N. RICCARDELLI (a cura di), cit., pp. 44 ss., mette in evidenza l'importanza della formulazione della clausola statutaria relativa all'individuazione dell'oggetto sociale.

²⁶⁵ La legge definisce, appunto, il requisito della principalità, ma non quello della stabilità: questa problematica era già sorta con la previgente disciplina e la dottrina prevalente aveva ritenuto di poter fare riferimento al requisito della non occasionalità dell'attività di impresa ai sensi dell'art. 2082 cod. civ. Sul punto, si può vedere A. BUCELLI, *Commento all'art. 2 (utilità sociale)*, in M.V. DE GIORGI (a cura di), *Disciplina dell'impresa. Commentario al decreto legislativo 155/2006*, in *Nuove leggi civ. comm.*, 2007, pp. 337 ss.

²⁶⁶ Infatti, ai sensi dell'art. 1, co. 4, è precisato che le attività praticabili restano quelle indicate all'art. 1 della legge n. 381/1991, come modificato ai sensi dell'art. 17, co. 1. Non è previsto che le cooperative sociali possano essere tali alla luce di come si pongono in relazione all'inserimento lavorativo.

all'attività d'interesse generale²⁶⁷. È, dunque, necessario che siano esercitate una o più attività di interesse generale, non essendoci alcun vincolo a che sia svolta solamente una attività²⁶⁸.

Le attività di interesse generale devono essere poi svolte conformemente alle norme che le disciplinano. Ne consegue che potrà essere considerata di interesse generale esclusivamente l'attività che è esercitata nel rispetto delle norme che ne regolano lo svolgimento e si evince che il Cts, in questo senso, non vuole porsi derogativamente rispetto alle discipline di settore eventualmente esistenti²⁶⁹. Non sono previsti limiti particolari per quanto riguarda le forme attraverso le quali l'attività può essere esercitata²⁷⁰. In ogni caso, non basta che sia rispettato il requisito oggettivo dello svolgimento delle attività ai sensi dell'art. 5 Cts. Devono essere rispettati anche specifici vincoli gestionali previsti per la generalità degli Ets o per specifici tipi, come in particolare per le Odv, ai sensi dell'art. 33, co. 3, Cts²⁷¹.

Per quanto concerne le modalità di svolgimento delle suddette attività, è stabilito che deve essere adottato un metodo di tipo imprenditoriale per quanto riguarda le imprese sociali (art. 1, co. 1), mentre relativamente agli altri Ets lo svolgimento delle attività di interesse generale può avere luogo con metodo sia economico sia meramente erogativo²⁷². Rileva, però, che le

²⁶⁷ Esse devono essere definite da un successivo decreto ministeriale adottato dal Ministero del Lavoro e delle politiche sociali in concerto con Ministro dell'economia e delle finanze (art. 17, co. 3, l. n. 400/1988), sentita la cabina di regia di cui all'art. 97 Cts. Le attività secondarie e strumentali sono differenti rispetto a quelle «direttamente connesse» ai sensi dell'art. 10, co. 5, del d.lgs. n. 460/1997 e ne consegue che per la definizione dovrebbe trovare applicazione quanto disposto da tale normativa, dal momento che si evince l'intenzione di dare una sostanza diversa a tale nozione. In questo senso è intervenuto il d.m. 19 maggio 2021, n. 107, che delinea i limiti quantitativi. Si può vedere anche F.A. GENOVESE, E. ZAMPETTI, *Codice del Terzo settore*, cit., pp. 53 ss.

²⁶⁸ La nomenclatura «attività di interesse generale» si può osservare anche all'art. 118, co. 4, Cost., che sancisce il principio di sussidiarietà orizzontale. Si tratta di una norma, come detto in precedenza, espressamente richiamata dall'art. 1 Cts.

²⁶⁹ In questo senso, tra gli altri, F.A. GENOVESE, E. ZAMPETTI, *Codice del Terzo settore*, cit., p. 43.

²⁷⁰ Ciò non toglie che alcuni tipi di enti possono essere vincolati allo svolgimento delle attività secondo determinate forme: si può fare riferimento a organizzazioni di volontariato, associazioni di promozione sociale, imprese sociali. Inoltre, vi sono Ets che incontrano vincoli allo svolgimento di particolari attività.

²⁷¹ Da un punto di vista generale, le attività devono appunto essere svolte conformemente alle norme particolari che ne disciplinano l'esercizio. In caso contrario, l'attività in questione non potrà essere qualificata come attività di interesse generale, ma come altra attività e ne potrà scaturire la perdita della qualifica di Ets. Con speciale riferimento alle Odv, le attività ai sensi dell'art. 5 devono essere svolte nel rispetto delle norme particolari che le regolano e nel rispetto del vincolo finanziario secondo il quale è esclusa la realizzazione di un avanzo, ne consegue che è imposto l'esercizio di attività a titolo gratuito o con entrate che non superino i costi di produzione. In questo senso, T. CERICOLA, *Le attività di interesse generale degli Ets e delle Odv: note operative*, in *Cooperative e enti non profit*, 2025, pp. 28-29.

²⁷² Questo può evincersi osservando alcune disposizioni del Cts. Ai sensi dell'art. 4, co. 1, Cts, è affermato che l'esercizio delle attività può avvenire attraverso l'«erogazione gratuita di denaro, beni o servizi, di mutualità o di produzione o scambio di beni o servizi»; poi, ex art. 11, co. 2, se l'Ets esercita in via principale o esclusiva attività in forma di impresa commerciale, deve iscriversi nel registro delle imprese; infine, ai sensi dell'art. 79, co. 2, 3 e 5, a seconda della modalità con cui è esercitata l'attività, l'ente può essere collocato o meno nella categoria degli Ets commerciali: è di maggiore vantaggio la qualificazione come Ets non commerciale poiché consente l'opzione per la determinazione forfetaria dell'eventuale reddito di impresa (art. 80 Cts) e poiché ne conseguono speciali agevolazioni indirette. Ad esempio, si può fare riferimento alle detrazioni e deduzioni di erogazioni liberali ai sensi dell'art. 83 Cts.

modalità di svolgimento siano a titolo gratuito od oneroso dal momento che da ciò consegue un differente trattamento sotto il punto di vista tributario.

Regole peculiari trovano poi applicazione a seconda della tipologia di ente che i privati hanno scelto di costituire. L'attività svolta, pertanto, influisce sulla qualificazione dell'Ets nei Runts, ma non relativamente all'attività di interesse generale²⁷³.

In ogni caso, la legge vieta qualsiasi forma di distribuzione degli utili tra organizzatori e partecipanti degli Ets e questo dovrebbe legittimare l'esercizio dell'attività ai fini della produzione di lucro oggettivo.

²⁷³ Il Cts, oltre alle imprese sociali, prevede diverse tipologie di Ets. Ciascun tipo presenta una disciplina che si caratterizza per la sua specialità rispetto alle norme generali del Cts. Ai sensi dell'art. 3, co. 1, Cts, è stabilito espressamente che la disciplina particolare di ciascun ente sia prevalente su quella generale. La tipologia di ente prescelta può comportare soprattutto un trattamento differente e speciale per quanto concerne le modalità e le forme di esercizio dell'attività. Per altro, i privati sono liberi di costituire un ente atipico, pur potendo ottenere la qualifica di Ets e godere dei benefici scaturenti da ciò; si tratta anche di una forma residuale che può essere riscontrata ogniqualevolta non ricorrano i tratti distintivi dei tipi nominati di Ets. Per quanto riguarda le organizzazioni di volontariato, esse possono svolgere attività diverse da quelle di interesse generale nel rispetto dell'art. 6 Cts e possono svolgerle anche in forma lucrativa. Anzi, l'esercizio di attività in forma lucrativa dovrebbe essere fisiologico dal momento che è volto al finanziamento delle attività che devono essere svolte in modo gratuito.

Ai sensi dell'art. 33, co. 3, Cts, si pone una particolare questione. Ci si chiede se alle organizzazioni di volontariato, per quanto concerne le attività di interesse generale, sia precluso chiedere a utenti o terzi dei corrispettivi superiori rispetto alle spese sostenute o se ciò sia possibile solo per quanto riguarda le attività di interesse generale che l'ente svolge come «diversa» attività ai sensi dell'art. 6 Cts. Una preclusione in senso assoluto parrebbe ingiustificata.

È richiesto che esse, nell'esercizio dell'attività si avvalgano in prevalenza di volontari associati. È ammesso, ai sensi dell'art. 35, co. 1, Cts, che le associazioni di promozione sociale svolgano la propria attività di interesse generale indifferentemente a favore di associati, loro familiari o terzi. Non è dunque necessario che prevalga l'eterodestinazione dei risultati.

Anche nelle Aps si deve riscontrare l'avvalimento di volontari associati in prevalenza per l'esercizio delle attività. L'ente filantropico, ai sensi dell'art. 37 Cts, deve svolgere una particolare attività che consiste nell'erogazione di denaro, beni o servizi, anche di investimento, a sostegno di categorie di persone svantaggiate o di attività di interesse generale: tale attività ricorre anche ai sensi dell'art. 5, co. 1, lett. u), Cts. L'attività deve essere svolta gratuitamente e in via esclusiva. L'ente dovrebbe, però, poter svolgere anche le attività secondarie ai sensi dell'art. 6 Cts.

È ammesso che gli enti filantropici svolgano attività imprenditoriale al fine di reperire risorse, ma solo in via secondaria. Comunque, non è possibile per gli enti filantropici avere ricavi superiori alle entrate di natura non corrispettiva: la legge pone, quindi, un vincolo su come tali soggetti debbono reperire le loro risorse. Rientrano tra gli Ets anche le società di mutuo soccorso, che hanno conosciuto una prima regolazione ai sensi della legge n. 3818/1886. Esse si caratterizzano per lo svolgimento di particolari attività, elencate all'art. 1 della suddetta legge, in favore dei soci e dei loro familiari e conviventi, secondo una forma imprenditoriale. Dunque, presentano anch'esse una disciplina speciale rispetto a quella prevista in via generale.

Per quanto riguarda le reti associative, ai sensi dell'art. 41 Cts, si tratta di associazioni, riconosciute e non, che associano un certo numero di Ets che abbiano le loro sedi legali in almeno cinque regioni o province autonome diverse, al fine di svolgere attività di coordinamento, tutela, rappresentanza, promozione o supporto degli enti associati e delle loro attività di interesse generale, anche allo scopo di promuovere e accrescere la rappresentatività presso soggetti istituzionali. Esse sono poi autorizzate, attraverso i rinvii del Cts, a promuovere partenariati e protocolli di intesa con amministrazioni pubbliche ed enti privati; redigere codici di comportamento degli aderenti; redigere modelli standard di atto costitutivo e statuto di Enti del Terzo settore; presentare domanda di iscrizione al Runts per conto dei loro aderenti. Tra le reti associative, se ne individuano alcune che godono di un particolare trattamento: sono le reti associative nazionali, che associano almeno cinquecento Ets o cento fondazioni del Terzo settore in almeno dieci regioni o province autonome. Esse si caratterizzano per essere ammesse a svolgere ulteriori particolari attività: si tratta delle attività di monitoraggio dell'attività degli enti aderenti, anche in riferimento al suo impatto sociale e predisposizione di una relazione annuale al Consiglio Nazionale del Terzo settore; promozione e sviluppo dell'attività di controllo degli enti aderenti, anche sotto forma di autocontrollo e di assistenza tecnica; controllo di legalità degli enti aderenti previa autorizzazione da parte del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, purché siano in possesso di particolari requisiti tecnici e professionali. È ammesso che il requisito numerico sia soddisfatto, per entrambe le tipologie di reti, anche per il tramite di situazioni di

16.4.3 Il perseguimento, senza fine di lucro, di finalità «civiche, solidaristiche e di utilità sociale» e il rapporto con l'esercizio delle attività di «interesse generale»

La riforma del Terzo settore ha dettato una rilevante novità per quanto concerne l'aspetto teleologico. Mentre il d.P.R. n. 361 del 2000 si limitò a richiedere la liceità e la possibilità dello scopo, il Cts, all'art. 4, ha richiesto il perseguimento, senza fine di lucro²⁷⁴, di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale.

La legislazione della riforma del Terzo settore è andata oltre la previsione di uno scopo meramente non lucrativo e ha imposto per gli Ets, anche in continuità con le legislazioni speciali degli anni precedenti, al fine del godimento degli istituti premiali, il perseguimento di una finalità altruistica e solidaristica, che non deve essere confusa con una mera non lucratività²⁷⁵,

appartenenza indiretta, di enti che sono associati a enti a loro volta aderenti. Ulteriormente le reti associative possono svolgere le loro attività nel particolare ambito della protezione civile, ai sensi dell'art. 41, co. 6. Le reti potranno pianificare iniziative da adottare per far fronte all'emergenza, alle esercitazioni, alla diffusione della conoscenza e della cultura della protezione civile al fine di promuovere la resilienza della comunità, anche attraverso la consapevolezza dei diritti e dei doveri, e l'adozione di misure di auto-protezione, con particolare attenzione alle persone in condizione di fragilità sociale e con disabilità. Le reti sono, quindi, chiamate a formare e addestrare i soggetti appartenenti agli enti associati (si può fare riferimento all'art. 1, co. 1, della legge 16 marzo 2017, n. 30). Le reti sono chiamate, inoltre, a richiedere agli enti associati contributi per l'acquisto di autoambulanze e veicoli per attività sanitarie e beni strumentali, ai sensi dell'art. 73, co. 3, Cts. Ulteriori attività che le reti possono essere chiamate a svolgere sono quelle di controllo nei confronti degli enti associati. I loro controlli sono riferiti ai requisiti per l'iscrizione al Runts, al perseguimento delle finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale, all'adempimento degli obblighi relativi all'iscrizione al Runts. Un'alternativa a questa visione starebbe nella valorizzazione delle modalità di svolgimento dell'attività affinché essa sia effettivamente rivolta all'utilità sociale. Tuttavia, non potrebbe esserci certezza nella rilevazione dell'assenza di utilità sociale e nell'irrogazione di eventuali sanzioni. Le fondazioni si trovano poi a dover rispettare i vincoli di destinazione codicistici in raccordo con le prescrizioni della riforma del 2017. Sulle attività esercitabili da parte delle reti associative si può vedere in particolare A. DE MAURO, *Le reti associative*, in M. GORGONI (a cura di), cit., pp. 347-351. Tuttavia, si può anche osservare, anche in relazione alla Circ. Min. Lav. 5 marzo 2021, n. 2, che le attività esercitabili dalle reti associative non sono in effetti attività diverse rispetto a quelle elencate ai sensi dell'art. 5, co. 1, Cts poiché riconducibili a quelle alle lettere *i*) e *m*) e, in particolare, le «attività di promozione e diffusione della cultura e della pratica del volontariato e delle attività di interesse generale» e i «servizi strumentali ad enti del terzo settore resi da enti composti in misura non inferiore al 70% da enti del terzo settore». In questo senso, D. BOGGIALI, V. MARZIALI, *Reti associative*, in V. FICARI, N. RICCARDELLI, cit., pp. 497-498.

Osserva le diverse attività che gli Ets esercitano a seconda della loro categoria di appartenenza A. FICI, *L'attività degli Enti del Terzo settore*, in M. GORGONI (a cura di), cit., pp. 77 ss., che fa una disamina delle varie attività esercitabili alla luce della tipologia di ente prescelto. Le singole categorie di Ets sono poi osservate *infra*, Capitolo II, par. 15.5 ss.

²⁷⁴ La nota Min. Lav., 27 febbraio 2020, n. 2088, afferma come gli Ets siano necessariamente caratterizzati dall'assenza dello scopo di lucro, che consiste nella destinazione esclusiva delle risorse dell'ente al perseguimento degli scopi istituzionali.

²⁷⁵ Lo scopo ideale non può essere osservato solo alla luce di un elemento negativo quale l'assenza dello scopo di lucro soggettivo, dal momento che l'assenza di distribuzione di utili non dice nulla circa l'elemento teleologico. In questo senso si possono vedere D. DI SABATO, *La nozione di impresa nell'ambito delle organizzazioni non profit*, in *Riv. dir. impr.*, 2002, p. 51; R. DI RAIMO, *Impresa, profitto e categorie dello spirito*, in *Riv. dir. impr.*, 2011, pp. 603 ss.

ben compatibile con un'ipotesi di perseguimento di uno scopo lucrativo oggettivo, ma non soggettivo, di distribuzione degli utili.

Ai sensi dell'art. 8 Cts, l'assenza dello scopo di lucro si intende come divieto di remunerare la partecipazione all'ente, ma non come divieto a svolgere attività suscettibili di produzione di utili. Inoltre, l'art. 6 Cts permette lo svolgimento di attività diverse da quelle d'interesse generale sempreché siano secondarie a esse²⁷⁶.

Per quanto riguarda l'assenza di lucro soggettivo, vengono in rilievo le norme che impongono che il patrimonio dell'ente sia esclusivamente destinato allo svolgimento dell'attività statutaria con l'esclusione del lucro soggettivo²⁷⁷, a cui sono strettamente legate le regole che comportano la devoluzione del patrimonio residuo ad altri Ets²⁷⁸.

Tuttavia, deve essere evidenziata la differenza di disciplina che è accordata alle imprese sociali: è ammesso che queste possano destinare fino al 50 % degli utili o degli avanzi di gestione alla remunerazione del capitale dei soci e a tal fine può avere luogo sia un aumento gratuito di capitale sociale sia l'emissione di strumenti finanziari sia l'assegnazione di dividendi

²⁷⁶ Ai sensi dell'art. 8, co. 1, Cts, il patrimonio degli Ets comprende ricavi, rendite, proventi, entrate comunque denominate e deve essere utilizzato per lo svolgimento dell'attività statutaria e ai fini dell'esclusivo perseguimento di finalità civiche solidaristiche e di utilità sociale. ne danno conto, tra gli altri, D. BOGGIALI, E. COVINO, *Destinazione del patrimonio e assenza di scopo di lucro*, in V. FICARI, N. RICCARDELLI, cit., pp. 139-140.

²⁷⁷ Ai sensi dell'art. 8, co. 2, Cts è oggetto di prescrizione l'assenza di scopo di lucro. La normativa in esame riprende sostanzialmente il regolamento della disciplina delle onlus di cui all'art. 10 d.lgs. n. 460/1997. Il divieto dello scopo di lucro preclude espressamente anche ogni distribuzione indiretta di utili e avanzi di gestione, fondi e riserve comunque denominate a fondatori, associati, lavoratori e collaboratori, amministratori e altri componenti degli organi associati anche in caso di recesso o di ogni altra ipotesi di scioglimento individuale del rapporto associativo. Gli atti costitutivi e gli statuti degli Ets dovranno poi adeguarsi a queste enunciazioni e dovranno indicare, ai sensi dell'art. 21 Cts, l'assenza di scopo di lucro e le finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale perseguite. Ai sensi dell'art. 8, co. 3, viene operata una elencazione non tassativa delle ipotesi di distribuzione indiretta di utili. Si tratta di ipotesi di realizzazione di trasferimenti ingiustificati a vantaggio di soggetti collegati all'ente o anche estranei ad esso. Sotto questo aspetto, viene in rilievo in questo contesto il trattamento economico e normativo dei lavoratori che non può essere inferiore rispetto a quello previsto dai contratti collettivi ai sensi dell'art. 51 del d.lgs. 15 giugno 2015, n. 81. La differenza retributiva tra i dipendenti, ai sensi dell'art. 16 Cts, non può essere superiore al rapporto di uno a otto, che deve essere calcolato sulla base della retributiva annua lorda. La legge ha elaborato disposizioni di natura antielusiva del vincolo di destinazione del patrimonio dell'ente.

²⁷⁸ All'art. 9 è fatto riferimento all'ipotesi di devoluzione del patrimonio residuo in caso di scioglimento ed estinzione dell'ente ed è stabilito che la devoluzione deve avere luogo, previo parere positivo dell'ufficio regionale del Registro unico nazionale del Terzo settore, nei confronti di altri Ets, a meno che la legge non stabilisca diversamente, secondo le disposizioni statutarie dell'organo competente o, in mancanza, alla Fondazione Italia Sociale. È, inoltre, affermata la nullità degli atti devolutivi effettuati in assenza o in difformità del parere. Si veda R. DI RAIMO, *Destinazione e disciplina del patrimonio*, in M. GORGONI (a cura di), cit., pp. 87 ss.

Si tratta di una disciplina analoga a quella agli artt. 11 ss. disp. att. cod. civ., che trova applicazione per gli enti del libro I cod. civ., tale procedura di liquidazione, in effetti, risulta più idonea rispetto a quella prevista per le società commerciali proprio per via dei vincoli che la caratterizza. Lo rilevano D. BOGGIALI, E. COVINO, *Devoluzione del patrimonio in caso di scioglimento*, in V. FICARI, N. RICCARDELLI, cit., p. 154.

In ogni caso, fatta eccezione per le violazioni dell'art. 9 Cts, per cui è prevista espressamente la nullità degli atti di devoluzione qualora avvengano senza il parere richiesto dalla legge, l'atto posto in essere in violazione delle finalità di interesse generale è valido ed efficace, stante l'assenza di un rimedio analogo, ma ciò non esclude che ci siano conseguenze qualora abbia luogo un tale sviamento dello scopo, l'ente subirà la sanzione della perdita del regime privilegiato garantito dal Cts. Si può fare riferimento a F.A. GENOVESE, E. ZAMPETTI, *Codice del Terzo settore*, cit., pp. 70-71.

ai soci (art. 3, co. 3, lett. a), d.lgs. 112/2017)²⁷⁹; inoltre, in caso di perdita della qualifica di Ets o di scioglimento, parte del patrimonio residuo dell'ente può essere restituita ai soci. Assistiamo quindi a rilevanti deroghe al principio del divieto di lucro soggettivo. È, dunque, ammessa una lucratività soggettiva nell'ambito del parametro del *low profit*²⁸⁰.

²⁷⁹«L'impresa sociale può destinare una quota inferiore al cinquanta per cento degli utili e degli avanzi di gestione annuali, dedotte eventuali perdite maturate negli esercizi precedenti: a) se costituita nelle forme di cui al libro V del codice civile, ad aumento gratuito del capitale sociale sottoscritto e versato dai soci, nei limiti delle variazioni dell'indice nazionale generale annuo dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e di impiegati, calcolate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) per il periodo corrispondente a quello dell'esercizio sociale in cui gli utili e gli avanzi di gestione sono stati prodotti, oppure alla distribuzione, anche mediante aumento gratuito del capitale sociale o l'emissione di strumenti finanziari, di dividendi ai soci, in misura comunque non superiore all'interesse massimo dei buoni postali fruttiferi, aumentato di due punti e mezzo rispetto al capitale effettivamente versato».

²⁸⁰ Secondo una prospettiva comparatistica, sono varie le soluzioni che sono adottate in Europa relativamente agli scopi perseguiti dagli enti. Ci sono ordinamenti che permettono l'acquisto dello *status* di NPO anche se c'è, seppur entro certi limiti, distribuzione degli utili tra i membri: oltre alle imprese sociali in Italia, vi sono le società qualificate come SSEE in Francia.

Ci sono paesi che applicano una disciplina di favore solamente in base al fatto che è perseguito un fine di pubblica utilità, senza guardare al fatto che si tratti di soggetti puramente *non-profit*. In tal senso, si sta assistendo, entro certi limiti, a una crisi del non principio del *non-distribution constraint*.

In Belgio non è ammessa alcuna distribuzione degli utili, diretta o indiretta (artt. 1:2, 1:3 e 1:4 CCA). Ciò non esclude che possano essere previsti compensi per impiegati, amministratori; però non è escluso che possano essere forniti gratuitamente servizi ai membri, se ciò è coerente con lo scopo perseguito dall'ente (art. 1:4). In caso di violazione del divieto di distribuzione degli utili, può essere irrogata la sanzione dello scioglimento dell'ente (artt. 2:109-2:114 CA). Il principio di non distribuzione degli utili vale anche al momento della dissoluzione dell'ente: ciò che residua è distribuito nei modi più conformi agli scopi di interesse generale perseguiti (art. 2:132 CA) e ciò vale anche per le imprese sociali (art. 8:5 sez. 1 n. 3 CCA e art. 6 sez. 1 n. 8 Decreto reale 28 giugno 2019): i requisiti per il riconoscimento di una cooperativa come impresa sociale sono: che l'eventuale beneficio economico che essa distribuisce, sotto qualsiasi forma, ai propri azionisti non superi il tasso di interesse determinato con regio decreto, sulle azioni effettivamente versate dai soci; che al momento dello scioglimento le attività residue siano allocate il più fedelmente possibile conformemente al proprio oggetto di impresa sociale riconosciuta. Ai sensi degli artt. 181 e 220 Codice delle imposte sui redditi godono della disciplina fiscale agevolata gli enti che non effettuano operazioni lucrative. La legge stabilisce a che condizioni le operazioni non sono considerate a scopo di lucro: le operazioni isolate o eccezionali; le operazioni che consistono nell'investimento di fondi raccolti nell'esercizio della missione statutaria; le operazioni che costituiscono un'attività comprendente solo operazioni accessorie industriali, commerciali o agricole o che non utilizzino metodi industriali o commerciali.

In Francia non è stabilito espressamente quale debba essere lo scopo degli enti *non profit*. È stabilito in termini negativi che le associazioni non devono distribuire profitti tra i soci. Si ritiene che ciò valga anche per fondazioni e cooperative. Il principio del *non-distribution constraint* vale anche al momento dello scioglimento dell'ente: non può essere destinato alcunché ai membri fatta eccezione per le contribuzioni degli stessi (art. 15 d. 16 agosto 1901). Tale principio vale in generale, però non è stabilito che non possa essere perseguito un fine privatistico. Questo divieto vale invece per le associazioni di pubblica utilità: associazioni riconosciute, che in ragione del rispetto di particolari requisiti godono di un particolare regime (art. 11 l. 1901). Le SCIC hanno una capacità limitata di distribuire profitti ai membri, sono prima di tutto obbligate a destinare il 50% degli utili a una riserva e dopo possono procedere alla distribuzione tra i soci (art. 19 *nonies* l. n. 47/1175). Le SSEE, seppur in modo limitato, concedono la distribuzione degli utili tra i membri. È prevista una disciplina fiscale di favore per gli enti che esercitano l'attività senza un interesse economico e la legge provvede a stabilire quali sono i limiti che devono essere rispettati perché possa dirsi che l'attività esercitata sia effettivamente *non-profit*. Ai sensi degli artt. 206, co. 1 *bis*, e 267, co. 7, n. 1, del Codice Fiscale Generale, una NPO è esente sia dall'imposta sul reddito delle società che dall'Iva sulle sue operazioni se: è gestita in modo disinteressato; l'attività a scopo di lucro («*activité lucrative*») da essa svolta non è in concorrenza con il settore privato commerciale, poiché è svolta con modalità diverse da quelle impiegate nel settore commerciale; l'attività a scopo di lucro è marginale, considerando i ricavi complessivi della NPO, per cui restano predominanti le sue attività non redditizie. Se tutte queste condizioni sono soddisfatte, solo gli importi superiori a € 72.000 sono soggetti a tassazione. Anche donazioni e contributi a organizzazioni senza scopo di lucro possono essere esenti da imposta a determinate condizioni ed entro determinati limiti. L'art. 176 della Loi PACTE del 2019 ha introdotto all'art. L 210-10 ss. la *société à mission*, una società commerciale

A questo punto, appare opportuno dare un significato alla nozione di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale. Secondo un approccio definitorio, starebbe proprio nell'esercizio delle attività di interesse generale il perseguimento della finalità di utilità sociale. Non dovrebbe quindi ricorrere alcuna utilità sociale ulteriore rispetto all'esercizio di tali attività con uno scopo non lucrativo²⁸¹.

Si pone, quindi, un problema in merito alla relazione che intercorre tra lo svolgimento delle attività di interesse generale e il perseguimento senza fine di lucro delle finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale.

Prima della riforma del 2017, non vi era una disciplina organica degli enti del Terzo settore ed erano pochi gli enti, facenti oggi parte di tale categoria, che trovavano espressa disciplina legislativa²⁸². Per quanto concerneva le attività che dovevano essere esercitate, in seno alla disciplina delle associazioni di promozione sociale era stabilito che dovesse essere esercitata

che, oltre a perseguire lo scopo della divisione degli utili tra i membri, si propone di perseguire uno scopo di utilità sociale. Non si tratta di NPO, ma di soggetti facenti parte di un settore autonomo.

In Germania non è stabilito alcunché dal BGB in merito allo scopo che deve essere perseguito da associazioni e fondazioni; però è operata una distinzione tra associazioni commerciali (§ 21 BGB) e non commerciali (§ 22 BGB) a seconda che sia perseguito uno scopo commerciale o meno. Per quanto riguarda le associazioni di cui al § 21 BGB, esse devono perseguire uno scopo ideale: uno scopo che non implichi attività economiche, fatta eccezione per quelle strettamente legate al loro scopo (le fondazioni non incontrano alcun limite in tal senso). Relativamente al principio del *non-distribution constraint*, non è previsto un vincolo di destinazione in caso di dissoluzione dell'ente, il cui patrimonio può anche essere destinato ai membri (§ 45 BGB). Ai sensi del § 55 AO è stabilito che per l'ottenimento della disciplina fiscale di favore è necessario il perseguimento del fine pubblicistico avvenga in modo altruistico: i fondi dell'ente possono essere utilizzati solo per le finalità previste dallo statuto. I membri, i soci, i fondatori, i donatori e i loro eredi non possono ricevere né quote di utili né in qualità di membri altri stanziamenti dai fondi dell'organizzazione; in caso di cessazione della loro associazione o di scioglimento o liquidazione dell'ente, i membri non possono ricevere più delle loro quote di capitale versate e del giusto valore di mercato dei loro contributi in natura; l'organizzazione non può fornire un beneficio ad alcuno mediante spese estranee allo scopo dell'organizzazione o remunerazioni sproporzionatamente elevate; in caso di scioglimento o liquidazione dell'ente o di cessazione del suo precedente scopo, i beni dell'ente eccedenti le quote di capitale versate dei soci e il valore equo di mercato dei loro conferimenti in natura possono essere utilizzati solo a fini fiscali. Tale requisito è soddisfatto anche nel caso in cui i beni siano destinati ad altro ente fiscalmente agevolato o ad una persona giuridica di diritto pubblico per fini fiscali; l'organizzazione deve, in linea di principio, utilizzare i propri fondi per gli scopi di agevolazione fiscale previsti dal proprio statuto.

In Irlanda, ai fini dell'ottenimento del *charitable tax-exempt status*, è necessario che l'ente persegua in via esclusiva un fine tra quelli espressamente previsti dalla legge. Inoltre, è necessario che sia rispettato il principio del *non-distribution constraint*: le risorse dell'ente possono essere utilizzate solo per la gestione dello stesso e nell'ambito del perseguimento dello scopo (sez. 3(3) CA). Tale principio vale anche al momento dello scioglimento dell'ente (sez. 92 CA). La finalità di pubblica utilità deve costituire anche la finalità esclusiva dell'organizzazione. Al riguardo, la legge non solo sottolinea che un ente di beneficenza persegue "solo" uno scopo caritatevole, ma afferma anche esplicitamente che un ente di beneficenza «è tenuto ad impiegare tutti i suoi beni (sia reali che personali) a favore di tale scopo» (sez. 2 CA). Secondo la legge fiscale, un ente di beneficenza non può accumulare fondi per un periodo superiore a due anni senza autorizzazione.

²⁸¹ In questo senso, si vedano, tra gli altri, A. FICI, *Enti del Terzo settore: nozione, requisiti e tipologie*, in A. BASSI (a cura di), *Gli Enti del Terzo settore. Lineamenti generali*, Napoli, 2020, p. 124; G. MARASÀ, *Appunti sui requisiti di qualificazione degli enti del Terzo settore: attività, finalità, forme organizzative e pubblicità*, in *Nuove leggi civ. comm.*, 2018, pp. 673 ss.; G. MARASÀ, *Imprese sociali, altri enti del Terzo settore, società benefit*, Torino, 2019, pp. 27 ss.; M. TAMPONI, *Sub. Art. 12 c.c.*, in M. TAMPONI, *Persone giuridiche. Artt. 11-35*, Milano, 2018, pp. 77 ss.

²⁸² Segnatamente, organizzazioni di volontariato, associazioni di promozione sociale, imprese sociali e cooperative sociali.

un'attività di utilità sociale, ma non era stabilito alcunché in merito a come contraddistinguere siffatte attività.

Si poteva evincere, tuttavia, che si trattasse di attività non imprenditoriali dal momento che le associazioni di promozione sociale dovevano esercitare prevalentemente attività prestate in forma volontaria, libera e gratuita dai propri associati e potevano avvalersi di lavoratori retribuiti solo se autorizzate e in caso di particolare necessità²⁸³.

Per quanto riguardava le imprese sociali, invece, si poté osservare un'operazione definitoria di maggiore rilievo. In effetti, secondo la legge che istituiva le cooperative sociali si poteva già osservare come fosse richiesto l'esercizio, in via stabile e principale, di un'attività economica organizzata per la produzione e lo scambio di beni e servizi di utilità sociale, diretta a realizzare finalità di interesse generale, e venissero qualificate come tali le attività afferenti a determinati ambiti.

Risulta centrale, sotto questo punto di vista, l'introduzione delle onlus dal momento che tale disciplina affermava che le stesse dovevano perseguire finalità di solidarietà sociale con il divieto di distribuzione degli utili, nonché esercitare un'attività in uno dei settori stabiliti dalla legge e permetteva l'esercizio di attività direttamente connesse purché non prevalenti su quelle istituzionali.

Il fatto che sia vietata la distribuzione degli utili non esclude che potessero essere sussistenti interessi economici da parte dei privati partecipanti, in particolare qualora possano essere destinatari dei beni e dei servizi prodotti dall'ente. Il problema si pone per quelle attività a fruizione individuale e non per quelle a fruizione collettiva. In effetti, per le attività produttive di beni e servizi fruibili individualmente la normativa delle onlus aveva stabilito, in linea generale, che le prestazioni dell'ente non potessero essere fruite dai partecipanti.

La riforma del 2017 ha determinato il venire meno dei limiti alla fruizione da parte dei partecipanti (artt. 8, co. 3, lett. *d*), Cts e 3, co. 2, lett. *e*), d.lgs. 112/2017): i vantaggi che derivano da condizioni di scambio più favorevoli di quelle di mercato devono poter essere goduti dai terzi e dai partecipanti con parità di trattamento. Deve anche essere escluso che i soci finiscano per godere delle condizioni più favorevoli attraverso il meccanismo indiretto dei ristorni.

²⁸³ Esse potevano poi trarre proventi dalla cessione di beni e servizi ad associati e terzi anche per il tramite dello svolgimento di attività economiche di natura commerciale, artigianale o agricola, svolte in maniera sussidiaria e ausiliaria e comunque finalizzate al raggiungimento di obiettivi istituzionali. La legge considera, quindi, ammissibile che l'attività sia svolta a favore degli associati e non vede incompatibilità con il perseguimento di finalità socialmente rilevanti e non necessita forzatamente che ci sia eterodestinazione dei risultati.

16.4.4 Il regime della pubblicità degli Ets. Il Registro unico nazionale del Terzo settore, il Runts

Ai sensi dell'art. 11 Cts, è stabilito che gli Ets si iscrivano al Runts e indichino gli estremi dell'iscrizione negli atti, nella corrispondenza e nelle comunicazioni al pubblico.

Per l'ottenimento della qualifica di Ets è appunto necessario, ai sensi dell'art. 22, co. 2, che l'ente si attivi e richieda l'iscrizione al Runts. L'ufficio del Runts, destinatario dell'istanza, provvede dopo aver verificato la regolarità della documentazione e gode di una discrezionalità solamente vincolata. Per quanto riguarda, invece, le imprese sociali, esse devono iscriversi nella sezione speciale del registro delle imprese e tale adempimento equivale all'iscrizione al Runts (artt. 5, co. 2, d.lgs. 112/2017 e 11, co. 3, Cts). Invece, per quanto riguarda gli altri enti, una volta effettuata l'iscrizione al Runts, qualora ricorrano i presupposti, dovranno richiedere l'iscrizione al registro delle imprese (art. 11, co. 2, Cts): tale obbligo dovrebbe valere nel momento in cui dovessero effettivamente esercitare attività di impresa²⁸⁴.

La riforma del 2017 si caratterizza, appunto, per l'introduzione di un modello pubblicitario particolarmente innovativo: elabora un differente sistema di registrazione per gli Ets, basato sul Registro unico nazionale del Terzo settore²⁸⁵, istituito presso il ministero del lavoro e delle politiche sociali²⁸⁶. Tale nuovo istituto è volto a garantire riordino e semplificazione del sistema pubblicitario e quindi a superare i plurimi registri e albi previsti prima della riforma.

Questa registrazione, come quelle ideate dalle normative di favore degli anni novanta, non ha a che vedere con i sistemi di controllo e con le ingerenze delle pubbliche autorità predisposti ai sensi del codice civile del 1942: persegue il fine di favorire la conoscenza dell'ente e delle sue attività a una platea sempre più numerosa di individui e di permettere l'ottenimento di contributi economici e aiuti finanziari da parte dello Stato e degli enti pubblici, proprio in ragione della meritevolezza e del rilievo che tali enti hanno a livello sociale²⁸⁷.

²⁸⁴ Secondo parte della dottrina e della giurisprudenza e secondo la prassi dei Conservatori del registro delle imprese, l'iscrizione in tale registro dovrebbe avere luogo solamente nel caso in cui l'esercizio dell'attività di impresa in forma commerciale è oggetto esclusivo o principale. Ciò avviene alla luce della circ. min., 9 gennaio 1997, n. 3407. Si veda G. MARASÀ, *Appunti sui requisiti di qualificazione*, cit., p. 692, che riporta la dottrina e la giurisprudenza preponderanti sul tema e si esprime in modo critico al riguardo.

²⁸⁵ Si tratta di un registro pubblico e informatico che è volto a favorire ampia conoscenza dell'attività e della struttura degli Ets proprio in ragione della grande moltitudine di atti che ciascun ente ha il dovere di riversare in esso. Si può vedere in questo senso C. IBBA, *La pubblicità degli enti del terzo settore*, in *Rivista di diritto civile*, 2019, pp. 622 ss.

²⁸⁶ Si può vedere sul tema A. FICI, N. RICCARDELLI (a cura di), *Il Registro Unico Nazionale del Terzo Settore. Commento al d.m. 15 settembre 2020, n. 106*, Napoli, 2021.

²⁸⁷ Ne dà conto, G. PONZANELLI, *Le associazioni non riconosciute*, cit., pp. 7-8.

Si tratta di un registro unico per tutti gli enti del Terzo settore che persegue il fine di garantire un'unicità nel trattamento accordato dall'ordinamento agli stessi su tutto il territorio nazionale, ma anche l'autonomia che deve caratterizzare tali soggetti privatistici.

Il Runts costituisce appunto il registro pubblico, consultabile da privati e pubblica amministrazione, telematico realizzato in attuazione degli artt. 45 ss. Cts al fine di assicurare la piena trasparenza degli Ets attraverso la pubblicità degli elementi informativi iscritti. Rilevano, altresì, gli artt. 21 e 22 Cts che delineano i requisiti che gli atti costitutivi delle associazioni e delle fondazioni devono presentare ai fini dell'acquisto della personalità giuridica. Poi, gli artt. 53, 101 e 102 definiscono i modi e i tempi ai fini della trasmigrazione al Runts dei dati presenti negli albi e nei registri istituiti dalle normative di settore, descrivono gli adempimenti che devono essere effettuati per l'ottenimento della trasmigrazione e prevedono la sostituzione di questi albi ed elenchi con il Runts²⁸⁸.

Proprio ai fini del riordino di questi registri, il legislatore è intervenuto nuovamente con il d.lgs. 3 agosto 2018, n. 105, che ha integrato e corretto il Cts: l'art. 6 ha modificato l'art. 22 Cts proprio per garantire un miglior coordinamento tra il Runts e il registro delle persone giuridiche ai sensi del d.P.R. n. 361/2000; l'art. 32 è intervenuto sul regime transitorio ai sensi dell'art. 101, co. 2, Cts al fine di semplificare il procedimento di trasmigrazione dei dati presenti negli altri registri verso il Runts.

In ogni caso restano valide le disposizioni del codice civile e del d.P.R. n. 361/2000, con la conseguenza che gli enti potranno scegliere di non iscriversi al Runts o di non trasmigrarvi, rinunciando così alla qualifica di Ets e al conseguente trattamento. In questo senso, non sono stati recepiti i casi di iscrizione obbligatoria²⁸⁹ previsti all'art. 4, co. 1, lett. m), della legge delega n. 106/2016.

All'interno del Runts trovano collocazione gli enti di cui all'art. 3 Cts. Sono previste varie sezioni a seconda della tipologia di ente; è ammesso che ciascun ente possa variare di sezione a seconda di come sceglie di modificare i propri assetti.

Esso si compone, infatti, di sei sezioni, una per ciascuna tipologia di ente (organizzazioni di volontariato, associazioni di promozione sociale, enti filantropici, imprese sociali e cooperative

²⁸⁸ Erano diversi i registri e gli albi che interessavano gli enti in questioni ed essi stessi erano stati oggetto di plurimi interventi normativi, sia a livello regionale sia a livello nazionale, tra l'altro non sempre coordinati tra loro, da cui era scaturita una particolare disomogeneità che portò all'esigenza di operare una riforma. Si possono vedere L. GORI, *Il Codice del Terzo settore: fra oneri e vantaggi, in cerca di un difficile equilibrio*, in *Welfare oggi*, 2017, pp. 13 ss.; E. VIVALDI, *Il registro unico del Terzo settore*, in *Non profit*, 2017, p. 145 ss.

²⁸⁹ Sarebbe stata prevista l'obbligatorietà dell'iscrizione per gli enti che «si avvalgono prevalentemente o stabilmente di finanziamenti pubblici, di fondi privati raccolti attraverso pubbliche sottoscrizioni o di fondi europei destinati al sostegno dell'economia sociale o che esercitano attività in regime di convenzione o di accreditamento con enti pubblici o che intendono avvalersi delle agevolazioni previste ai sensi dell'articolo 9» della legge delega.

sociali, reti associative e società di mutuo soccorso²⁹⁰); e nessun ente può essere iscritto contemporaneamente a più di una sezione, fatta eccezione per le reti associative. A esse si aggiunge una sezione residuale dedicata agli enti che non possono essere ricondotti ad alcuna delle sezioni precedenti.

Il Runts viene gestito telematicamente a livello territoriale dall'Ufficio statale e dagli Uffici regionali e provinciali, presso il ministero del lavoro e delle politiche sociali e presso ciascuna regione e provincia autonoma.

Devono essere iscritti nel registro gli atti costitutivi e gli eventi di maggiore importanza: il riconoscimento della personalità giuridica; le modifiche dell'atto costitutivo e dello statuto; le deliberazioni di trasformazione, fusione, scissione, scioglimento, estinzione, liquidazione, cancellazione; le generalità dei liquidatori; gli atti e i fatti la cui iscrizione è prevista da norme di legge o di regolamento; i bilanci; i rendiconti delle raccolte fondi²⁹¹.

Il Registro si propone di adempiere a svariate funzioni, eterogenee ed essenziali. In particolare, l'effetto principale che scaturisce dall'iscrizione è appunto quello dell'ottenimento della speciale qualifica generale di Ets e di una qualifica del Terzo settore, che si ottengono con l'inserimento nelle specifiche sezioni del Runts. Un ulteriore effetto è rappresentato dall'acquisizione della personalità giuridica, sempre se sono sussistenti i requisiti che la legge prevede, da cui consegue autonomia patrimoniale perfetta ai sensi degli artt. 7, co. 1, e 22, co. 7, Cts²⁹². Infine, tra gli effetti scaturenti dall'iscrizione al Runts, si può menzionare quello della opponibilità ai terzi degli atti iscritti inerenti agli enti: grava sugli Ets un onere di annotazione, deposito, iscrizione di determinati atti nel Runts²⁹³.

È previsto che gli uffici del Runts debbano verificare la sussistenza dei requisiti per l'iscrizione di tali enti, richiedendo le eventuali integrazioni normative necessarie.

²⁹⁰ L'ordine delle sezioni ha una sua *ratio*. Le prime tre sezioni sono dedicate a quegli enti in cui sono preminenti le sfere solidaristica e altruistica: in particolare, nelle sezioni delle Odv e Aps è prevalente l'impegno materiale dei volontari e degli associati; nella sezione successiva, dedicata agli enti filantropici, è, invece, preponderante l'attività erogatrice. Nelle sezioni e) ed f), dedicate rispettivamente a imprese sociali e cooperative sociali e società di mutuo soccorso, si può osservare un impianto derogatorio al Cts dal momento che i fini solidaristici devono essere raccordati con il carattere imprenditoriale o mutualistico della modalità di conduzione dell'attività.

²⁹¹ La standardizzazione e la digitalizzazione della procedura (attraverso l'utilizzo di Spid, Cie, Pec, firma digitale, protocollazione informatica) stanno garantendo alla piattaforma maggiori tracciabilità, trasparenza e speditezza. Inoltre, il Runts si dota di un'area dedicata alla consultazione pubblica di tutti i cittadini, che dunque possono prendere visione di statuti, bilanci e ogni altra informazione relativa agli enti, che conseguentemente dovranno assicurare un puntuale aggiornamento di tali dati (si può fare riferimento a A. LOMBARDO, *Lo stato dell'arte del Registro Unico Nazionale del Terzo Settore*, in *terzjus.it*, 2022, pp. 3-5).

²⁹² Si veda N. RICCARDELLI, *L'acquisto della personalità giuridica degli Enti del Terzo settore*, in *Terzo settore, non profit e cooperative*, 2018, pp. 6 ss.

²⁹³ Sul tema, si può fare riferimento a A. FICI, *Effetti dell'iscrizione al RUNTS. Commento all'art. 7*, in A. FICI – N. RICCARDELLI (a cura di), *Il Registro Unico Nazionale del Terzo Settore. Commento al d.m. 15 settembre 2020*, n. 106, Napoli, pp. 53 ss.

A definire le procedure di iscrizione, le modalità per il deposito degli atti, le regole per la tenuta, la conservazione e la gestione del Runts è il d.m. 15 settembre 2020, n. 106, integrato dal decreto direttoriale 26 ottobre 2021, n. 561. I due decreti hanno portato alla fine del periodo transitorio: il Runts è diventato infatti operativo a partire dal 23 novembre 2021. A partire da tale data ha avuto luogo l'inizio del trasferimento dei dati già iscritti negli altri registri nel nuovo sistema informativo e a partire dal 24 novembre 2021 gli enti non iscritti ai registri precedenti potranno chiedere l'iscrizione al Runts.

Sono attribuiti particolari poteri agli uffici del Runts. In primo luogo, essi si occupano dell'iscrizione e della cancellazione degli enti, della registrazione dei vari atti o fatti che li riguardano, della revisione periodica del Runts e di effettuare controlli su singoli Ets.

Gli Uffici regionali controllano che sussistano i requisiti di iscrizione, che gli acronimi Ets, Aps, Odv siano utilizzati legittimamente, che siano rispettate le norme di regolarità formale al fine dell'ottenimento della personalità giuridica, che ci sia compatibilità delle modifiche statutarie circa la devoluzione dei patrimoni con la non lucratività degli enti.

Ai sensi dell'art. 47, co. 2, Cts, agli Uffici compete la verifica circa la sussistenza dei requisiti previsti dal Cts per l'ottenimento della qualifica di Ets e per l'iscrizione nella sezione richiesta. L'Ufficio si limita a controllare la legalità formale e non osserva la legalità sostanziale.

Un ruolo centrale è, appunto, riservato al notaio, che si occupa di verificare la legalità degli atti e delle delibere e la sussistenza della dotazione patrimoniale degli enti che aspirano all'iscrizione.

Il notaio non rifiuta la ricezione degli atti costitutivi che contengano clausole non ammesse secondo la legge, ma non procede a domandare l'iscrizione agli uffici. In ogni caso, anche se l'Ets non è iscritto al Runts, esso può esistere in quanto ente di cui al libro I cod. civ.²⁹⁴

Per quanto riguarda le fondazioni e le associazioni che richiedono il riconoscimento, se esse vogliono esercitare in via stabile e principale un'attività di impresa di interesse generale per finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale, il notaio deve verificare che siano state rispettate le condizioni richieste dalla legge²⁹⁵.

²⁹⁴ Il controllo notarile che viene ammesso è, quindi, differente rispetto a quello definito ai sensi dell'art. 28 della legge notarile secondo il quale vale un divieto per il notaio di ricevere clausole invalide. Si vedano in questo senso, tra gli altri, AN. FUSARO, *Gli Enti del Terzo settore. Profili civilistici*, cit., pp. 220 ss.; AN. FUSARO, *Le – tre o troppe? – responsabilità del notaio*, in *Riv. Not.*, 2004, pp. 1313 ss.

²⁹⁵ La legge delinea due modalità di iscrizione al Runts, ai sensi degli artt. 22 e 47 Cts. Ai sensi dell'art. 22, è regolata la procedura relativa agli enti che desiderano ottenere la personalità giuridica con l'iscrizione al Runts e, ai sensi dell'art. 47, è regolata la procedura relativa agli enti sprovvisti di personalità giuridica e la differenza riguarda principalmente i soggetti dotati di legittimazione all'attivazione della procedura. Inoltre, ai sensi dell'art. 47 Cts, per come modificato dall'art. 4 della legge 4 luglio 2024, n. 104, la domanda di iscrizione al Runts è presentata dal rappresentante legale dell'ente o della rete associativa a cui l'ente aderisce o da un suo delegato.

Il Runts ha così costituito un importante passo verso la trasparenza e la pubblicità, oltre che verso la piena valorizzazione dell'universo del Terzo settore, per tal modo enfatizzate dall'entrata in vigore del Codice del Terzo settore. Ciò si è reso possibile grazie allo sfruttamento delle innovazioni tecnologiche e digitali che sono state veicolate verso la garanzia di tali interessi pubblicistici.

Ferma restando l'efficacia dichiarativa dell'iscrizione ai sensi dell'art. 52 Cts, è proprio l'iscrizione al Runts che comporta l'effetto costitutivo dell'ottenimento della qualifica di Ets e i conseguenti benefici. Dall'iscrizione al Runts scaturiscono, quindi, diversi ordini di vantaggi: come si è detto, il riconoscimento in via automatica della personalità giuridica per coloro che hanno i requisiti stabiliti, un particolare regime fiscale di maggiore favore, misure di sostegno diretto e indiretto, un rapporto privilegiato con la pubblica amministrazione²⁹⁶.

16.5 Le categorie di Ets

La procedura ai sensi dell'art. 22 Cts si caratterizza per la sua similitudine rispetto alla procedura di acquisto della personalità giuridica da parte delle società di capitali. Il notaio ha l'onere di controllo preventivo della legalità e di verifica della sussistenza del requisito patrimoniale. Il titolo II, capo II, d.m. 15 settembre 2020, n. 106, regola il procedimento di iscrizione degli Ets dotati di personalità giuridica e all'art. 16 prevede una disciplina analoga a quella dettata per le società ai sensi dell'art. 2330, co. 3, secondo periodo, cod. civ., per cui l'ufficio, verificata la regolarità formale della documentazione presentata dal notaio, iscrive l'ente. Per quanto riguarda il controllo del patrimonio minimo, anche tale onere si colloca in capo al notaio e, ai sensi dell'art. 16, co. 2, d.m. n. 106/2020, la sussistenza deve risultare da apposita certificazione bancaria, salvo che le somme vengano depositate sul c.d. conto dedicato del notaio. Relativamente ai conferimenti diversi dal denaro, l'art. 16, co. 2, d.m. n. 106/2020, effettua un richiamo all'art. 22, co. 4, Cts, e ne consegue che le caratteristiche di liquidità e disponibilità devono essere comprovate dal revisore legale nella sua relazione di stima allegata all'atto costitutivo.

Per quanto riguarda gli enti privi di personalità giuridica e che non intendono conseguirla, ai sensi dell'art. 47, co. 1, Cts, la domanda può essere presentata dal rappresentante legale dell'ente e della rete associativa a cui l'ente aderisce e l'ufficio verifica la sussistenza delle condizioni per procedere alla iscrizione.

L'iscrizione al Runts può anche essere volta al conseguimento della personalità giuridica. La legge quindi predispone una procedura che può riguardare sia gli enti di nuova costituzione sia quelli già iscritti al Runts, ma non dotati della personalità giuridica. È in questi casi il notaio che si deve occupare di verificare in via preventiva che siano rispettate le condizioni ai sensi dell'art. 4 Cts e che sia sussistente il patrimonio minimo ai sensi dell'art. 22 Cts.

L'iscrizione può avere altresì luogo per «trasmigrazione». Tale procedura d'ufficio riguarda Odv e Aps che al 22 novembre 2021 risultavano iscritte nei registri regionali ai sensi della legge n. 266/1991 e regionali e nazionali ai sensi della legge n. 383/2000. Gli uffici svolgono comunque l'attività istruttoria dovuta per gli altri enti e possono pur sempre richiedere chiarimenti o la produzione di documenti. L'ente che effettua la trasmigrazione consegue un'anzianità di iscrizione fin dall'originaria iscrizione al registro nazionale o regionale.

Si veda N. RICCARDELLI, G. SCANU, *L'iscrizione al RUNTS e il diniego*, in V. FICARI, N. RICCARDELLI (a cura di), cit., pp. 226 ss.

²⁹⁶ A seconda dell'interesse al godimento di questi particolari vantaggi, gli enti sceglieranno se iscriversi o meno e alla luce di ciò può intuirsi l'effettivo rilievo della riforma. G. SEPIO, M. GARONE, *Le scelte degli non profit a seguito della riforma del Terzo settore*, in *Fisco*, 2018, pp. 751 ss. Verso la fine del 2023, gli Ets iscritti erano circa 120.000.

La molteplicità di leggi speciali che sono state prodotte a partire dalla fine del secolo scorso ha determinato una grande proliferazione di tipi soggettivi, caratterizzati per operare in differenti ambiti del *non profit*. Si pose, per effetto di ciò, il tema del riordino di tali normative.

La riforma del 2017 è riuscita a donare una visione maggiormente organica alla disciplina degli Enti del Terzo settore, non solamente per quanto concerne gli aspetti tributari, come prima di allora aveva fatto la normativa sulle onlus.

La riforma, oltre a prevedere la categoria generale degli Ets, ne individua alcuni tipi particolari²⁹⁷. Ai sensi dell'art. 3, co. 1, la disciplina generale dettata dal Cts cede dinanzi alle regole speciali previste per ogni tipo.

Agli Enti del Terzo settore in generale è dedicato il titolo II del d.lgs. n. 117 del 2017: il legislatore si occupa di dare una identità di primo livello agli Ets, subordinando l'attribuzione della qualifica alla sussistenza dei vincoli determinati dal Cts, che consistono appunto nel perseguimento di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale, nell'esercizio delle attività di interesse generale indicate dalla legge, nell'assenza dello scopo di lucro e nell'iscrizione in una delle apposite sezioni del Runts. Il legislatore ha voluto prevedere vincoli siffatti al fine di rendere effettiva l'azione sussidiaria degli Ets.

Le particolari categorie di Enti del Terzo settore trovano, invece, la loro disciplina al titolo V del Cts. Sono varie le tipologie che vengono contemplate²⁹⁸, alcune preesistenti rispetto alla riforma, altre di nuova introduzione, e per ciascun modello viene lasciato un certo spazio all'autonomia dei privati: spetta a costoro l'individuazione della forma organizzativa, con la possibilità di variarla nel corso del tempo, maggiormente confacente allo svolgimento delle attività stabilite e al raggiungimento dei fini proposti²⁹⁹. Fatta eccezione per le imprese sociali,

²⁹⁷ Si può vedere D. FORESTA, *Sugli enti del terzo settore. Tipi e funzioni nell'articolazione del registro unico*, in *Le nuove leggi civili commentate*, 2022, pp. 1461 ss.

²⁹⁸ Ai sensi dell'art. 4, co. 1, Cts, essi sono «le organizzazioni di volontariato, le associazioni di promozione sociale, gli enti filantropici, le imprese sociali, incluse le cooperative sociali, le reti associative, le società di mutuo soccorso, le associazioni, riconosciute o non riconosciute, le fondazioni e gli altri enti di carattere privato diversi dalle società costituiti per il perseguimento, senza scopo di lucro di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale mediante lo svolgimento di una o più attività di interesse generale in forma di azione volontaria o di erogazione gratuita di denaro, beni o servizi, o di mutualità o di produzione o scambio di beni o servizi, ed iscritti nel registro unico nazionale del Terzo settore».

Sono sottoposti a una disciplina differente gli enti religiosi: solo gli enti civilmente riconosciuti e le confessioni religiose che hanno stipulato accordi, patti, intese con lo Stato possono essere assoggettati alle norme del Cts per quanto concerne lo svolgimento delle attività di interesse generale ai sensi dell'art. 5, purché tali enti siano dotati di un regolamento, redatto in forma di atto pubblico o scrittura privata autenticata, che recepisca le norme del Cts e sia depositato presso il Runts, e che costituiscano un patrimonio destinato con contabilità separata ai sensi dell'art. 13 Cts. Essi, quindi, non sono Ets, pur vedendo l'applicazione della disciplina del Cts. Sul tema, si possono vedere, tra gli altri, L. SIMONELLI, *Gli enti religiosi civilmente riconosciuti e la riforma del terzo settore*, in A. FICI (a cura di), *La riforma del terzo settore e dell'impresa sociale. Una introduzione*, Napoli, 2018, pp. 307 ss.; D. BOGGIALI, *Gli enti religiosi*, in V. FICARI, N. RICCARDELLI (a cura di), cit., pp. 551 ss.

²⁹⁹ Si veda la nota Min. Lav., 30 novembre 2021, n. 18244.

infatti, non vengono dettate che poche disposizioni per ciascun tipo ed è investito solamente il nucleo fondamentale dell'identità di essi. Si tratta di una disciplina di secondo livello rispetto a quella dettata in via generale per tutti gli Ets.

Essi sono comunque destinatari di una particolare disciplina per quanto riguarda la forma giuridica costitutiva, lo scopo perseguito, l'attività svolta, la previsione di particolari oneri pubblicitari.

Per poter ottenere la qualifica di Ets è necessaria la compresenza di alcuni requisiti: da un punto di vista negativo, è necessaria l'assenza dello scopo di lucro; da un punto di vista soggettivo, si deve trattare di un ente di diritto privato diverso dalle società, ad eccezione delle imprese sociali, ai sensi dell'art. 1, co. 1, d.lgs. n. 112/2017, che sia indipendente dalle pubbliche amministrazioni, dalle formazioni e associazioni politiche, dai sindacati, dalle associazioni professionali e di rappresentanza di categorie economiche, da associazioni datoriali; dal punto di vista teleologico, deve essere perseguita una finalità civica, solidaristica e di utilità sociale; da un punto di vista organizzativo, deve essere esercitata una delle attività ai sensi dell'art. 5 Cts in forma di azione volontaria o di erogazione gratuita di denaro, beni o servizi, o di mutualità, o di produzione o scambio di beni o servizi; infine, ricorre un onere pubblicitario dal momento che è richiesta l'iscrizione al Runt³⁰⁰.

Per tal modo, sono previste in quest'ordine specifiche sezioni del Registro unico nazionale del Terzo settore per le organizzazioni di volontariato, per le associazioni di promozione sociale, per gli enti filantropici, per le imprese sociali, per le reti associative, per le società di mutuo soccorso. Si tratta degli enti nominati ai quali è dedicato il titolo V della novella: «Di particolari categorie di enti del Terzo settore». L'ordine delle sezioni non è casuale: le prime tre sezioni sono relative agli enti in cui è di assoluta centralità l'aspetto solidaristico e altruistico e in particolare nelle prime due sezioni è di grande rilievo l'apporto materiale dato dai volontari; gli enti filantropici invece si caratterizzano per una logica di «volontariato passivo»; le sezioni successive sono dedicate agli enti che più di tutti presentano una disciplina derogativa del Cts: e si tratta delle imprese sociali, delle cooperative sociali e delle società di mutuo soccorso, in cui è presente anche l'elemento della vocazione imprenditoriale.

È consentita anche l'iscrizione di Ets atipici, non rientranti in alcuna delle categorie nominate. Essi vengono iscritti nella sezione residuale dedicata agli «altri enti del terzo settore» e devono comunque presentare tutti i requisiti richiesti per gli Ets nominati. È fatto uso di questa

³⁰⁰ Si tratta di requisiti che devono essere cumulativamente presenti. A. FICI, *L'Ente del Terzo settore come modello organizzativo per lo svolgimento di attività formativa di interesse generale*, in *Rassegna CNOS*, 2017, p. 53.

categoria residuale da parte dei privati nel momento in cui nessuno dei tipi legali si confà alle loro esigenze e ai loro fini, pur volendo rimanere nell'ambito del Terzo settore.

È possibile, poi, la trasformazione di un Ets in un altro senza che ne scaturiscano conseguenze deteriori in termini di regime e di benefici accordati, dal momento che il soggetto permane tra gli Ets.

16.5.1 Le organizzazioni di volontariato

Tra gli Ets nominati figurano le Organizzazioni di volontariato, destinatarie di regole contenute in un'apposita sezione in seno al titolo V, agli artt. da 32 a 35. Vengono riprese le norme della legge 11 agosto 1991, n. 266, oggi in grande parte abrogata, e vengono introdotte novità.

Le Odv, secondo l'idea del legislatore, dovrebbero presentare una connotazione solidaristica maggiormente accentuata rispetto agli altri Ets, che però deve essere concomitante a un assetto dimensionale-organizzativo che garantisca l'efficienza e l'efficacia dell'agire dell'ente: in questo senso sono imposti vincoli in merito alla struttura dell'ente e alle modalità di svolgimento dell'attività di interesse generale, che devono essere tali da valorizzare l'apporto dei volontari e la dimensione esterna dell'attività. La vocazione solidaristica dell'ente si rinviene ai sensi dell'art. 32, co. 1, Cts, che prescrive che le Odv hanno l'obbligo di operare «prevalentemente in favore di terzi».

È prescritto, inoltre, ai sensi dell'art. 32, co. 1, Cts, che le Odv rivestano la forma dell'associazione, riconosciuta o non, e che siano costituite da almeno sette persone fisiche o tre Odv. Tale numero minimo deve sussistere fin dal momento della richiesta di iscrizione al Runts³⁰¹ ed è stato aggiunto il co. 1-*bis* ai sensi del d.lgs. 3 agosto 2018, n. 105, che dispone la necessità di integrazione del numero degli associati nei minimi stabiliti entro un anno, qualora esso dovesse venire a mancare e prevede in tal caso la cancellazione dal Runts, salvo il caso di richiesta d'iscrizione in una differente sezione dello stesso. Nel momento in cui dovesse esserci

³⁰¹ È stato dibattuto il caso in cui, pur avendo inizialmente l'ente un numero di membri inferiore a quello dei minimi di legge, richieda poi l'iscrizione al Runts come Odv quando abbia raggiunto tale soglia numerica. La nota direttoriale del Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali del 28 maggio 2019, n. 4995, ha ritenuto che non basti che il numero di partecipanti di legge venga raggiunto successivamente, né che sia effettivamente sussistente al momento della richiesta, ma deve aver partecipato alla formazione dell'ente e abbia quindi voluto che l'ente si conformasse alle caratteristiche richieste dalla legge per poter essere una Odv.

un numero di partecipanti inferiore al minimo di legge, l'ente costituito sarà un'associazione ai sensi del codice civile, con conseguente perdita di tutti i trattamenti speciali.

Ulteriormente, è ammesso che anche altri enti possano partecipare all'Odv; tuttavia, essi non possono essere numericamente superiori alla metà delle altre Odv associate (art. 32, co. 2, Cts). Queste norme manifestano una predilezione da parte del legislatore per le Odv strutturate, di cui possono essere parte sia Ets, e tra questi anche non Odv, sia enti non iscritti al Runts.

Il Cts non prevede particolari regole per quanto concerne le attività che possono essere esercitate: devono essere svolte le attività di interesse generale ai sensi dell'art. 5 Cts ed è sempre ammessa la possibilità di svolgimento di attività diverse ai sensi dell'art. 6 Cts.

Sono diverse le fonti attraverso le quali è consentito alle Odv di trarre le loro risorse economiche: quote associative, contributi pubblici e privati, donazioni, lasciti testamentari, rendite patrimoniali, raccolte fondi, nonché risorse provenienti dalle diverse attività che ai sensi dell'art. 6 Cts esso può svolgere (art. 33, co. 2, Cts).

Il Cts si occupa anche di inquadrare in modo unitario la partecipazione del volontario. Elemento centrale è quello della gratuità: l'operato del volontario non può essere in alcun modo remunerato, avendo solo diritto al rimborso delle spese sostenute (art. 17, co. 3, Cts)³⁰²; conseguentemente è stabilita anche l'incompatibilità con qualsivoglia rapporto di lavoro retribuito con l'ente³⁰³.

Le Odv, rispetto agli altri Ets, hanno la peculiarità delle modalità del perseguimento delle finalità civiche solidaristiche e di utilità sociale che avverrebbe per mezzo dell'erogazione gratuita di beni e servizi per i quali potrebbero ricevere solamente il rimborso delle spese sostenute e documentate, e della prevalenza nello svolgimento dell'attività di interesse generale delle prestazioni dei volontari inseriti nell'organizzazione. Tali prescrizioni si collocano in continuità con la vocazione strettamente solidaristica che la legge ha voluto riconoscere alle Odv.

Ai sensi dell'art. 33, come anche nella previgente normativa, è consentita l'assunzione di lavoratori dipendenti o l'avvalimento di lavoratori autonomi entro particolari limiti: le prestazioni devono essere necessarie al naturale svolgimento delle funzioni o devono occorrere a qualificare o specializzare l'attività svolta. In ogni caso, il numero dei lavoratori assunti nelle attività non deve essere superiore al 50% del numero dei volontari³⁰⁴.

³⁰² Tale divieto si riscontra anche ai sensi dell'art. 2, co. 3, l. n. 266/1991.

³⁰³ Si ravvisa un'eccezione nelle reti associative; tuttavia, i rapporti di lavoro e volontariato devono intercorrere con soggetti differenti.

³⁰⁴ Per il calcolo dei lavoratori impiegati si utilizza il criterio capitaro. Si guarda al numero di iscritti nel registro dei volontari interno e in quelli degli enti eventualmente aderenti.

Per quanto riguarda la *governance*, è stabilito che vi sia un'appartenenza diretta o almeno indiretta alla compagine dell'Odv: gli amministratori devono essere designati tra gli associati o tra i partecipanti alle Odv aderenti e consegue l'applicazione del regime dell'art. 2382 cod. civ., relativamente alle cause di ineleggibilità e decadenza³⁰⁵.

È possibile che alle Odv partecipino anche altre tipologie di enti ed è prescritto dalla legge che a partecipare agli organi amministrativi siano gli associati delle Odv o persone fisiche individuate tra i membri della compagine degli enti associati.

Anche le amministrazioni e gli enti pubblici possono partecipare alle Odv. Ne consegue che anch'essi possono prendere parte alla nomina di amministratori: tuttavia, all'interno delle pubbliche amministrazioni non vi sono associati, ne consegue che non può trovare applicazione il vincolo che impone la designazione all'interno dell'ente³⁰⁶.

Le Odv, ai sensi dell'art. 56 Cts, sono ammesse a stipulare convenzioni con la pubblica amministrazione relative allo svolgimento di attività in favore di terzi o servizi sociali di interesse generale³⁰⁷ e, ai sensi dell'art. 57 Cts, possono ottenere, prioritariamente rispetto agli altri soggetti che operano nel mercato, l'affidamento in convenzione dei servizi di trasporto sanitario di emergenza e urgenza. Inoltre, le Odv possono godere del regime fiscale di cui agli artt. 84 e 86 Cts, più favorevole rispetto a quello per gli Ets non commerciale previsto dall'art. 80 Cts³⁰⁸.

16.5.2 Le associazioni di promozione sociale

La disciplina delle Aps, ai sensi degli artt. 35 e 36 Cts, presenta delle similitudini, non riscontrate per gli altri Ets, rispetto a quella delle Odv. Sono analoghi i requisiti teleologici e

³⁰⁵ Coloro che ricoprono cariche sociali non possono, dal momento che sono volontari, ricevere compensi; possono solo ottenere il rimborso delle spese. Al contrario, coloro che fanno parte dell'organo di controllo che siano in possesso della qualifica di revisore dei conti, iscritti nell'apposito registro, sono ammessi a ricevere compensi.

³⁰⁶ Sul tema delle Odv si possono osservare, tra gli altri A. OCCHINO, *Volontariato, diritto ed enti del terzo settore*, Milano, 2019; V. ITALIA, A. ZUCCHETTI, *Le organizzazioni di volontariato*, Milano, 1998; F.A. GENOVESE, E. ZAMPETTI, *Codice del Terzo settore*, cit., pp. 219 ss.

³⁰⁷ L'art. 56 ammette che le amministrazioni possano sottoscrivere particolari convenzioni con Aps e Odv iscritte al Runts da almeno sei mesi. Tuttavia, occorre un'interpretazione costituzionalmente orientata, ai sensi degli artt. 2 e 3 Cost., per evitare disparità di trattamento illegittime e ne consegue che non dovrebbe ammettersi la possibilità di stipulare convenzioni con gli enti che non siano iscritti da almeno sei mesi negli appositi registri e non, in particolare, nel Runts. Il Runts è entrato in vigore infatti solamente il 23 novembre 2021 e ci sono Aps e Odv che, pur avendo l'esperienza necessaria, in quanto storicamente sul campo, sarebbero escluse da tale opportunità per il tramite di una lettura restrittiva della norma. C. LAZZARO, *La riforma del Terzo settore*, cit., pp. 59 ss., che fa riferimento alla nota Min. lav. 3 marzo 2023, n. 2904, che ha risolto la questione in senso estensivo.

³⁰⁸ Osserva la disciplina delle Odv D. FORESTA, *Sugli Enti del Terzo settore. Tipi e funzioni nell'articolazione del Registro unico*, in *Le nuove leggi civili commentate*, 2022, pp. 1468-1473.

strutturali richiesti dalla legge ai fini dell'iscrizione nella sezione speciale del Runts. Rilevano in questo senso l'adesione di almeno sette persone fisiche o di tre Aps, la prevalenza delle attività di volontariato, la limitazione delle prestazioni di lavoro retribuite. Ai sensi dell'art. 36, co. 1, Cts, viene permesso il ricorso a forme di lavoro subordinato e autonomo purché sia necessario per il raggiungimento dei fini perseguiti e non sia superata la metà dei volontari o il 5% degli associati.

Odv e Aps hanno in comune dal punto di vista strutturale il fatto che sono entrambi necessariamente associazioni; l'imposizione dell'impiego in modo prevalente dell'attività dei volontari, la cui partecipazione è necessaria a differenza che negli altri Ets; la sussistenza di limitazioni circa la tipologia di enti che possono aderire, tali da garantire uniformità tra la loro qualificazione e quella degli aderenti; e la presenza di requisiti relativi alla consistenza e all'identità dei fondatori.

Inoltre, dal punto di vista ideale si caratterizzano entrambi per essere stati elaborati come espressione di partecipazione, pluralismo, solidarietà.

Anche per le Aps è possibile la partecipazione di altri Ets o anche di enti non iscritti al Runts, sempreché non siano superiori al 50 % delle Aps associate.

Odv e Aps si caratterizzano per la presenza di plurime regole che ne forgiavano la forma e il funzionamento. Da queste regole, *a contrario*, è stata riconosciuta una maggiore autonomia in capo agli altri enti, per cui vale una maggiore discrezionalità per quanto concerne l'organizzazione.

La presenza dei volontari negli Ets è sempre eventuale. Fanno eccezione, appunto, Odv e Aps per i quali l'attività dei volontari deve essere prevalente: è previsto che gli statuti replichino l'indicazione legislativa relativamente al perseguimento delle finalità attraverso lo svolgimento di attività di interesse generale mediante il preponderante contributo dei volontari. La regola è opposta, invece, per le imprese sociali: esse possono avvalersi di volontari, ma questi non possono superare numericamente i lavoratori. Ulteriormente, le prestazioni dei volontari devono essere complementari e non sostitutive (art. 13, co. 2, d.lgs. n. 112/2017)³⁰⁹.

In capo alle Aps sussistono minori vincoli, rispetto alle Odv, per quanto riguarda i destinatari delle attività e i requisiti di *governance*. Ai sensi della legge 7 dicembre 2000, n. 383, la legge previgente, le Aps erano ammesse ad assumere diverse forme e presentavano la peculiarità dello svolgimento di attività di rilevante utilità collettiva in favore degli associati o dei terzi. Anche ai sensi del Cts i destinatari delle attività possono essere gli associati, i loro familiari o i terzi.

³⁰⁹ Si può vedere, tra gli altri, F. GRECO, *Categorie di enti del Terzo settore*, in M. GORGONI (a cura di), cit., pp. 269 ss.

Circa la *governance* è valorizzata l'autonomia statutaria dell'ente e non sono previsti vincoli relativamente alla nomina degli amministratori e all'ordinamento interno³¹⁰.

Non possono rientrare tra le Aps, ai sensi dell'art. 35, co. 2, le associazioni che limitino l'accesso in virtù delle condizioni economiche o per altre ragioni discriminatorie, né le associazioni che presentano statuti che non permettono la trasmissione della quota sociale o che impongono, ai fini dell'adesione, la titolarità di azioni o quote di natura patrimoniale. Secondo un'interpretazione letterale, dovrebbe esserci un ingresso indiscriminato di ogni potenziale aderente. Tuttavia, appare più opportuno non interpretare in modo assoluto il principio della porta aperta e garantire così il rispetto dell'identità valoriale dell'ente, che ben potrà prevedere requisiti di ammissione oggettivi, omogenei e ragionevoli. Dovrebbero quindi poter comunque essere presenti clausole selettive³¹¹.

La qualifica di Aps, poi, consente il beneficio del godimento del regime fiscale forfettario ai sensi dell'art. 86 Cts, il medesimo delle Odv. Tuttavia, per le Aps la determinazione del reddito imponibile ai fini Ires avviene ai sensi dell'art. 85 Cts³¹².

16.5.3 Gli enti filantropici

Gli enti filantropici costituiscono formazioni sociali create normativamente dalla riforma del 2017. Prima di allora rilevavano solamente nella prassi e tendenzialmente presentavano la forma della fondazione dal momento che era assente una forma giuridica *ad hoc*. Si tratta di enti, appunto, inesistenti prima di allora e che in assenza di espressa introduzione avrebbero trovato spazio entro la categoria residuale di Ets elaborata dal Cts, dal momento che, per le particolari finalità, attività esercitate e caratteristiche, non sarebbero rientrati in alcuna delle categorie tipiche. Essi sono menzionati innanzitutto all'art. 4, co. 1, Cts e trovano poi la loro disciplina agli artt. 37, 38 e 39.

Essi, in contrapposizione ai modelli che si caratterizzano per il loro volontariato attivo, si fondano su una maggiore preponderanza dell'elemento patrimoniale rispetto a quello dell'attività degli associati, ponendo l'accento sul c.d. «volontariato passivo». In questo senso,

³¹⁰ Si può fare riferimento, tra gli altri, a F.A. GENOVESE, E. ZAMPETTI, *Codice del Terzo settore*, cit., pp. 234 ss.

³¹¹ Si può fare riferimento alla Nota Min. Lav. 6 febbraio 2019, n. 1309, che fa salve le clausole che pretendono la maggiore età, il possesso di un particolare titolo di studio, della cittadinanza italiana, l'assenza di condanne penali.

³¹² Si veda D. FORESTA, *Sugli Enti del Terzo settore*, cit., pp. 1473-1475.

l'accento viene posto sulla necessità di assicurare la reale eterodestinazione delle risorse e ne conseguono regole peculiari in merito alla composizione ed erogazione del patrimonio.

Tali enti sono diffusi, in particolare, come fondazioni di impresa, fondazioni di comunità, associazioni impegnate nelle raccolte fondi a favore della ricerca scientifica per la cura di malattie o per il sostegno a individui in difficoltà.

Dal punto di vista strutturale, la legge descrive gli enti filantropici come associazioni riconosciute o fondazioni, le uniche forme che possono essere assunte; essendo esse forme riconosciute, ne consegue che l'ente dovrà seguire la procedura ai sensi dell'art. 22 Cts³¹³.

Tali enti esercitano l'attività di erogazione di denaro, beni, servizi, anche d'investimento, in favore di categorie di persone anche svantaggiate o di attività di interesse generale, le attività che si trovano nell'elenco all'art. 5 Cts. I destinatari potrebbero quindi anche non essere Ets. L'attività contemplata ai sensi dell'art. 37, co. 1, Cts è un'attività, dunque, tipica degli enti filantropici, ma, al contempo, non è dissimile a quella di cui alla lettera *u*) dell'art. 5, co. 1, Cts. Ne consegue che non dovrebbe essere preclusa agli altri Ets³¹⁴.

È un'attività gratuita e deve essere svolta in via esclusiva dagli enti filantropici e dovrebbe essere prevista espressamente dallo statuto; tuttavia, dovrebbero poter essere esercitate anche attività diverse ai sensi dell'art. 6 Cts, e tra queste possono esserci quelle all'art. 5 Cts: ma queste non possono essere indicate dallo statuto come attività principale e devono rispettare i requisiti della strumentalità e della secondarietà rispetto all'attività erogativa.

È dibattuto se l'ente filantropico possa svolgere attività imprenditoriale ai sensi dell'art. 2082 cod. civ. Parte della dottrina nega tale possibilità per via dell'incompatibilità che ci sarebbe con

³¹³ Da ciò consegue l'obbligo di rispettare i requisiti patrimoniali richiesti. Tra gli altri ne dà conto D. FORESTA, *Sugli Enti del Terzo settore*, cit., pp. 1476-1477.

Restano escluse, tuttavia, le fondazioni bancarie per le quali non può trovare applicazione la disciplina della riforma ai sensi dell'art. 3, co. 3, Cts. È tuttavia ammissibile che vi siano enti filantropici controllati da enti senza scopo di lucro come le fondazioni bancarie, come anche da persone fisiche.

³¹⁴ In ogni caso, dal momento che tutte le attività di interesse generale ai sensi dell'art. 5, co.1, Cts possono essere svolte con metodo erogativo, gli enti filantropici dovrebbero poter svolgere le loro attività non solamente nell'ambito della beneficenza ai sensi della lett. *u*), ma anche negli altri settori di attività *ex art.* 5. Si può fare riferimento a G.M. COLOMBO, *Gli enti filantropici: normativa, attività e implicazioni fiscali*, in *Cooperative e enti non profit*, 2025, pp. 7-8, che fa riferimento a A. FICI, *Gli enti filantropici del Terzo settore: natura giuridica, fattispecie e disciplina*, *Studio n. 28-2024/CTS*, in *CNN*, 2024, p. 9.

In merito all'individuazione delle persone svantaggiate, l'art. 37, co. 1, Cts, non rende una definizione di svantaggio. Per tal modo, si può fare riferimento all'art. 10, co. 2, lett. a) della previgente normativa sulle onlus, che le definiva in relazione alle condizioni fisiche, psichiche, sociali, economiche e familiari. In questo senso rileva la Circ. dell'Agenzia delle Entrate 26 giugno 1998, n. 168/E, secondo la quale lo svantaggio è connesso a condizioni psico-fisiche particolarmente invalidanti, situazioni di devianza, degrado, disagio economico-familiare, emarginazione sociale. Tuttavia, la riforma non ha in effetti specificato nei confronti di chi può essere esercitata tale attività e l'art. 38, co. 2, Cts demanda all'autonomia statutaria l'individuazione dei beneficiari dell'attività dell'ente.

la natura erogatoria di tali enti³¹⁵; l'orientamento prevalente, invece, lo ammette, purché sia rispettato il principio del *non distribution constraint*³¹⁶, ai sensi dell'art. 8, co. 1, Cts. Non si tratta di un'attività preclusa a tali enti e il Cts ammette e privilegia lo svolgimento di attività imprenditoriale da parte degli Ets; ma al contempo la legge delinea espressamente quella che deve essere l'attività principale degli enti filantropici e, dunque, non può essere esclusiva o principale un'attività imprenditoriale³¹⁷.

Ai sensi dell'art. 38, gli enti filantropici si caratterizzano per trarre le proprie risorse economiche principalmente da contributi pubblici e privati, donazioni e lasciti testamentari, rendite patrimoniali ed attività di raccolta fondi³¹⁸. Si tratta di entrate che in effetti non differiscono da quelle di ogni altro Ets, di natura istituzionale e non commerciale, e non impediscono che, in via secondaria, gli enti filantropici possano reperire le loro risorse anche in altro modo.

L'attività filantropica³¹⁹ può essere distinta dalla mera erogazione di liberalità donative sulla base della ricorrenza di alcuni indici. La filantropia si caratterizza, appunto, per l'istituzionalizzazione della volontà di contribuire al bene comune creando un ente che gestisca e catalizzi le risorse finanziarie, immobiliari, relazionali, intellettuali. Ulteriori elementi peculiari sono quelli dell'autonomia delle risorse finanziarie, della visione nel lungo periodo, dell'adesione a particolari principi organizzativi quali la rappresentatività, la trasparenza, la collaborazione con altre entità per il raggiungimento degli scopi.

³¹⁵ Si può fare riferimento a C. GRANELLI, *Impresa e terzo settore: un rapporto controverso*, in *juscivile.it*, 2018, p. 718.

³¹⁶ Si può vedere A. FICI, *Le fondazioni filantropiche nella riforma del terzo settore*, in *centridiricercaunicatt.it*, 2018, p. 20.

³¹⁷ Dovrebbe essere esclusa la natura di ente filantropico in capo a un ente di *venture philanthropy* statunitense o nei casi di capitalismo filantropico, in cui l'attività d'impresa è l'attività principale. Si può vedere C.W. LETTS, W. RYAN, A.S. GROSSMAN, *Virtuous Capital: What Foundations Can Learn from Venture Capital*, in *Harvard Business Rev.*, 1997, pp. 36 ss.

³¹⁸ La riforma del Terzo settore ha dato riconoscimento normativo alla «raccolta fondi», che ai sensi dell'art. 7 Cts trova una definizione. Essa è applicabile a tutti gli Ets, indipendentemente dalla forma prescelta, dalle dimensioni e dall'attività esercitata. L'art. 7 ha una portata ampia proprio perché il legislatore ha voluto fare sì che fossero gli Ets a delimitare tale area. Si occupa di esaminare l'istituto della raccolta fondi, le diverse tipologie e i relativi obblighi al riguardo N. RICCARDELLI, *La raccolta fondi*, in V. FICARI, N. RICCARDELLI, cit., pp. 93 ss.

³¹⁹ La filantropia è un concetto ampio e non può essere tratta una definizione su base etimologica. Letteralmente si tratta di un amore per l'umanità che si può intendere come disposizione dell'animo a iniziative umanitarie che si traduce in attività dirette a realizzarlo. Questo particolare spirito, però, al contempo, dovrebbe orientare tutti coloro che si trovano nell'ambito del Terzo settore. Si può vedere A. MIGLIETTA, G. QUAGLIA, *I nuovi orizzonti della filantropia. La venture philanthropy*, Assisi, 2014, pp. 29 ss.

L'autonomia della filantropia si ricava nel momento in cui si opera un collegamento con i concetti di dono, beneficenza, erogazione gratuita di denaro, beni, servizi. Così, si può distinguere l'ente filantropico dagli altri Ets imprenditoriali che perseguono gli stessi obiettivi per il tramite dell'esercizio dell'attività di impresa, ma anche dalle Odv che invece esercitano le loro attività avvalendosi in particolare di volontari.

La filantropia costituisce il quarto dei quattro pilastri dell'organizzazione degli Ets, insieme a volontariato, tipico delle Odv, mutualità, delle Aps, e imprenditorialità, che caratterizza in particolare le imprese sociali.

È stabilito all'art. 38, co. 2, Cts che gli atti costitutivi debbano contenere le regole circa la gestione del patrimonio, la raccolta di fondi e risorse, la loro destinazione, le modalità di erogazione del denaro, dei beni o dei servizi e le attività di investimento a favore degli Ets. Un particolare obbligo previsto dalla legge in capo agli enti filantropici è quello della redazione del bilancio sociale.

La *governance* è rimessa all'autonomia statutaria nel rispetto delle regole generali, che trovano spazio agli artt. 23 ss. Cts. È dettata, ai sensi dell'art. 38, co. 2, Cts, una particolare prescrizione secondo la quale nell'atto costitutivo devono essere indicati i principi ai quali l'ente si deve attenere relativamente alla gestione del patrimonio, alle raccolte di fondi, alla destinazione, alle modalità di erogazione di denaro, beni, servizi. Queste disposizioni vengono dettate proprio alla luce della centralità dell'elemento patrimoniale.

Per quanto concerne la materia fiscale e gli ambiti civilistici, valgono le regole della forma giuridica prescelta dall'ente. Tuttavia, relativamente alla rendicontazione, ai sensi dell'art. 39 Cts, nel bilancio sociale, che deve appunto essere redatto e pubblicato indipendentemente dai ricavi ottenuti, devono essere inseriti l'elenco e gli importi delle erogazioni deliberate ed effettuate nel corso dell'esercizio e devono essere indicati i beneficiari che non siano persone fisiche. È dubbio se la rendicontazione in questione sia sempre obbligatoria per gli enti filantropici o se lo sia solamente nel caso in cui vengano superati i parametri dimensionali ai sensi dell'art. 14 Cts secondo cui il bilancio sociale è obbligatorio solamente per gli Ets che hanno entrate superiori a un milione di euro ed è facoltativo per tutti gli altri. Appare più opportuno ritenere che la redazione del bilancio sociale non sia obbligatoria indipendentemente dal superamento di tale soglia: la legge stabilisce il contenuto essenziale del bilancio nel momento in cui è obbligatoria la redazione dello stesso secondo le regole generali³²⁰.

La riforma ha voluto dare uno specifico spazio alla filantropia³²¹. Tuttavia, resta dubbio se essa sia stata idonea a ricomprendere tutti i soggetti e tutte le forme di azione che possono essere ricondotte alla filantropia moderna, in contrapposizione a quella tradizionale, basata su beneficenza e contribuzione a fondo perduto, senza una particolare valutazione delle ragioni alla base dell'intervento né un'analisi dell'impatto dell'intervento sui beneficiari. La filantropia moderna si pone nell'ottica di comprendere le cause del disagio sociale su cui opera al fine di

³²⁰ In questo senso, sugli enti filantropici ai sensi della riforma del 2017 A. FICI, *Le fondazioni filantropiche nella riforma del terzo settore*, cit., *passim*.

³²¹ Alla fine del 2024 gli Ets iscritti nella sezione del Runtis degli enti filantropici erano 305, lo 0,2% degli enti registrati: 65 nel 2024, 154 nel 2023, 85 nel 2022, solamente uno nel 2021. Lo rileva A. FICI, *Gli Enti filantropici del Terzo settore*, cit., 2024, pp. 1 ss., che afferma che ciò è dovuto al fatto che i requisiti richiesti per tali tipologie di enti è più stringente rispetto agli altri Ets e agli Ets registrati tra gli «altri enti del terzo settore» e alla scarsa visibilità di cui gli enti filantropici godono.

intervenire nel modo migliore per trovare una soluzione per una gestione anche futura delle problematiche affrontate³²². Ne consegue la necessità di operare delle valutazioni e di collaborare anche con altri soggetti³²³.

16.5.4 Le imprese sociali e le cooperative sociali

All'art. 46, co. 1, lett. d), Cts, trova spazio la sezione speciale del Runts dedicata a imprese sociali e cooperative sociali. Esse sono poi disciplinate all'esterno del codice³²⁴ e lo afferma espressamente l'art. 40 Cts. L'impresa sociale non costituisce un nuovo tipo di ente, ma è una qualifica che può essere acquisita dagli enti di diritto privato, purché ricorrano determinate caratteristiche, e da ciò consegue l'applicazione di un regime speciale³²⁵.

Il legislatore ha avvertito l'esigenza di elaborare un quadro di regole più completo per le c.d. imprese del Terzo settore. In particolare, si tratta di un settore economico in ampliamento costante e che registra un crescente volume di affari: da ciò l'esigenza di garantire una maggiore certezza nel diritto e la possibilità per esse di dotarsi di strutture organizzative e finanziarie adeguate.

La disciplina delle imprese sociali è stata introdotta in Italia nel 2006 ed è stata la prima volta in cui il legislatore ha voluto dare una soluzione a queste esigenze; infine, la materia è stata oggetto della riforma del Terzo settore del 2017, anche con la nuova disciplina del Cts.

Il Cts ha introdotto regole speciali relativamente all'applicazione dello statuto dell'imprenditore commerciale per tali soggetti.

³²² Si vedano, tra gli altri, C.W. LETTS, W. RYAN, A.S. GROSSMAN, *Virtuous Capital: What Foundations Can Learn from Venture Capital*, cit., pp. 36 ss.; A. MIGLIETTA, G. QUAGLIA, *I nuovi orizzonti della filantropia*, cit., pp. 37 ss.; D. FORESTA, *Sugli Enti del Terzo settore*, cit., pp. 1476-1480; F.A. GENOVESE, E. ZAMPETTI, *Codice del Terzo settore*, cit., pp. 245 ss.

³²³ La riforma è stata tesa a garantire livelli di competenza e professionalità superiori in capo agli Ets e quindi anche agli enti filantropici. In tema di trasparenza e controlli, è favorita una verifica degli enti filantropici e degli Ets beneficiari di questi. Il bilancio sociale deve essere redatto secondo le linee guida ministeriali, in modo da poter valutare l'impatto sociale dell'attività esercitata dall'ente filantropico e dall'Ets beneficiario degli interventi filantropici. Di rilievo è anche l'introduzione di strumenti di finanza sociale, come i titoli di solidarietà. Senza dubbio, lo sviluppo delle attività filantropiche non potrà che essere garantito anche dai benefici fiscali accordati dalla legge.

³²⁴ Sul rinvio operato dall'art. 40 Cts e sull'intervento del legislatore del 2017 si veda F.A. GENOVESE, E. ZAMPETTI, *Codice del Terzo settore*, cit., pp. 254 ss.

³²⁵ È ammesso che anche gli enti ecclesiastici possano ottenere la qualifica di impresa sociale. Essi vedono l'applicazione della disciplina degli Ets solo in riferimento all'attività di impresa esercitata. L'ente deve recepire le norme stabilite dalla legge in un regolamento che deve essere depositato presso il registro delle imprese e deve costituire un patrimonio destinato a tale attività. Gli enti ecclesiastici godono anche di esenzioni speciali. F.A. GENOVESE, E. ZAMPETTI, *Codice del Terzo settore*, cit., pp. 260-261.

È prevista, ai sensi dell'art. 11, co. 2, Cts, l'iscrizione nel registro delle imprese per gli enti che esercitano attività di impresa principalmente o esclusivamente in forma di impresa commerciale. Ne consegue che non si iscrivono gli enti che la esercitano in via accessoria.

Ogni Ets deve redigere con cadenza annuale il bilancio di esercizio; tuttavia, le scritture contabili previste ai sensi del codice civile devono essere tenute solamente dagli enti che esercitano l'attività imprenditoriale in via principale o esclusiva. Ciò non esclude che gli altri Ets debbano tenere comunque una ordinata e adeguata contabilità, ai sensi dell'art. 22 Cts, ai fini della redazione di un bilancio veritiero e di monitorare il mantenimento del patrimonio minimo di legge.

Le imprese sociali, invece, rappresentano un sottoinsieme degli Ets: anch'esse sono chiamate a perseguire senza scopo di lucro finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale. Esse sono state introdotte in Italia per la prima volta dal d.lgs. 24 marzo 2006, n. 155³²⁶, e sono state oggetto di riforma con il d.lgs. 3 luglio 2017 n. 112, che disciplina compiutamente tali enti e abroga *in toto* la disciplina previgente.

Le imprese sociali costituiscono enti peculiari rispetto agli altri Ets. L'impresa sociale può avere forma societaria e svolge, in via principale, attività di impresa e, entro particolari limiti, può anche derogare al divieto di distribuzione degli utili.

La riforma del 2017 è intervenuta, in particolare, sull'ambito delle attività svolte, sulla possibilità della distribuzione degli utili, sulla remunerazione, sulla *governance*, sulla fiscalità.

Tutte le imprese sociali hanno automaticamente la qualità di Ets e, ai sensi dell'art. 11, co. 3, Cts, è stabilito che l'iscrizione nel registro delle imprese soddisfa il requisito dell'iscrizione nel Runts³²⁷; ma ciò non toglie che l'impresa sociale potrà comunque chiedere espressamente anche l'iscrizione al Runts. Perché possa avere luogo l'iscrizione è necessario che ricorrano i requisiti di legge relativamente alla struttura, alle finalità, all'oggetto, alla *governance*, agli aspetti organizzativo-gestionali. Al contrario, il fatto che un Ets eserciti un'attività di impresa, in via esclusiva o prevalente, non comporta di per sé l'acquisizione dello *status* di impresa sociale.

³²⁶ Dopo l'intervento del 2006, il regime delle imprese sociali ha trovato applicazione solo marginale. Questo ha contribuito a far ritenere necessario un intervento legislativo di maggiore organicità e che rendesse più appetibile tale forma.

³²⁷ L'ottenimento della qualifica di Ets con l'iscrizione nel registro delle imprese potrebbe essere conseguito dagli enti del libro I cod. civ. che non abbiano i requisiti richiesti al Cts. Ad esempio, una fondazione che non possiede il minimo patrimoniale richiesto dalla legge potrebbe provare a chiedere il riconoscimento della personalità giuridica ai sensi del d.P.R. n. 361/2000 secondo cui è necessario avere semplicemente un patrimonio adeguato rispetto allo scopo che si intende perseguire: così, facendo potrebbe essere ottenuta la qualifica di Ets, aggirando i dettami del Cts.

Ai sensi dell'art. 40 Cts, per quanto riguarda le imprese sociali, è effettuato un rinvio alla disciplina di cui al d.l. n. 112/2017. Questo rinvio ha anche l'utilità di chiarire che, per quanto non incompatibili con tale disciplina, trovano applicazione le norme del Cts che valgono a livello generale.

Il testo della riforma, seppur ispirato alla disciplina delle cooperative sociali, che rappresentano imprese sociali di diritto e devono continuare a essere iscritte presso l'albo delle cooperative, offre una nozione di impresa sociale in senso opposto rispetto a quella elaborata dal d.lgs. n. 155/2006: è all'attività che viene riferito l'interesse generale, e non alle finalità perseguite.

Ai sensi dell'art. 1, co. 1, del d.l. n. 112/2017, rientrano tra le imprese sociali i soggetti, come anche le società, che esercitano stabilmente e prevalentemente³²⁸ un'attività di impresa di interesse generale senza scopo di lucro e per finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale con modalità di gestione responsabili e trasparenti, favorendo il più ampio coinvolgimento dei lavoratori, degli utenti e degli altri soggetti interessati, non limitando l'erogazione dei beni e dei servizi a favore dei soli soci o associati³²⁹. Si assiste a una riconferma del precedente impianto normativo e, quindi, si continua a optare per la neutralità e la libertà delle forme giuridiche, ben potendo essere scelta la veste di enti appartenenti al libro I e al libro V³³⁰. Le imprese siffatte devono essere costituite con la forma di atto pubblico, richiesta *ad substantiam*.

Per quanto riguarda l'oggetto sociale, lo statuto e l'atto costitutivo dell'ente devono indicare lo svolgimento, che deve avvenire in modo stabile e principale, di una o più delle attività di interesse generale. La riforma elabora un elenco delle attività di impresa che sono considerate di interesse generale all'art. 2 e non stabilisce più, invece, ciò che è di utilità sociale: si tratta di

³²⁸ L'attività è detta prevalente se genera oltre il 70% dei ricavi complessivi dell'organizzazione calcolati secondo i criteri stabiliti all'art. 2, co. 3, del d.lgs. n. 112/2017 e del d.m. Sviluppo economico e della solidarietà sociale 24 gennaio 2008.

³²⁹ Il particolare coinvolgimento che la legge richiede dovrebbe estrinsecarsi in meccanismi di consultazione e partecipazione attraverso i quali i lavoratori, gli utenti e gli altri soggetti che presentano un interesse diretto all'attività possano esercitare una influenza sulle decisioni dell'impresa. Ai sensi dell'art. 11, co. 4, Cts gli statuti delle imprese sociali devono indicare i casi e le modalità di partecipazione dei lavoratori e degli utenti, anche per mezzo di loro rappresentanti all'assemblea degli associati o dei soci e deve essere prevista la nomina da parte dei lavoratori e degli utenti, al superamento di determinati limiti di fatturato, di almeno un componente sia nell'organo di amministrazione sia nell'organo di controllo. Tali regole non trovano applicazione per il ramo impresa sociale dell'ente religioso civilmente riconosciuto ai sensi dell'art. 11, co. 3, Cts. G.M. COLOMBO, *ETS o Impresa Sociale?*, cit., pp. 9-10, mette in evidenza come la richiesta di questi requisiti rappresentino nella pratica elementi di criticità che possono finire per condizionare le scelte degli enti.

³³⁰ Dovrebbero restare esclusi le società costituite da un solo socio persona fisica, le pubbliche amministrazioni e gli enti che si limitino a erogare beni e servizi ai soli soci. D. GIURATO, *Fondazione, impresa sociale e Terzo settore*, Napoli, 2026, pp. 183-184, afferma che la forma giuridica ideale per l'impresa sociale è quella della fondazione: nel momento in cui l'interessato ha come fine quello della totale eterodestinazione degli utili e la continuità dell'assetto aziendale, almeno da un punto di vista tendenziale, in via perpetua, allora la forma fondazione è quella che appare più conforme a tali mire.

un elenco tassativo, non coincidente con quello all'art. 5 Cts, che può essere però aggiornato tramite provvedimento governativo, proprio per garantire una maggiore flessibilità alla luce delle mutevoli esigenze della società. Inoltre, è considerata sempre di interesse generale qualsiasi attività in cui vengano occupati lavoratori svantaggiati o con disabilità, persone beneficiarie di protezione internazionale.

L'esercizio delle attività deve avere luogo appunto in modo «stabile» e «principale». La legge ha ommesso di definire in modo preciso il requisito della stabilità: esso dovrebbe comunque coincidere con quello della continuità e non occasionalità, secondo quanto previsto per gli imprenditori ai sensi dell'art. 2082 cod. civ.³³¹ Il requisito della principalità risulta rispettato, ai sensi dell'art. 2, co. 3, nel momento in cui i ricavi scaturenti dall'attività relativa risultino non inferiori al 70 % dei ricavi complessivi dell'impresa, secondo i criteri stabiliti da decreto del Ministro dello sviluppo economico di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali.

L'atto costitutivo deve anche indicare l'assenza di scopo di lucro dell'attività. Proventi e avanzi di gestione devono essere destinati all'attività statutaria o a incrementare il patrimonio.

Risulta peculiare, però, la presenza di un divieto di lucro soggettivo non totale per le imprese sociali costituite secondo le forme al titolo V cod. civ. L'impresa sociale deve operare secondo metodo economico³³², quindi ricercando per lo meno il pareggio tra costi e ricavi. L'impresa sociale non persegue primariamente il fine della produzione di utili, ma vuole determinare un impatto sociale positivo, attraverso l'innovazione sociale, consistente nella capacità di sviluppo e di attuazione di nuove idee, che possono essere prodotti, servizi, modelli di organizzazione, al fine di reagire alle nuove esigenze e sfide sociali, territoriali e ambientali³³³.

Tuttavia, non è precluso che vi siano avanzi di gestione. Ai sensi dell'art. 3 del d.l. n. 112/2017, è vietata la destinazione degli utili ai soci; l'impresa sociale può destinare parte degli utili e degli avanzi di gestione annuali a un aumento del capitale, allo svolgimento dell'attività statutaria, a erogazioni gratuite a beneficio di Ets diversi dalle imprese sociali, per finanziare

³³¹ Così, A. BUCELLI, *Commento all'art. 2 (utilità sociale)*, in M.V. DE GIORGI (a cura di), *Disciplina dell'impresa. Commentario al decreto legislativo 155/2006*, Padova, 2007, p. 337.

³³² Il metodo economico, secondo la dottrina prevalente, rappresenta un requisito minimo al di sotto del quale non può ritenersi che ci sia un'impresa. Si può fare riferimento a F. CORSI, *Lezioni di diritto dell'impresa*, Milano, 1992; F. LOFFREDO, *Le persone giuridiche e le organizzazioni senza personalità giuridica*, Milano, 2010, pp. 107 ss.

³³³ Si può fare riferimento all'Analisi di impatto della regolamentazione – Schema di decreto legislativo recante «Revisione della disciplina in materia di impresa sociale».

specifici progetti di utilità sociale: si vuole in questo modo operare un rafforzamento dei legami che possono intercorrere tra gli Ets³³⁴.

Inoltre, ai sensi dell'art. 12, co. 5, in continuità con queste disposizioni, è stabilito che, allo scioglimento dell'impresa, il patrimonio residuo debba essere destinato ad altri Ets o fondi per la promozione delle imprese sociali. In caso di trasformazione, fusione, scissione e anche cessione d'azienda a cui partecipi l'impresa sociale, i soggetti che scaturiscono dagli atti in questione devono continuare a rispettare la regola del divieto di scopo di lucro, del vincolo di destinazione del patrimonio, del perseguimento delle attività e finalità di interesse generale e conseguentemente l'efficacia delle operazioni in questione è sottoposta all'autorizzazione da parte del ministero del lavoro.

In ogni caso, il divieto dello scopo di lucro che fu originariamente imposto nel 2006 ha incontrato degli alleggerimenti con la riforma del 2017. Se l'impresa sociale è costituita in forma di consorzio o società, può destinare parte degli utili per rivalutare la partecipazione dei soci al costo della vita per il tramite di operazioni di aumento del capitale, o effettuare distribuzioni di dividendi per i soci. In ogni caso, la rivalutazione non può superare il tasso di inflazione calcolato dall'Istat e i dividendi non possono superare il tasso massimo dei buoni postali fruttiferi aumentato di due punti e mezzo rispetto al capitale versato. Inoltre, ai sensi dell'art. 3, co. 1 e 3, al termine del rapporto, è ammessa la restituzione al socio del capitale versato.

Il legislatore ha scelto di favorire tale modalità di esercizio dell'attività di impresa mediante particolari benefici fiscali, oltre che con la possibilità, dal punto di vista civilistico, di potersi organizzare in qualsiasi forma di ente privato: può essere utilizzata ogni forma societaria e inoltre più imprese sociali insieme possono costituire gruppi di imprese.

Si incontrano invece preclusioni per le pubbliche amministrazioni, per gli enti che erogano beni e servizi esclusivamente ai loro associati e soci, e per le società costituite da un solo socio persona fisica.

Il d.l. n. 112/2017 non elabora significative innovazioni rispetto all'impianto legislativo del 2006 e non predispose regole di *governance* particolarmente gravose. Esse sono dipendenti dai modelli prescelti da ciascun soggetto.

³³⁴ È predisposta, all'art. 3, una serie di divieti al fine di evitare che la distribuzione di utili venga mascherata dai compensi resi ai titolari delle cariche sociali e ai lavoratori, da interessi passivi sui prestiti, da acquisti o alienazioni. Le erogazioni liberali non possono essere disposte a favore di enti che siano fondatori, soci o società controllate dall'impresa sociale.

Sono previste regole di particolare interesse per quanto concerne il coinvolgimento di lavoratori, utenti e altri soggetti. Devono essere gli stessi regolamenti aziendali e gli statuti a predisporre le regole per garantire la partecipazione di costoro. Ai sensi dell'art. 7, è ammesso che siano anche terzi, in qualità di *stakeholder*, a ricoprire cariche sociali; indipendentemente da quanto prescritto dalla disciplina del tipo, devono comunque essere rispettati i requisiti di onorabilità e professionalità e per tal modo gli statuti devono indicare le modalità e i presupposti attraverso i quali devono essere coinvolti gli *stakeholder*.

Gli *stakeholder* devono poter intervenire direttamente in merito alle decisioni che hanno un'incidenza sulle condizioni di lavoro, sulla qualità dei beni e dei servizi prodotti. Ciascun ente è libero di stabilire le modalità di coinvolgimento in ragione dell'attività esercitata, delle disposizioni dei contratti collettivi e della tipologia di soggetti che vengono in rilievo, delle dimensioni dell'impresa, anche alla luce delle linee guida dettate con decreto dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali sentito il Consiglio Nazionale del Terzo Settore.

Sono elaborate regole speciali rispetto all'applicazione dello statuto dell'imprenditore commerciale³³⁵. Perché sia acquisita la qualifica di impresa sociale, è necessario che la costituzione avvenga per atto pubblico e devono essere osservate speciali disposizioni di legge per quanto concerne il contenuto dell'atto costitutivo³³⁶.

Sono poi contemplate alcune agevolazioni fiscali ai sensi dell'art. 18: in particolare, vi sono esenzioni dal calcolo del reddito imponibile ai fini Ires.

Circa la costituzione, tuttavia, non si registrano particolari innovazioni rispetto alla disciplina del 2006. Ai sensi dell'art. 5, l'iscrizione deve avvenire in apposita sezione del registro delle imprese. Tale norma deve essere letta insieme all'art. 11 Cts, che specifica che l'iscrizione in tale sezione del registro delle imprese soddisfa i requisiti d'iscrizione al Runts³³⁷.

³³⁵ Le imprese sociali devono iscriversi in un'apposita sezione speciale del registro delle imprese, devono tenere le scritture contabili e pubblicare il bilancio di esercizio e il bilancio sociale; in caso di insolvenza vengono assoggettate alla liquidazione coatta amministrativa e non alla liquidazione giudiziale. Non è stabilito dalla legge quale sia l'efficacia dell'iscrizione, pertanto dovrebbe valere la regola generale secondo cui l'efficacia dell'iscrizione nel registro delle imprese è dichiarativa ai sensi dell'art. 2193 cod. civ.

³³⁶ L'atto costitutivo deve determinare l'oggetto sociale, affermare l'assenza dello scopo di lucro, indicare la denominazione dell'ente, stabilire i requisiti e le regole per la nomina dei componenti delle cariche sociali, disciplinare le modalità di ammissione ed esclusione dei soci nel rispetto del principio di non discriminazione, prevedere forme di coinvolgimento dei lavoratori e dei destinatari delle attività di impresa.

L'atto costitutivo deve prevedere la nomina di uno o più sindaci che controllino la legalità della gestione e il rispetto dei principi di corretta amministrazione. I sindaci hanno il potere di intervenire in ogni momento in atti di ispezione e controllo.

Le imprese sociali di maggiori dimensioni devono affidare la revisione legale dei conti a un revisore o a una società di revisione esterna o agli stessi sindaci, sempreché siano iscritti nel registro dei revisori.

³³⁷ Si pongono delle questioni in merito a quelle imprese sociali che erano già registrate alla luce della previgente disciplina. Ci si chiede se la precedente iscrizione sia di per sé soddisfacente rispetto ai requisiti necessari per l'iscrizione al Runts o se, al contrario, sia opportuno procedere a nuova registrazione.

La riforma del Terzo settore, poi, contempla anche le cooperative sociali. Esse, oltre a essere iscritte nell'albo delle società cooperative ai sensi degli artt. 2511 e 2512 cod. civ., acquisiscono la qualifica di impresa sociale e di Ets di legge e ne consegue l'iscrizione nella sezione speciale delle imprese sociali presso il registro delle imprese³³⁸.

Le cooperative sociali presentano plurime differenze rispetto agli altri Ets. Presentano differenze rispetto agli altri Ets per quanto concerne struttura, attività, *governance*.

Per quanto riguarda la struttura, esse vengono costituite per atto pubblico nella forma delle società cooperative. La fonte di riferimento è la legge 8 novembre 1991, n. 381, troveranno applicazione anche gli artt. 2511 ss. cod. civ., del d.lgs. n. 112/2017 e del Cts in via suppletiva³³⁹.

L'attività di tali enti è di matrice mutualistica ed è vincolata a quanto stabilito ai sensi dell'art. 1, co. 1, l. 8 novembre 1991, n. 381. Non può dunque essere esercitata un'attività qualsiasi di quelle all'art. 2 del d. lgs. n. 112/2017.

Lo scopo mutualistico può essere perseguito sia per il tramite dell'azione dei soci sia dei volontari e troverà così applicazione la disciplina agli artt. 17 e 19 Cts.

Per quanto riguarda la *governance*, la legge speciale non prevede specifiche prescrizioni e trova applicazione la regola generale all'art. 2542, co. 2, cod. civ., secondo la quale l'organo amministrativo deve avere composizione collegiale, con almeno tre soggetti.

Relativamente alla composizione della compagine della cooperativa, ai sensi dell'art. 2526 cod. civ., è ammesso che siano presenti anche soci finanziatori, oltre che soci prestatori e volontari. Tra questi possono esservi sia persone fisiche sia giuridiche, pubbliche o private. Possono anche esservi soci sovventori e azionisti di partecipazione cooperativa ai sensi degli artt. 4 e 5 della l. n. 59/1992.

Contrariamente a quanto stabilito per l'impresa sociale, non è prevista la nomina di un organo di controllo a meno che non ricorrano le condizioni di cui all'art. 2543 cod. civ.

Inoltre, dal punto di vista fiscale, le cooperative sociali godono degli stessi benefici delle imprese sociali costituite in forma non societaria dal momento che è abrogato l'art. 7 l. n. 381/1991.

³³⁸ Godono di particolari esenzioni per quanto concerne l'impiego di lavoratori, la devoluzione del patrimonio, la vigilanza del ministero dello sviluppo economico, anche le imprese sociali costituite sottoforma di cooperativa. Tutte le cooperative acquistano di diritto la qualifica di impresa sociale, e quindi di Ets, ma la disciplina del d.lgs. n. 112/2017 trova applicazione solo in quanto compatibile con le regole stabilite ai sensi della l. n. 318/1991. Per tal modo, si veda, tra gli altri, E. CUSA, *Frammenti di disciplina delle cooperative con la qualifica di impresa sociale*, in *Le nuove leggi civili commentate*, 2021, pp. 267 ss.

³³⁹ Si può fare riferimento a F.A. GENOVESE, E. ZAMPETTI, *Codice del Terzo settore*, cit., p. 257.

Per quanto concerne i rapporti con le pubbliche amministrazioni, le cooperative sociali possono stipulare solo le convenzioni ai sensi dell'art. 5, co. 1, l. n. 381/1991 e non possono godere del regime di favore previsto per le Odv ai sensi degli artt. 56 e 57 Cts.

16.5.5 Le reti associative

Tra gli Ets tipici il Cts inserisce anche le reti associative, disciplinate all'art. 41 Cts. Si tratta di enti di secondo livello, organizzazioni reticolari che svolgono funzioni di promozione e supporto, di coordinamento, di rappresentanza degli enti che vi partecipano e di sorveglianza della *governance* di essi³⁴⁰. La rete, per ottenere la qualifica di Ets, vede in primo luogo l'imposizione della forma dell'associazione, riconosciuta o non³⁴¹.

Peculiarità delle reti associative sta nei requisiti dimensionali e territoriali che devono essere rispettati e nelle particolari attività che sono ammesse a esercitare.

In ossequio al principio della libertà di associazione ai sensi dell'art. 18 Cost., ogni ente può aderire a molteplici reti associative ed è ammesso che entrino a fare parte delle stesse anche persone fisiche e soggetti non dotati della qualifica di Ets, purché non rientrino tra i soggetti esclusi di cui all'art. 4, co. 2, Cts. Questi ultimi non rilevano ai fini del raggiungimento dei limiti dimensionali minimi.

Dal punto di vista delle attività, le reti associative sono chiamate a svolgere attività di coordinamento, promozione o supporto degli Ets associati, utilizzando a tal fine strumenti informativi idonei. Si tratta, dunque, di attività strumentali rispetto a quelle svolte dai singoli enti partecipanti, e, ai sensi dell'art. 41, co. 1, lett. b), in questo senso, è ammessa ogni attività che possa essere volta a valorizzare i singoli enti presso interlocutori istituzionali, essendo le reti stesse soggetti privilegiati dinanzi alle istituzioni³⁴².

³⁴⁰ Il legislatore era già intervenuto in merito al fenomeno delle reti in riferimento alle reti di imprese, disciplinando, con il d.l. 5/2009 all'art. 3, co. 4 *ter*, il contratto di rete. Sul contratto di rete si può vedere G. GUZZARDI, *Cooperazione imprenditoriale e contratto di rete*, Milano, 2015; sul rapporto tra contratto di rete e reti associative, M. D'AURIA, *Le reti associative nel Codice del Terzo settore*, in *Ianus*, 2018, p. 17.

³⁴¹ Sotto questo punto di vista, l'autonomia privata può arrivare a costituire plurime tipologie di modelli associativi: possono essere verticali se vi sono vari livelli (locale, provinciale, regionale, nazionale), orizzontali se si compongono di aggregazioni di secondo livello che possono essere costituite per aree tematiche o su base territoriale. Si può fare riferimento alla Circ. Min. Lav. 5 marzo 2022, n. 2, che delinea tale distinzione.

³⁴² Di grande importanza, in questo senso, è l'attività di promozione di partenariati e protocolli di intesa con le pubbliche amministrazioni – oltre che con soggetti privati – poiché garantisce un ruolo di primo piano nell'instaurazione di relazioni con gli enti pubblici e nella rappresentazione degli interessi del Terzo settore. Dovrebbe essere ammissibile anche lo svolgimento in via diretta di attività di interesse generale ai sensi dell'art. 5 Cts. Si può fare riferimento a A. DE MAURO, *Le reti associative*, in M. GORGONI (a cura di), *Il Codice del terzo*

Si collocano proprio in questo senso le reti nazionali, che rispecchiano i requisiti dimensionali e territoriali ai sensi dell'art. 41, co. 2, Cts. A queste ultime sono equiparate le associazioni del Terzo settore costituite da più di centomila persone fisiche con sedi in almeno dieci regioni o province autonome. Si configurano, dunque, tre modelli di reti associative³⁴³.

Le reti associative sono destinatarie di una sezione apposita del Runts, ai sensi degli artt. 45 ss. Cts. È peculiare che le reti associative, contrariamente agli altri Ets, possano essere iscritte contemporaneamente, ai sensi dell'art. 46, co. 2, Cts, in due o più sezioni del Registro: ciò dipenderà da ragioni di opportunità e di compatibilità a livello strutturale e funzionale tra la rete e la sezione speciale ulteriore.

Alla luce del fatto che le attività che la legge permette alle reti di svolgere appaiono essere meramente strumentali e secondarie rispetto a quelle di utilità sociale direttamente esercitate dagli enti associati, poiché è ammesso che le reti possano iscriversi anche in altre sezioni del Runts, allora se ne dovrebbe evincere che le reti associative, in realtà, sono ammesse anche allo svolgimento delle attività cui sono adibiti anche gli enti associati. Se la rete vuole richiedere l'iscrizione anche in un'altra sezione, deve svolgere un'attività per la quale può avere luogo l'iscrizione nella detta sezione, che non può essere una delle attività strumentali che la legge riconosce alle reti.

Ulteriore requisito ai fini dell'iscrizione nel Runts consiste nell'assenza di condanne passate in giudicato in capo ai legali rappresentanti della rete per reati che comportino l'interdizione dai pubblici uffici. Questo è a manifestazione della dimensione di interesse pubblicistico che vuole essere accordata alle reti.

Le reti che sono iscritte al Runts da almeno un anno e operano da altrettanto tempo possono avere accesso al fondo per il finanziamento di progetti e attività di interesse generale nel terzo settore ai sensi dell'art. 72 Cts.

L'organizzazione interna, la struttura, la composizione e il funzionamento degli organi sociali devono garantire che le loro funzioni siano svolte rispettando i principi di democraticità, pari opportunità, eguaglianza degli associati e di elettività delle cariche sociali. La legge accorda una certa autonomia statutaria alle reti, anche alla luce della complessità della struttura.

settore. Commento al D. lgs. 3 luglio 2017, n. 117, cit., p. 347 ss.; in senso contrario C. GRANELLI, Impresa e terzo settore: un rapporto controverso, in Juscivile, 2018, 5, p. 724.

³⁴³ È di grande rilievo che le reti associative nazionali e non costituiscono in numero di otto e quattordici il collegio nazionale del Terzo settore ai sensi degli artt. 58 ss. Cts. Rappresentano, dunque, i portatori delle istanze degli Ets.

Ai sensi dei co. 7, 8, 9 e 10 dell'art. 41 Cts, sono previste deroghe alla disciplina delle associazioni ai sensi degli artt. 24 e 25 Cts per quanto riguarda il contenuto degli statuti, in ragione delle dimensioni e della diffusione territoriale delle reti.

Ex art. 41, co. 7, sono dettati i principi generali in materia di redazione dell'atto costitutivo e dello statuto, che hanno ad oggetto l'ordinamento interno, la struttura di governo e il funzionamento degli organi sociali. Ciò deve avvenire nel rispetto dei principi di democraticità, pari opportunità, eguaglianza degli associati ed elettività delle cariche.

L'art. 21 Cts impone alle associazioni di indicare le modalità attraverso le quali nuovi soci possono entrare a fare parte dell'ente e che esse siano ispirate a criteri non discriminatori e coerenti con l'attività svolta. Quindi, per quanto concerne le reti, i principi stabiliti hanno una portata più ampia, che abbraccia in linea generale l'organizzazione stessa della struttura associativa, che vedrà l'applicazione degli artt. 20 ss. Cts per quanto compatibili con i co. 7, 8 e 9 dell'art. 41 Cts.

I co. 8 e 9 sono relativi alle modalità di attribuzione ed espressione del diritto di voto in seno alle reti: è previsto che gli statuti e gli atti costitutivi delle reti possano disporre in modo difforme rispetto ai co. 2 e 3 dell'art. 24 Cts in virtù della maggiore complessità soggettiva di tali enti per via della numerosità dei partecipanti e della eterogeneità degli associati. È possibile derogare al principio secondo il quale ogni associato vale un voto³⁴⁴.

Il co. 9 concede la possibilità di intervenire sulle forme di conferimento della delega previste dall'art. 24, co. 3: conseguentemente si potrà superare il numero massimo di deleghe attribuibili. È prevista, per tal modo, la possibilità di derogare all'art. 2372, co. 4 e 5, cod. civ.: tuttavia, non dovrebbe comunque potersi derogare al co. 4 dal momento che non dovrebbe essere ammissibile il rilascio della delega a soggetti diversi da dipendenti o collaboratori degli enti partecipanti alla rete.

Ai sensi dell'art. 41, co. 10, è ammesso che siano regolate in maniera differente le competenze dell'assemblea rispetto a quanto disposto dall'art. 25, co. 1. È consentito, quindi, un rafforzamento dell'organo gestionale, sempre nel rispetto delle competenze attribuite all'assemblea dalla legge e dei principi di democraticità ed eleggibilità.

³⁴⁴ Ai sensi dell'art. 24, co. 2, Cts, è di per sé ammesso che si possa prevedere una maggiore rappresentatività degli Ets associativi garantendo l'espressione di al massimo cinque voti. In seno alle reti è possibile derogare a questo limite e prevedere un peso maggiore, seppur nel rispetto dei principi di eguaglianza, pari opportunità e democraticità.

È anche ammissibile che in seno alla rete ci sia identità tra volontari e lavoratori purché non ricoprano il medesimo ruolo in seno allo stesso ente³⁴⁵.

16.5.6 Le società di mutuo soccorso

Alle società di mutuo soccorso è dedicata l'ultima delle sezioni speciali del Runts. Le società di mutuo soccorso ricoprono una posizione peculiare in seno al Cts. Il legislatore all'art. 42 Cts ha optato per la conservazione del regime ai sensi della legge 15 aprile 1886, n. 3818³⁴⁶. Tali enti furono oggetto di dibattiti relativi alla loro natura giuridica³⁴⁷.

Prima della riforma del 2017, sulle società di mutuo soccorso era già intervenuto il d.l. 18 ottobre 2012, n. 179. Tale norma ha introdotto l'obbligo di iscrizione nella sezione riservata alle imprese sociali del registro delle imprese e ha innovato lo spazio di operatività di tali enti.

Stante l'obbligo di iscrizione nel registro delle imprese, l'ottenimento della qualifica di Ets dovrebbe poter avvenire ai sensi dell'art. 11, co. 3, Cts e l'iscrizione al Runts dovrebbe essere una mera facoltà.

Le società di mutuo soccorso, tuttavia, non devono iscriversi presso il Registro delle imprese qualora non versino annualmente contributi associativi superiori a 50.000 euro e non gestiscano fondi sanitari integrativi; ne consegue che in tali casi acquistano *de iure* anche la qualifica di impresa sociale con la sola iscrizione al Runts.

Gli enti in questione trovano collocazione nell'ambito della sanità integrativa: erogano, esclusivamente a favore dei soci e dei loro familiari, prestazioni sociosanitarie nei casi di infortunio, malattia, invalidità al lavoro, inabilità temporanea o permanente, e sussidi in caso di spese sanitarie per diagnosi e cure.

³⁴⁵ Sul tema delle reti associative, si può fare riferimento, tra gli altri, a A. DE MAURO, *Le reti associative*, in M. GORGONI (a cura di), cit., pp. 343 ss.; F.A. GENOVESE, E. ZAMPETTI, *Codice del Terzo settore*, cit., pp. 261 ss.

³⁴⁶ Le società di mutuo soccorso nascono verso la fine del XIX secolo su iniziativa delle classi meno abbienti, che alla luce dell'imposizione del sistema capitalistico conobbero particolari difficoltà ai fini della conservazione della loro dignità e autonomia; si trattò di forme di solidarietà libere dai controlli statali che furono costituite al fine di fare fronte alle esigenze di contrastare le conseguenze negative scaturenti da povertà, malattia, morte, disoccupazione dilaganti.

³⁴⁷ Secondo un primo orientamento, esse avrebbero natura associativa, analoga a quella degli enti mutualistici diversi dalle società; secondo una differente posizione, costituirebbero delle società cooperative e ne conseguirebbe l'applicazione della disciplina di queste ultime; secondo una terza tesi, si tratterebbe di un tipo societario a sé stante. Differisce da queste tesi l'idea secondo cui si tratterebbe di una qualifica giuridica: nel Cts vi sono infatti varie qualificazioni giuridiche come le Aps, le Odv. Si può fare riferimento, tra gli altri, a F. ROCCO, *Mutuo soccorso*, in *Noviss. dig. it.*, Torino, 1984, pp. 175 ss.; G. PETRELLI, *Natura giuridica e disciplina delle società di mutuo soccorso*, in *Studi e materiali in tema di riforma delle società cooperative*, Milano, 2005, pp. 415 ss.

Eseguono, inoltre, prestazioni che si possono ricondurre ai servizi sociosanitari, di assistenza familiare, di erogazione economica in favore dei familiari dei soci deceduti e che si trovino in condizioni di grave disagio a causa della perdita di fonti reddituali personali e familiari.

Non è precluso poi che continuino a intervenire negli ambiti in cui erano soliti operare conformemente alla formulazione originaria della legge, nella promozione di attività educative e culturali a fini di prevenzione sanitaria e di diffusione di valori mutualistici.

Tali enti, tuttavia, pur essendo costituiti in forma societaria con atto pubblico richiesto *ad substantiam*, non possono svolgere attività d'impresa ai sensi dell'art. 2, co. 2, l. n. 3818/1886, né ulteriori attività, neppure di interesse generale *ex art. 5, co. 1, Cts*, né procedere alla remunerazione del capitale. Si tratta di enti, quindi, evidentemente diversi rispetto alle imprese sociali. Lo statuto e l'atto costitutivo delle società di mutuo soccorso devono infatti sancire il vincolo all'esercizio in via esclusiva delle attività ai sensi degli artt. 1, co. 2, e 2, co. 1, della l. n. 3838/1886.

Il legislatore, proprio in omaggio alle peculiarità di questa categoria sociale e giuridica, ha inteso conservare la previgente disciplina. I profili di differenza attengono, oltre che alle attività, alla forma giuridica, alle finalità e alla *governance*.

La *governance* spetta esclusivamente ai soci, che possono essere solo persone fisiche o altre società di mutuo soccorso, sempreché i membri persone fisiche di queste siano beneficiari delle prestazioni della società di mutuo soccorso. Fanno eccezione i c.d. soci sostenitori, che possono essere anche persone giuridiche.

È peculiare poi che a trarre beneficio dalle società di mutuo soccorso siano esclusivamente i soci e i loro familiari e conviventi e che non vengano esercitate attività di interesse generale.

Ai sensi dell'art. 43 Cts, è disposto che le società di mutuo soccorso già esistenti, nei tre anni successivi all'entrata in vigore della riforma, possono decidere di trasformarsi in associazioni del Terzo settore o in Aps, ma mantenendo il loro patrimonio. Si evince, in questo senso, che tali enti non sono di per sé attratti nel Terzo settore, al quale possono partecipare solo attraverso una trasformazione, che deve avvenire entro un certo termine³⁴⁸. Il fine perseguito è quello di favorire il modello delle associazioni del Terzo settore.

Il legislatore, tuttavia, ha ommesso una disciplina specifica per la procedura di trasformazione delle società di mutuo soccorso. Dottrina e giurisprudenza hanno, pertanto, ritenuto applicabile

³⁴⁸ Il termine per la trasformazione è stato prorogato al 31 dicembre 2022 ai sensi dell'art. 9, co. 1, del d.l. 30 dicembre 2021, n. 228.

la normativa relativa alle società cooperative ove compatibile e, quindi, trovano applicazione tali norme, quando una società di mutuo soccorso si trasforma in associazione³⁴⁹.

Ai sensi dell'art. 44 Cts, inoltre, è stato abolito l'obbligo di versamento del 3% sugli utili netti ai fondi di promozione del sistema cooperativo³⁵⁰.

16.5.7 Gli altri Enti del Terzo settore

Il Cts offre l'ulteriore categoria residuale degli altri Ets. Si tratta di una categoria che si può collocare in continuità con quella, nella pratica poco utilizzata, delle «altre istituzioni di carattere privato» che è dato rinvenire all'art. 1 del d.P.R. n. 361/2000, e prima ancora nell'abrogato art. 12 cod. civ.: in essa rientrano tutti gli enti che non trovano una specifica collocazione nelle altre sezioni del registro.

Il legislatore ha, quindi, voluto permettere la costituzione di Ets atipici, in assenza di specifiche previsioni. Per tal modo i privati potranno comunque rimanere nell'ambito del Terzo settore e godere della disciplina premiale che ne scaturisce, pur evitando l'adesione alle forme contemplate dalle altre sezioni in quanto non confacenti ai loro interessi³⁵¹.

I soggetti appartenenti alla categoria degli altri Ets non possono, comunque, mancare di rispettare le disposizioni che valgono in generale per tutti gli Ets. In essa non possono, comunque, essere ricompresi tutti i soggetti esclusi a prescindere dall'alveo del Terzo settore.

Tra gli enti che possono essere ricondotti a questa categoria residuale possono figurare associazioni riconosciute e non, fondazioni, e ogni altro ente privato, che non sia una società, purché sia costituita per il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale mediante lo svolgimento in via principale di una delle attività contemplate dalla riforma come di interesse generale.

La previsione codicistica vuole elaborare una categoria residuale nella quale possono trovare spazio anche soggetti che non sono stati normati dalla legge, così da poter ricomprendere in essa anche nuove soggettività nel futuro³⁵². Il legislatore ha inteso non limitare la libertà degli

³⁴⁹ Rileva questa problematica D. BOGGIALI, *La trasformazione delle società di mutuo soccorso*, in V. FICARI, N. RICCARDELLI (a cura di), cit., pp. 477 ss.

³⁵⁰ Si veda F.A. GENOVESE, E. ZAMPETTI, *Codice del Terzo settore*, cit., pp. 267-275.

³⁵¹ È pertanto possibile distinguere tra Ets «particolari» o «speciali» e «generici», a seconda della sezione per la quale chiedono l'iscrizione se specifica o appunto quella destinata «agli altri enti del Terzo settore». Questa distinzione è operata da D. BOGGIALI, *I diversi modelli di ETS*, in V. FICARI, N. RICCARDELLI (a cura di), *Manuale del terzo settore*, pp. 11 ss.

³⁵² In questo senso, D. POLETTI, *Costituzione e forme organizzative*, in M. GORGONI (a cura di), cit., p. 240.

individui a stabilire la forma più ottimale al perseguimento dei loro obiettivi, in modo anche da permettere l'emersione di nuove tipologie organizzative che potranno divenire in futuro categorie a sé stanti.

Essi possono essere, tra gli altri, i gruppi comunali di protezione civile e le diverse forme di volontariato organizzato di protezione ai sensi degli artt. 35 e 36 del d.lgs. 2 gennaio 2018, n. 1.

Per quanto concerne le Ong, che vennero considerate di diritto onlus, dal momento che esse non presentano omogenee forme organizzative, non è possibile che siano ricondotte in via automatica all'iscrizione al Runt. Da ciò consegue la necessità di un'apposita iniziativa da parte di tali enti.

Dovrebbero rientrare in questa sezione anche i comitati, che non mancano di soggettività civilistica. Al contrario, dovrebbero ritenersi esclusi i *trust* data l'assenza di soggettività in capo a loro³⁵³. In ogni caso, alla luce di una lettura maggiormente orientata dai valori costituzionali, si può aderire a una interpretazione estensiva della nozione di «altri enti» così da includere il maggior numero di centri di imputazione. La prassi ha portato alla diffusione di nuove formazioni sociali, che non sono suscettibili di essere ricondotte alle categorie civilistiche tradizionali e, pertanto, dovrebbe poter aver luogo l'applicazione della normativa di favore a ogni entità che presenti le caratteristiche prestabilite, senza guardare alla forma giuridica rivestita³⁵⁴.

16.6 Conclusioni

La riforma del Terzo settore del 2017 rappresenta il culmine di un lungo percorso, durato decenni, che ha portato a una netta rivalutazione degli Enti del Terzo settore. Essi, quando ancora non erano una vera e propria categoria normativa, sono stati pressoché ignorati dal legislatore, che ha scelto di limitarsi a regolare in via generale e in modo scarno gli istituti della fondazione, dell'associazione, riconosciuta e non, e del comitato, ponendo l'accento sulla nozione di personalità giuridica.

³⁵³ Si può vedere AN. FUSARO, *Gli Enti del Terzo settore*, cit., pp. 208-211. Si è detto del dibattito al riguardo e si è fatto riferimento a N. RICCARDELLI, *Gli enti del terzo settore beneficiari di agevolazioni fiscali*, in V. FICARI, N. RICCARDELLI (a cura di), *Manuale del terzo settore*, cit., pp. 5-6.

³⁵⁴ Ne dà conto N. RICCARDELLI, *Gli enti del terzo settore beneficiari di agevolazioni fiscali*, in V. FICARI, N. RICCARDELLI (a cura di), *Manuale del terzo settore*, cit., pp. 6-7.

Gli Enti del Terzo settore hanno sempre chiesto di essere incentivati e non solo tollerati e di godere di benefici oltre che di libertà e di immunità.

Attraverso l'opera della dottrina, della giurisprudenza e del legislatore, sia ordinario sia costituzionale, e in seguito a diversi tentativi falliti, si è giunti a riconoscere la centralità dei corpi morali e la necessità di elaborare una disciplina che potesse mettere al centro le attività esercitate e i fini perseguiti. La riforma del 2017, frutto diretto del riconoscimento della sussidiarietà orizzontale, ammette l'utilità e la necessità di permettere ai privati di occuparsi di interessi pubblici. Costoro possono essere più attenti ai bisogni più strettamente legati alle peculiarità del territorio e garantiscono un minor impiego di risorse pubbliche; pertanto, vanno garantiti e incentivati.

La disciplina della riforma in effetti si caratterizza per una certa rigidità, stemperata solo in parte dalla possibilità, ai sensi dell'art. 4 Cts, di costituire enti atipici: sono in questo senso eloquenti i richiami a norme spesso imperative del codice civile relative alle società, indipendentemente dall'esercizio di attività imprenditoriale.

Il godimento dei detti istituti premiali scaturisce dalla presenza dei requisiti di cui si è fatta menzione e dipende quindi dall'assoggettamento da parte degli enti a un determinato regime che li sottopone anche a particolari forme di controllo pubblico. È dubbio che possa esserci sempre una reale convenienza da parte di ogni «ente morale» a tale regolamento e a tali restrizioni, soprattutto se si tratta di enti di dimensioni ridotte e anche medie³⁵⁵. Dopotutto, non potrebbe essere pensabile, alla luce degli interessi di natura pubblica che gravitano attorno alla disciplina e dei benefici accordati, che non vi siano tali forme di controllo e tali vincoli³⁵⁶

³⁵⁵ Sarà ciascun ente a valutare la convenienza di tale regime alla luce delle sue peculiarità e in effetti l'insuccesso della precedente disciplina delle imprese sociali è stato dovuto proprio dalla generale non opportunità dell'assoggettamento alla normativa alla luce dei benefici previsti. Ne dà conto M.V. DE GIORGI, *Autorità e libertà nella riforma del terzo settore*, in op. cit., pp. 344-345 e ID, *Terzo settore. Il tempo della riforma*, cit., pp. 358-359.

³⁵⁶ M.V. DE GIORGI, *Autorità e libertà nella riforma del terzo settore*, cit., pp. 341 ss., osserva come alla base della riforma possa essere visto un paradigma di autorità più che di libertà, proprio alla luce di questa effettiva rigidità della disciplina.

CAPITOLO III

IL PRINCIPIO DI SUSSIDIARIETÀ ORIZZONTALE, LA RESPONSABILITÀ SOCIALE DELLE IMPRESE E LA CURA DEI FATTORI ESG

SOMMARIO: 1. Premessa. – 2. Le nuove prospettive della sussidiarietà orizzontale. – 3. Origini ed evoluzione della nozione di responsabilità sociale delle imprese. L'«etica degli affari» e il dibattito sulle *corporation*. – 3.1. Il dibattito e l'evoluzione della nozione di responsabilità sociale delle imprese. – 3.1.1. La teoria degli *shareholder*. – 3.1.2. Le teorie della *corporate social responsibility*. – 4. I fattori ESG e il loro impatto sulla responsabilità sociale delle imprese. – 5. I primi documenti in materia di responsabilità sociale delle imprese e fattori ESG. Gli sviluppi in ambito internazionale ed europeo. – 5.1. Le politiche europee più recenti in ambito di responsabilità sociale e fattori ESG. – 6. Le società benefit. La legge 28 dicembre 2015, n. 208. – 6.1. Il rilievo giuridico della cura dei fattori ESG. Quali forme di responsabilità in caso di inadempimento ai doveri di sostenibilità? – 7. Alcuni aspetti di prospettiva comparata. – 8. La legge costituzionale 11 febbraio 2022, n. 1. Le modifiche agli artt. 9 e 41 Cost. – 9. Terzo settore e responsabilità sociale delle imprese a confronto: differenze e interferenze. – 10. Riflessioni conclusive sull'evoluzione della nozione di responsabilità sociale dell'impresa e la sua giuridicità.

1. Premessa

Dopo aver osservato le evoluzioni che hanno riguardato il Terzo settore, sia in ambito di diritto positivo sia in ambito giurisprudenziale sia in ambito dottrinale, occorre dare conto di ulteriori innovazioni per quanto riguarda il ruolo del privato nella gestione degli interessi pubblici, in particolare dei privati che perseguono finalità lucrative.

Si è infatti assistito, soprattutto a partire dagli inizi del Novecento, a una progressiva rivalutazione del ruolo dei privati, che sono chiamati a perseguire finalità prima affidate esclusivamente al pubblico potere. L'utilità a che essi si occupino degli obiettivi affidati agli enti pubblici è tale che anche gli enti lucrativi sono incentivati alla loro realizzazione: si tratta di una nuova portata del principio di sussidiarietà orizzontale.

Per tal modo deve darsi conto delle differenti posizioni assunte sui temi della responsabilità sociale delle imprese e della cura dei fattori ESG. Esse si caratterizzarono per un iniziale scetticismo, che ha lasciato progressivamente il passo a tesi maggiormente permissive.

L'importanza del ruolo dei privati, anche lucrativi, è stata riconosciuta da molteplici fonti, in primo luogo, a livello internazionale e unionale e poi anche a livello interno. In questo senso deve essere posto l'accento sull'ulteriore evoluzione a cui è stato possibile assistere in merito alla loro funzione: è auspicabile oggi che anche i privati che perseguono finalità lucrative si occupino di interessi pubblicistici. In questo senso si collocano i nuovi obiettivi dell'Unione

europea, di cui deve essere fatta menzione, che appaiono irrealizzabili in assenza di una partecipazione attiva anche dei consociati, che dunque dovrebbero incontrare incentivi e in taluni casi anche vincoli. In questo senso si collocano le più recenti politiche comunitarie, delle quali deve essere offerta una disamina.

Deve mettersi quindi in luce la presenza di due diverse tipologie di enti, quelli appartenenti al Terzo settore e quelli appartenenti al c.d. Quarto settore, di cui appare opportuno evidenziare gli elementi di differenza e di analogia.

2. Le nuove prospettive della sussidiarietà orizzontale

Come detto, l'atteggiamento tenuto dagli ordinamenti giuridici nei confronti degli enti del Terzo settore nel corso dei secoli è completamente cambiato.

Oggi è generalmente riconosciuto che gli enti *non profit* non costituiscono soggetti che si pongono in posizione di contrasto o di concorrenza con lo Stato, ma rappresentano piuttosto soggetti ad esso complementari e, di conseguenza, capaci di migliorare l'azione pubblica nel perseguimento di interessi generali e di arrivare anche dove lo Stato, al contrario, non riesce ad arrivare.

È, dunque, superata, almeno parzialmente, anche l'idea secondo cui la possibilità di costituzione di corpi intermedi dovrebbe essere garantita al fine di valorizzare la libertà degli individui che si manifesta anche nel pluralismo. Non si tratta solo di una questione di libertà, ma di utilità e opportunità.

Questo generale riconoscimento del ruolo degli enti *non profit* è stato ufficializzato dall'affermazione del principio di sussidiarietà orizzontale¹, espressamente riconosciuto da molti ordinamenti occidentali e anche dall'Unione europea.

È stato monsignor Wilhelm Emmanuel von Ketteler, vescovo e deputato della Dieta nazionale di Francoforte, a parlare di sussidiarietà in questo senso².

¹ Le origini della locuzione «principio di sussidiarietà» si devono rinvenire in L. TAPARELLI D'AZEGLIO, *Saggio teoretico di diritto naturale appoggiato sul fatto (1840-1843)*, Roma, 1990. Lo rileva T.E. FROSINI, voce *Sussidiarietà (principio di) (diritto costituzionale)*, in *Enciclopedia del Diritto*, 2008, p. 1135, che ripercorre le origini e ricostruisce la portata del principio di sussidiarietà osservandolo congiuntamente dal punto di vista orizzontale e verticale.

² Rappresenta, per altro, un ambiente fondamentale per lo sviluppo della concezione della sussidiarietà orizzontale proprio l'ambiente della dottrina ecclesiastica. Costituiscono un esempio in tale direzione l'Enciclica per il Quaragesimo Anno *Rerum Novarum* del 1931 di Pio XI e l'Enciclica *Mater et Magistra* del 1961 di Giovanni XXIII. È proprio nell'Enciclica *Quaragesimo Anno* che per la prima volta è fatto riferimento alla sussidiarietà in un senso classico, come istituto che rafforza l'autorità delle comunità e la loro potenza, ma garantisce anche una

Von Ketteler, partendo dalla nozione di libertà e cercando di individuare il suo fondamento, osserva come i privati non possano operare nella società in piena autonomia, ma che essi necessitano di un intervento da parte dello Stato, sempreché non sia tale da indebolire la società stessa. Non si limita ad affermare, come avveniva in seno alle dottrine liberali, l'eccezionalità degli interventi statali, ma ritiene che debba essere dato un ruolo ai corpi intermedi: la società deve essere organizzata in gruppi autonomi. La differenza con la dottrina liberale dell'epoca sta proprio nell'osservazione di come il singolo possa conoscere una crescita solo all'interno di gruppi. Von Ketteler, seguendo questa tendenza, è critico nei confronti del parlamentarismo liberale, dal momento che non si può essere considerati liberi per il solo fatto di poter scegliere dei rappresentanti.

Von Ketteler rappresenta un precursore del diritto sussidiario: l'intervento statale è doveroso nel momento in cui è necessario per la realizzazione della dignità del singolo, ma deve quindi esserci un bisogno, al contrario ci sarebbe un'inutile ingerenza. Tuttavia, gli interventi statali non sono neppure concepiti come eccezionali, dal momento che costituirebbe un'ingiustizia abbandonare gli uomini ai loro destini.

Von Ketteler, per altro, si colloca in una posizione critica nei confronti del socialismo poiché questo finisce per eliminare qualsiasi autonomia all'individuo, che invece deve essere valorizzato dalla partecipazione e dall'appartenenza ai gruppi³.

Il principio di sussidiarietà, come è noto, oltre ad avere un'applicazione orizzontale, ne conosce una verticale: l'applicazione verticale è riferita agli enti locali e alle regioni. Essa trova diretto riconoscimento, per quanto riguarda l'Italia, all'art. 118 Cost., per come riformulato ai sensi della riforma del titolo V⁴.

Si tratta di un principio che inerisce alla distribuzione delle competenze secondo cui gli organismi territoriali superiori devono essere chiamati a intervenire solamente nel caso in cui

maggior prosperità allo Stato stesso. Si è trattato di una presa di posizione in contrasto con il regime fascista, che esaltava la posizione dello Stato, e anche della dottrina liberale, scettica di fronte ai corpi intermedi.

³ Il pensiero di von Ketteler è ripercorso da F.S., NITTI, *Il socialismo cattolico*, Roma-Napoli-Torino, 1891, pp. 96 ss. A riconoscere un ruolo pionieristico di Ketteler in merito alla nozione di diritto sussidiario sono anche A. COLOMBO, S. ZANIELLI, *Stato e formazioni sociali nell'Italia contemporanea: storia di una competenza negata*, in AA. VV., *Sussidiarietà. La riforma possibile*, Milano, 1998, p. 23. Si può fare riferimento a W.E. VON KETTELER, *Die Katholiken im Deutschen Reiche: entwurf zu einem politischen programm*, Magonza, 1873, p. 162; ID, *Libertà, autorità, chiesa: considerazioni sui grandi problemi del nostro tempo*, Tip. Pietro Fiaccadori, Parma, 1904, p. 100 ss., in cui è affermato che questo sistema attribuisce il diritto «di scegliersi i propri carcerieri»; ID, *La questione operaia e il cristianesimo*, Tip. L. Merlo, Venezia, 1870.

⁴ La Costituzione non ha riconosciuto immediatamente il principio di sussidiarietà, ma esso fu comunque tenuto in considerazione dai costituenti. Così, T.E. FROSINI, voce *Sussidiarietà*, cit., pp. 1141 ss., che osserva il rilievo da sempre avuto dalle formazioni sociali nella Carta.

l'esercizio delle funzioni da parte degli enti superiori è maggiormente adeguato al fine del raggiungimento degli obiettivi.

A livello europeo, sempre in questa direzione, l'articolo 5 del TUE stabilisce l'attribuzione generale di competenze all'UE solo nel caso in cui gli Stati membri, a livello nazionale, regionale o locale, non siano in grado di raggiungere in modo sufficiente gli obiettivi fissati nelle politiche europee⁵.

Tornando al paradigma della sussidiarietà orizzontale, occorre rilevare che, in base a esso viene garantito, ai privati cittadini, intesi sia come singoli sia come gruppi, il diritto di occuparsi direttamente degli interessi collettivi e delle attività di interesse generale, mentre all'autorità pubblica è affidato un ruolo di controllo e coordinamento, oltre che di sostegno alla partecipazione. Questo ha rappresentato un ulteriore passo avanti verso l'affermazione della struttura pluralistica della nostra società.

Il principio di sussidiarietà orizzontale è riferito alla relazione che intercorre tra privati e pubblico potere e prevede il coinvolgimento dei privati nell'esercizio delle attività di interesse generale. In Italia, il principio di sussidiarietà orizzontale è stato espressamente riconosciuto a livello costituzionale nel comma 4 dell'articolo 118, introdotto a seguito della riforma costituzionale del titolo V del 2001. La riforma del Terzo settore del 2017, costituita dai decreti legislativi nn. 112 e 117 del 2017, si pone in continuità con questa disposizione e ne rappresenta un fondamentale momento applicativo⁶.

Nell'Unione europea il principio di sussidiarietà orizzontale è riconosciuto dall'articolo 11 del TUE, che introduce un obbligo speciale per l'Unione di mantenere un dialogo con la società

⁵ Osserva la portata del principio di sussidiarietà verticale C. DEODATO, *Gli incerti ed elastici confini delle attribuzioni dell'Unione Europea: la debole applicazione dei principi di sussidiarietà e proporzionalità*, in *federalismi.it*, 2018, pp. 1 ss. Si tratta di una portata negativa, nel momento in cui è impedito all'Unione europea di intervenire quando gli Stati riescono a realizzare determinati obiettivi, e positiva, in virtù del quale la Comunità Ue al contrario interviene se gli Stati non sono in grado di raggiungere tali obiettivi. Lo afferma T.E. FROSINI, voce *Sussidiarietà*, cit., pp. 1137 ss., che individua tre utilizzazioni pragmatiche del principio di sussidiarietà: uno inerente alla possibilità di iniziativa da parte dei privati rispetto al potere dello Stato; un altro relativo alla possibilità per entità differenti rispetto allo Stato di intervenire producendo fonti giuridiche rimanendo pur sempre fermo il potere statale di normare in caso di impossibilità dell'atto fonte di esprimere gli effetti giuridici voluti; un altro ancora relativo al rapporto che intercorre tra le amministrazioni e le loro competenze. Si tratta però di aspetti che devono essere osservati congiuntamente essendo «momenti di un'unica essenza»: la sussidiarietà, dal punto di vista costituzionale, riguarda la forma di Stato, quindi il rapporto individui e autorità.

⁶ Un primo riconoscimento alla sussidiarietà orizzontale era già stato dato con la legge 15 marzo 1997, n. 59, la legge Bassanini.

A. ALBANESE, *Il principio di sussidiarietà orizzontale: autonomia sociale e compiti pubblici*, in *Diritto pubblico*, 2002, pp. 51 ss., fa riferimento al dibattito intorno alla portata e al valore di tale principio. T.E. FROSINI, voce *Sussidiarietà*, cit., pp. 1139 ss., osserva i profili entro i quali si enuclea il principio di sussidiarietà: favorisce l'articolazione democratica dello Stato perché determina le condizioni di partecipazione degli individui alle decisioni, costituisce una forma di tutela degli interessi dei privati, valorizza il pluralismo e le comunità intermedie «minori», garantisce la legalità dell'azione dell'ente sovraordinato rispetto a quelli inferiori, promuove l'attuazione degli artt. 2 e 3 Cost. e l'esercizio della libertà di concorrenza.

civile e di prendersi cura dei suoi interessi, e dall'articolo 15 del TFUE, che, sancendo un dovere di trasparenza finalizzato a permettere l'inclusione dei privati nelle attività di interesse pubblico, afferma esplicitamente che la partecipazione della società civile deve essere garantita dalle istituzioni e dagli organismi europei⁷.

Inoltre, molti Stati membri hanno riconosciuto il valore della sussidiarietà, costituzionalmente o legalmente.

La Legge fondamentale tedesca ha riconosciuto espressamente il principio di sussidiarietà al § 23; ma anche prima di questo intervento del legislatore costituzionale non c'erano dubbi sull'esistenza di questo principio, che era garantito dalla clausola d'intangibilità e di libero sviluppo della personalità, sancita dai §§ 1.1 e 2.1 della Legge fondamentale. È proprio in Germania, dopotutto, che sono stati utilizzati per la prima volta il termine e la nozione di sussidiarietà, intesa come ideale sociale per limitare il potere dello Stato valorizzando il ruolo degli organismi intermedi.

Un ulteriore esempio di riconoscimento del principio di sussidiarietà orizzontale è rappresentato dalla Francia, dove i numeri del Terzo settore sono particolarmente elevati⁸. Nel 2014 è entrata in vigore un'importante riforma che, nell'ambito del concetto di economia sociale e solidale⁹, ha attribuito ai privati un ruolo centrale nella cura degli interessi pubblici, prevedendo una disciplina più favorevole, soprattutto dal punto di vista fiscale, per questi enti al fine di incentivare i privati a curare gli interessi generali. Si tratta di un modello pionieristico e particolarmente progressista in Europa¹⁰.

La concezione di economia sociale e solidale è differente e più ampia rispetto a quella di Terzo settore. È rappresentata dall'insieme delle attività senza scopo di lucro e di utilità sociale e delle organizzazioni del Terzo settore che tra i loro principi presentano reciprocità e democrazia e che hanno lo scopo di produrre beni e servizi per la soddisfazione dell'interesse generale¹¹.

⁷ G. MORGESE, *Principio e strumenti della democrazia partecipativa nell'Unione europea*, in E. TRIGGIANI (a cura di), *Le nuove frontiere della cittadinanza europea*, Bari, 2011, pp. 37 ss., offre uno studio sulla portata del principio di sussidiarietà orizzontale nell'Unione europea.

⁸ Il Terzo settore francese è in continua espansione. Ad oggi, si contano più di 2 milioni di enti, che mobilitano 13 milioni di volontari e 2,3 milioni di lavoratori. L'economia sociale e solidale rappresenta il 10,5% dell'occupazione e più del 10% del PIL francese.

⁹ *La Loi 2014-856, du 31 juillet 2014*.

¹⁰ Prima della riforma francese in Europa il modello di economia sociale e solidale si era già affermato legislativamente in Spagna e Portogallo, rispettivamente con la *Lei Bases de Economia Social*, la *Lei 30/2013*, e con la *Ley 5/2011*, ma l'esperienza francese è comunque più risalente.

¹¹ La concezione di economia sociale e solidale ha interessato molte realtà in cui la società civile ha voluto avere un ruolo rispetto alle sfide economiche, ambientali e sociali del tempo. Un esempio può rinvenirsi nella Costituzione dell'Ecuador del 2008, che attribuisce una posizione di assoluta centralità all'economia popolare e

Tale modello di economia si è sviluppato in Francia a partire dagli anni settanta e si è, poi, diffuso nel resto d'Europa¹². La riforma del 2014 ha elaborato un diritto dell'economia sociale e solidale definendolo come modalità di sviluppo imprenditoriale ed economico in tutti i settori dell'attività umana esercitata da privati che presentino certi requisiti: deve esserci uno scopo ulteriore rispetto alla mera distribuzione degli utili, devono avere un governo democratico e non determinato esclusivamente dalla partecipazione economica dei membri e lo scopo di profitto perseguito deve essere limitato dal momento che gli utili devono essere utilizzati in via principale per il mantenimento e lo sviluppo dell'attività di impresa¹³.

Si tratta di un'applicazione più radicale del principio di sussidiarietà orizzontale; e a essa guardano con interesse molti paesi europei¹⁴.

3. Origini ed evoluzione della nozione di responsabilità sociale delle imprese. L'«etica degli affari» e il dibattito sulle corporations.

Sempre guardando al principio di sussidiarietà orizzontale e alle sue applicazioni, e in continuità con essi, occorre trattare degli enti del cosiddetto Quarto settore, cioè entità private che, pur perseguendo uno scopo di lucro, si preoccupano di osservare anche un fine di natura pubblicistica, e coniugano l'esercizio di un'attività economica, finalizzata alla produzione di profitti da dividere tra i soci o, comunque, a incrementare il valore delle quote detenute dagli stessi, con un obiettivo di beneficio comune¹⁵.

solidale: all'art. 283 viene elaborata una visione della vita che si sviluppa attraverso il sistema economico e sociale, basata sul concetto di *buen vivir*. Si collocano in questa tendenza anche Bolivia e Cuba.

¹² C. LAZZARO, *La riforma del Terzo settore*, cit., pp. 29-30, afferma che, a livello interno, sarebbe stato più opportuno adottare una formula dotata di maggiore ampiezza rispetto a «Terzo settore» come diritto privato sociale o, appunto, economia sociale. Il Terzo settore più che una realtà terza rispetto a Stato e mercato costituirebbe «un ibrido», frutto dell'incontro tra il primo e il secondo settore, ma, al contempo, con le sue peculiarità: i tre settori divengono insieme un «*unicum* inscindibile», C. LAZZARO, *La riforma del Terzo settore*, ult. op. cit., pp. 239-240.

¹³ Osserva tale modello economico e la sua diffusione, L. COLELLA, *Dal Terzo Settore all'«Économie sociale et solidaire» in Francia. Il «turismo sociale e solidale»: un modello di sviluppo equo e sostenibile*, in *Società e diritti*, 2023, pp. 148 ss.

¹⁴ La riforma francese è stata anche ispiratrice del Piano di azione per l'economia sociale, che ha lanciato la Commissione europea il 9 dicembre 2021. Ha riconosciuto l'economia sociale come ecosistema autonomo e come componente essenziale fondamentale delle politiche industriali, oltre che sociali.

Rappresenta un sintomo della centralità di tale modello economico il *France Relance*, il corrispettivo francese del nostro Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), che pone l'economia sociale in premessa come chiave di lettura per l'intero piano. Il nostro PNRR, al contrario, dedica al Terzo settore solamente una delle sei missioni in modo espresso, non sempre contemplando, per altro, un ruolo per tali soggetti.

¹⁵ Il tema della preoccupazione da parte delle imprese per un ruolo di pubblico interesse non rappresenta una questione solamente contemporanea. Fino al secolo XIX, società civile e Stato erano visti come realtà strutturalmente volte a finalità differenti: la prima a interessi privatistici e in particolare al profitto e il secondo a finalità di interesse pubblico e insieme costituivano la società capitalista. Questa visione così radicale è venuta meno nel tempo e ha

Si tratta di entità che devono essere considerate come attori principali della vita socio-economica occidentale e per le quali si assiste sempre più spesso a incentivi speciali, sia da parte dei legislatori degli Stati membri sia a livello europeo sia internazionale.

Sono plurimi gli ordinamenti che, a partire dai primi studi e dalle prime legislazioni che sono stati realizzati negli Stati Uniti, hanno scelto di introdurre discipline di favore per gli enti di tale fatta proprio al fine di costituire una società equa e solidale che sia volta alla tutela dell'ambiente e alla sostenibilità.

Si colloca proprio in questo contesto la nozione di responsabilità sociale delle imprese¹⁶. Elemento cardine di essa è la cura degli interessi degli *stakeholder*. Il termine *stakeholder* risale agli anni sessanta, come gioco di parole per contrapporre coloro che detengono capitale, appunto gli *shareholder*, a coloro che, letteralmente, detengono una «posta in gioco», che si prendono quindi un rischio, ma hanno anche un interesse.

Sul fenomeno del riconoscimento degli *stakeholder* sono stati affrontati vari studi. Tale termine nel tempo ha conosciuto molteplici definizioni, che, a seconda dei casi, hanno posto l'accento su vari aspetti, come la qualità degli interessi detenuti da costoro, la possibilità di essere influenzati dall'azienda o, al contrario, di influenzarla, il rischio corso da essi in ragione della posizione ricoperta¹⁷.

portato progressivamente all'ammissione di forme di responsabilità sociale dell'impresa. Ne dà conto, A. BALDASSARRE, *La responsabilità etico sociale dell'impresa privata*, in G. CONTE (a cura di), *La responsabilità sociale dell'impresa*, Roma-Bari, 2008, pp. 28-29, che si è occupato di ripercorrere lo sviluppo del tema della responsabilità sociale delle imprese fino ai giorni contemporanei.

¹⁶ Il fenomeno della responsabilità sociale delle imprese affonda le proprie radici, in primo luogo, nel mercato e vede le imprese di grandi e medie dimensioni scegliere di curarsi di particolari interessi per il tramite di codici comportamentali, prassi adottate, obiettivi prospettati, comitati etici istituiti al fine di attrarre la sensibilità di consumatori e utenti. Lo rileva G. CONTE, *Introduzione*, in G. CONTE (a cura di), *La responsabilità sociale dell'impresa*, Roma-Bari, 2008, pp. IX ss., che si chiede quale sia la rilevanza del fenomeno e se esso sia destinato a crescere e a espandersi o al «disinteresse generale», ma riconosce anche la diffusione delle pratiche legate a logiche di responsabilità sociale dell'impresa e ispirate da valori etici attribuendo tale fenomeno all'emergente preponderanza dell'economia sulla politica e sul diritto.

¹⁷ Senza pretesa di completezza, si può fare riferimento allo *Stanford Research Institute*, che nel 1963, definisce gli *stakeholder* come i gruppi senza i quali l'organizzazione cesserebbe di esistere; in una posizione analoga si colloca N. BOWIE, *The moral obligations of multinational corporations*, in S. LUPER-FOY (a cura di), *Problems of International Justice*, Boulder, 1988, pp. 97 ss.; L. AHLSTEDT, I. JAHNUKAINEN, *A Business Organization as a Management System*, Tapiola, 1971, definiscono gli *stakeholder* come coloro che essendo guidati dai loro obiettivi e interessi personali partecipano a un'azienda finendo per dipendere da essa e facendo sì che la stessa azienda dipenda da loro; R.E. FREEMAN, D.L. REED, *Stockholders and Stakeholders: A New Perspective on Corporate Governance*, in *California Management Review*, 1983, pp. 88 ss., sostengono che rientrino in questa categoria tutti coloro che possono influire sul raggiungimento degli obiettivi di un'organizzazione e, allo stesso modo, sono influenzati dal raggiungimento degli obiettivi dell'organizzazione, secondo una definizione più lata, e come coloro da cui dipende la sopravvivenza dell'organizzazione; B. CORNELL, A.C. SHAPIRO, *Corporate Stakeholders and Corporate Finance*, in *Financial Management*, 1987, pp. 5 ss., fanno riferimento a coloro che hanno aspettative; W.M. EVAN, R.E. FREEMAN, *A stakeholder Theory for the Modern Corporation: Kantian Capitalism*, in T. BEAUCHAMP, N. BOWIE (a cura di), *Ethical Theory and Business*, 1988, Englewood Cliffs, pp. 97 ss., oltre a fare riferimento a coloro che hanno aspettative, coinvolgono coloro che hanno un vantaggio o un danno e coloro i cui diritti sono violati o rispettati dalle azioni dell'impresa e sempre W.M. EVAN, R.E. FREEMAN, *Corporate Governance: A stakeholder interpretation*, in *Journal of Behavioral Economics*, 1990, pp. 337 ss., parlano di

In capo a chi governa le imprese vi sarebbero obblighi non imperativi ai quali adempiere per la generalità degli *stakeholder*¹⁸. Quella degli *stakeholder* è una categoria in espansione: tendono a essere considerati tali non solamente coloro che hanno un collegamento diretto con l'attività esercitata dall'azienda, quindi, ad esempio, azionisti, dipendenti, clienti, fornitori, ma tutti coloro che, anche indirettamente, ne subiscono gli effetti.

La cura degli interessi degli *stakeholder* è anche dipendente dal fatto che oggi il consumatore, nel mercato, non effettua le sue scelte guardando solo al rapporto che intercorre tra costi e benefici, ma osservando anche aspetti etici, e decide di premiare produttori anche sulla base di considerazioni morali e di politica aziendale. Sempre più spesso le scelte ricadono

detentori di contratto; A.F. ALKHAFAJI, *A Stakeholder Approach to Corporate Governance: Managing in a Dynamic Environment*, New York, 1989, fa riferimento a coloro verso cui l'impresa è responsabile; J.K. THOMPSON ET AL., *Integrating Corporate Social Performance and Stakeholder Management: Implications for a Research Agenda in Small Business*, in *Research in Corporate Social Performance and Policy*, 1991, pp. 207 ss., parlano di coloro che sono in relazione con un'organizzazione; G.T. SAVAGE ET AL., *Strategies for Assessing and Managing Organizational Stakeholders*, in *Academy of Management Executive*, 1991, pp. 61 ss., fanno riferimento a coloro che hanno interesse nelle azioni di un'organizzazione e hanno capacità di influenzarla; C.W.L. HILL, T.M. JONES, *Stakeholder-Agency Theory*, in *Journal of Management Studies*, 1992, pp. 132 ss., indicano coloro che hanno una legittima aspettativa nei confronti dell'azienda o come coloro che forniscono contributi all'azienda e che conseguentemente si aspettano che le loro aspettative vengano soddisfatte; S.N. BRENNER, *The Stakeholder Theory of the Firm and Organizational Decision Making: Some Propositions and a Model*, in *Proceedings of the International Associations for Business and Society*, 1993, pp. 405 ss., individua coloro che hanno una relazione legittima, non banale, con un'organizzazione; A.B. CARROLL, *Stakeholder Thinking in Three Models of Management Morality: A Perspective with Strategic Implications*, in J. NÄSI (a cura di), *Understanding Stakeholder Thinking*, Helsinki, 1995, pp. 47 ss., mette l'accento sulla detenzione di *stake*; R.E. FREEMAN, *The politics of Stakeholders Theory: Some Future Directions*, in *Business Ethics Quarterly*, 1994, pp. 409 ss., scrive di coloro che partecipano al processo umano di creazione del valore condiviso; A.C. WICKS ET AL., *Toward a substantive definition of the corporate issue construct: A review and synthesis of the literature*, in *Business and Society*, 1994, pp. 229 ss., fa riferimento a coloro che interagiscono e danno un significato e una definizione all'impresa; B. LANGTRY, *Stakeholders and the Moral Responsibilities of Business*, in *Business Ethics Quarterly*, 1994, pp. 431 ss., indica coloro nei cui confronti l'azienda è responsabile in modo significativo del loro benessere o coloro che hanno aspettative morali o legali sull'azienda; M. STARIK, *Essay by Mark Starik*, in *Journal of The Toronto conference: Reflections on stakeholder theory*, 1994, pp. 82 ss., fa riferimento a coloro che possono rendere o rendono note la loro *stake* o influenzano o potrebbero influenzare l'organizzazione o che sono influenzati o potrebbero essere influenzati dall'organizzazione; M.B.E. CLARKSON, *A Risk-Based Model of Stakeholder Theory*, in *Proceedings of the Second Toronto Conference on Stakeholders Theory*, 1994, pp. 5 ss., mette in evidenza il rischio corso in generale per l'attività dell'azienda o per l'investimento di capitale finanziario o umano; e lo stesso autore M.B.E. CLARKSON, *A Stakeholder Framework for Analyzing and Evaluating Corporate Social Performance*, in *The Academy of Management Review*, 1995, pp. 92 ss., fa riferimento ai diritti, alle aspettative, alle proprietà, agli interessi in una impresa e nelle sue attività; J. NÄSI, *What is stakeholder thinking? A snapshot of a social theory of the firm*, in J. NÄSI (a cura di), cit., pp. 19 ss., individua coloro che interagiscono con l'azienda e attraverso ciò rendono possibile il suo funzionamento; DONALDSON T., PRESTON L., *The Stakeholders Theory of the Corporation: Concepts, Evidence, and Implications*, in *Academy of Management Review*, 1995, fanno riferimento alle persone o ai gruppi con interessi legittimi negli aspetti procedurali e sostanziali dell'attività di impresa.

Ripercorrono e gli studi in materia di teoria degli *stakeholder* e offrono una sintesi dei diversi significati attribuiti a tale nozione R. MITCHELL, J. LEE, *Stakeholder Identification and Its Importance in the Value Creating System of Stakeholder Work*, in J. HARRISON ET AL. (a cura di), *The Cambridge Handbook of Stakeholder Theory*, Cambridge, 2019, pp. 53 ss.

¹⁸ Secondo L. SACCONI, *CSR: Verso un modello allargato di corporate governance*, in L. SACCONI (a cura di), *Guida critica alla responsabilità sociale e al governo dell'impresa*, Roma, 2005, pp. 113 ss., tale modello dovrebbe essere valido per ogni tipologia di impresa al di là della struttura e del controllo esercitato.

su quelle imprese di cui si condividono le politiche relativamente all'ambiente, alla comunità e ad altri temi di impatto sociale.

Questo spinge le imprese ad avere un atteggiamento maggiormente proteso all'accoglimento di interessi estranei alla mera massimizzazione degli utili¹⁹.

Tale particolare approccio implica che l'impresa, nelle decisioni che intende prendere, deve osservare gli effetti che sarebbero suscettibili di riverberarsi nei confronti degli *stakeholder* e prendere le decisioni meno impattanti su di essi o, al contrario, le più idonee a produrre esternalità positive nei loro confronti.

Parallelamente agli studi sulla nozione di responsabilità sociale delle imprese, e prima che vi fossero dei riconoscimenti legali, si fece strada, soprattutto negli ambienti anglosassoni e in particolare partendo dal sistema nordamericano, l'idea di etica negli affari, come traduzione dell'espressione *business ethics*: si tratta dell'etica applicata alle attività economiche, un insieme di regole morali e comportamentali che permettono la conduzione di affari in modo riconosciuto universalmente come corretto, onesto, trasparente. Rappresenta una trasposizione dell'etica sociale, cioè dei comportamenti che nella quotidianità vengono ritenuti, appunto, corretti, onesti, trasparenti, nell'ambito delle attività lavorative²⁰.

La differenza rispetto alla responsabilità sociale delle imprese sta nel fatto che sono valori esclusivamente etici quelli che in questo caso devono dare una direzione ai comportamenti delle imprese.

Rientrano della nozione di *business ethics* tutti i valori e principi etici che orientano, o dovrebbero orientare, le attività economiche²¹.

Il fatto che l'uomo nella società sia teso alla massimizzazione delle sue risorse non toglie che i sentimenti solidaristici possano influire sul suo agire. Sono molteplici le norme che orientano l'agire degli individui nel mercato predisponendo obblighi, controlli e sanzioni.

¹⁹ Da tempo le scienze economiche hanno mostrato come il comportamento umano non sia mosso esclusivamente da interessi personali, segnatamente dal profitto. Lo rileva G. CONTE, *La disciplina dell'attività d'impresa tra diritto, etica ed economia*, in G. CONTE (a cura di), cit., p. 11, che osserva come già ARISTOTELE, *Etica nicomachea*, IV sec. a.C., abbia sostenuto che la ricchezza non è il fine, ma un mezzo per arrivare a ciò che ricerchiamo. G. CONTE, *La disciplina dell'attività d'impresa*, cit., pp. 11 ss., fa riferimento a molteplici teorie sostenute nel corso dei decenni e arriva a riconoscere come non sia più possibile confidare in una «scienza per la quale la vita economica sarebbe dominata esclusivamente dalla ricerca dell'efficienza nella produzione, dalla massimizzazione dei profitti e dalla soddisfazione dei bisogni materiali ... che sembra avere presuntuosamente omesso di valutare come buona parte dei provvedimenti che pur riguardano l'economia coinvolgono scelte di valore che richiedono valutazioni ulteriori, quindi, rispetto a quelle operate dalla scienza economica».

²⁰ In questo senso A. MARCOUX, *Business Ethics*, in *Stanford Encyclopedia of Philosophy*, 2008, pp. 1 ss., che per «etica degli affari» intende l'etica applicata all'esercizio di attività economiche.

²¹ Dà questa definizione L. SACCONI, *Etica degli affari*, in L. SACCONI (a cura di), cit., pp. 257 ss.

Lo spazio per l'etica degli affari sembrerebbe risiedere nelle lacune delle norme e nell'incompletezza dei contratti, che non sono suscettibili di prevedere ogni sopravvenienza e di prescrivere ogni comportamento correlato. Questi possono essere integrati con i comportamenti ritenuti opportuni e i diritti e doveri considerati ragionevoli, attraverso i principi condivisi nella società. Tra questi principi rientra senz'altro la buona fede.

Non è detto che gli operatori si comportino secondo correttezza in queste aree di autonomia a loro assegnate ed è proprio in questo spazio che si colloca l'etica negli affari, che implica un comportamento leale rispetto ai valori e ai principi generali che promanano dall'ordinamento entro il quale si è inseriti²².

Ha luogo un dibattito che ha ad oggetto le modalità attraverso le quali avverrebbe questa integrazione di regole comportamentali ed etiche. Vi sarebbe un contratto sociale integrativo ad assolvere a questa funzione, necessaria alla luce della razionalità morale limitata degli agenti:

²² F. BARCA, *La riforma incompiuta del governo societario italiano: un'introduzione*, in *Stato e Mercato*, 2001, pp. 11 ss., osserva il ruolo delle corti che appunto applicano i principi generali ai rapporti che sono chiamati a disciplinare e individuano, di volta in volta, la portata degli stessi stabilendo quali comportamenti siano ragionevoli e opportuni, al contempo orientando così l'attività degli operatori del mercato su cosa sia diligente e cosa sia leale. Viene evidenziato il ruolo cruciale dei giudici nel sostenere e modificare i principi condivisi dell'etica degli affari, concentrandosi sulla loro interpretazione e sulla proposta di un'evoluzione di tali principi. Questo processo avviene attraverso un rapporto dialettico tra i tribunali e operatori economici, in cui entrambi si rivolgono contemporaneamente al passato e al futuro. I capitalisti e i proprietari cercano di valutare ciò che potrebbe essere considerato non diligente o non leale, basandosi sulle decisioni giudiziarie precedenti e sui sentimenti morali predominanti. Allo stesso modo, i tribunali valutano l'aspettativa originaria dei capitalisti e dei proprietari utilizzando gli stessi criteri. Inoltre, i tribunali devono considerare se e in che misura tenere conto dei cambiamenti nei sentimenti morali rispetto alle decisioni giudiziarie passate. Nel frattempo, i capitalisti e i proprietari cercano d'influenzare l'etica della comunità e, di conseguenza, i tribunali, agendo in direzioni opposte possono finire per scontrarsi con prassi e tradizioni. Questo equilibrio instabile e autosostenuto è costantemente influenzato dal comportamento di vari attori, dagli effetti sull'efficienza economica e dalla percezione comune, che viene interpretata dalle corti. Si colloca in una posizione analoga a questa opinione, L. SACCONI, *Standard, autoregolazione e vantaggio comparato dell'impresa cooperativa*, in *Il Ponte*, 2003, pp. 154 ss.; L. SACCONI, *La responsabilità sociale come governance allargata dell'impresa*, in G. RUSCONI, M. DORIGATTI (a cura di), *Introduzione alla responsabilità sociale dell'impresa*, Milano, 2004, pp. 107 ss.

Si contrappone a Barca, G. ROSSI, *Il conflitto epidemico*, Milano, 2003. Questo sostiene che le norme giuridiche sono valutate in termini di costi e benefici, venendo posto l'accento sull'efficienza del sistema. Tuttavia, l'etica degli affari, così come i codici etici e gli altri strumenti di governo societario sono considerati tentativi falliti di regolare i conflitti di interesse o i comportamenti opportunistici in seno ai mercati. Questi strumenti hanno un limite: cercano di risolvere i conflitti proteggendo interessi immediati, senza considerare le situazioni che vengono in gioco nella loro totalità e complessità. È evidenziato che le regole di governo societario sono influenzate da plurimi aspetti. Vi sono tre elementi, in particolare, che dovrebbero essere presi in considerazione: la legge, le strutture attraverso cui il soggetto opera e la *path dependency*, intesa come difficoltà nell'allontanamento dalle pratiche storicamente consolidate dall'operatore. Secondo questa teoria, le regole di governo societario devono considerare sia l'origine di un'impresa sia la situazione in cui opera concretamente, senza cercare di raggiungere una soluzione immaginaria universale, che possa andare bene per ogni dinamica. Per tal modo, sarebbe necessaria una definizione attenta ai principi fondamentali e alle forme. In questo senso, è sottolineata l'importanza della trasparenza, che si manifesta a vari livelli. È, inoltre, fondamentale fornire informazioni chiare a beneficio degli azionisti e organizzare assemblee efficienti. Sebbene sia basilare l'intervento legislativo in via preventiva e quello giudiziario solo in via eventualmente successiva, le leggi sono efficaci solo se vengono promulgate in una comunità in cui la loro accettazione è accompagnata da un consenso che riguarda altri ambiti del controllo sociale e della vita civile, al di fuori della sfera del diritto. Per quanto riguarda i codici etici e di comportamento, la loro efficacia dipende unicamente dalla solidità di coloro che sono chiamati ad applicarli.

questi non sarebbero in grado di affrontare una corretta gestione di tutte le regole morali che vengono in gioco nel momento in cui hanno luogo delle transazioni commerciali. Ne consegue che le comunità economiche locali o speciali definiscono delle regole, che hanno validità al loro interno.

Le comunità locali possono intervenire sul contratto sociale, che è quindi un insieme di «ipernorme» che non hanno natura convenzionale, ed elaborare un ulteriore contratto che specifichi i valori che devono essere seguiti nelle relazioni commerciali: i contratti devono avere il consenso della comunità di riferimento, si parla in questo senso del requisito dell'autenticità²³, e non possono essere in contrasto con le norme legali dell'ordinamento cui afferiscono, i contratti sociali devono appunto essere legittimi²⁴.

Su un altro versante si colloca chi ritiene che, al contrario, si incontrino in ogni caso regole convenzionali. Ne consegue che entrambe le forme di contratto dovrebbero avere la stessa natura, seppur si collocino su piani di specificazione differenti. Quindi, alcune norme provengono dalla tradizione generale o sono elaborate nelle istituzioni; altre, invece, sono elaborate in seno a comunità locali più ristrette, ma si tratta comunque di regole di natura convenzionale.

In questo senso si pongono anche le spinte al riconoscimento di una natura convenzionale della responsabilità sociale delle imprese: ci sarebbe un accordo, condiviso dagli appartenenti a una data comunità che ha ad oggetto il perseguimento di una finalità comune ai consociati²⁵.

Gli studi sull'etica negli affari hanno dato un imponente contributo allo sviluppo dei dibattiti sul tema della responsabilità sociale delle imprese, rispetto alla quale possono essere colte due visioni: una prettamente strategica, in virtù della quale l'impresa si responsabilizza verso interessi estranei a quelli economici per ottenere un ulteriore e diverso tipo di vantaggio, ad esempio, in relazione all'immagine sociale dell'azienda; e una etica²⁶, secondo la quale sulle

²³ R. SUGDEN, *The economics of rights, co-operation and welfare*, Londra, 1986, rileva come il carattere dell'autenticità si debba individuare nella convenienza a seguire la regola, dal momento che essa è a sua volta seguita dai membri della comunità.

²⁴ Propongono questa tesi T. DONALDSON, T.W. DUNFEE, *Integrative Social Contracts Theory*, in *Economics and Philosophy*, 1995, pp. 11 ss., secondo i quali sono plurime le regole morali che gli operatori economici sono chiamati a rispettare e ciò rappresenta una limitazione per il loro agire.

²⁵ Si può vedere in questo senso L. SACCONI, *Etica e teorie normative degli stakeholder*, in L. SACCONI (cura di), cit., pp. 273 ss.

²⁶ L'impresa non è più solamente un'istituzione privatistica, ma anche sociale e deve coniugare il principio di economicità, che regge l'attività esercitata, con garanzie, adeguando così la sua attività a canoni di responsabilità e ciò si riflette sul modello organizzativo dell'impresa che deve rispettare particolari standard di comportamenti etici e sociali. Dà conto di ciò F. CAPRIGLIONE, *Cultura della responsabilità ed etica della finanza*, in G. CONTE (a cura di), cit., pp. 140 ss., che osserva un legame tra democrazia, iniziativa economica e progresso e in questo senso dovrebbe assistersi a un'affermazione dell'etica degli affari: i rapporti economici e finanziari dovrebbero essere improntati ai principi etici, in virtù dei quali tutti coloro che sono coinvolti a vario titolo nei processi produttivi dovrebbero poter partecipare dei benefici recati dall'attività, acquisendo quindi posizioni di diritto,

imprese grava un dovere, sebbene non giuridico, di agire in modo corretto nei confronti degli altri soggetti anche in assenza di vantaggi economici e non²⁷.

3.1 Il dibattito e l'evoluzione della nozione di responsabilità sociale delle imprese

Le radici della *corporate social responsibility* devono essere individuate nel mondo anglosassone. È stato, in particolare, a partire dagli anni cinquanta che hanno iniziato ad avere diffusione i primi contributi proprio in tema di responsabilità sociale delle imprese.

Le prime dispute sul tema sono, tuttavia, ben precedenti. È negli Stati Uniti degli anni venti, infatti, che alcuni gruppi di interesse e organizzazioni sindacali iniziarono a esercitare pressioni sui manager. Queste pressioni furono dovute alle attività di denuncia dei movimenti populistici nordamericani nei confronti dei *robber barons* e di esaltazione dei *trustbuster* nel corso degli anni della *progressive era*²⁸.

Come risposta a questi moti, al fine di guadagnare una nuova immagine pubblica, presero piede per la prima volta iniziative di filantropia aziendale, che consistevano in donazioni ad associazioni e fondazioni affinché fossero garantiti migliori servizi assistenziali e sanitari nelle comunità entro cui le aziende operavano; e vennero adottate nuove politiche attraverso cui si ricercò il miglioramento delle condizioni abitative, di salute, di sicurezza dei lavoratori e si svilupparono anche i primi modelli di *welfare* aziendale²⁹.

Seguì, tra la prima e la seconda guerra mondiale, la diffusione della prassi della professionalizzazione delle figure dei manager, e a tal fine vennero istituite le prime *business*

senza dover rinunciare al valore del profitto a cui deve essere tesa l'azienda: la ricerca del profitto deve avvenire attraverso comportamenti etici. L'etica diviene esigenza nell'economia e infonde nel mercato un contenuto nuovo.

²⁷ Sacconi offre vari studi sul tema dell'etica negli affari. Si vedano, tra gli altri, oltre ai contributi già citati, L. SACCONI, *Etica degli affari, individui, imprese e istituzioni nella prospettiva di un'etica reazionale*, Milano, 1991; L. SACCONI, *Economia etica organizzazione: il contratto sociale dell'impresa*, Roma-Bari, 1997.

²⁸ Tra gli ultimi anni dell'Ottocento e i primi decenni del Novecento, periodo di forte attivismo sociale e di riforme politiche negli Stati Uniti, furono portate avanti le lotte contro i *robber barons*, i «baroni ladroni», cioè gli imprenditori in grado di accumulare enormi quantità di denaro anche attraverso pratiche di concorrenza sleale, e furono esaltate le figure dei *trustbuster*, gli «smontatori di monopoli». Nel corso della presidenza di Theodore Roosevelt, decine di imprese monopolistiche furono costrette a terminare le loro attività.

²⁹ In effetti, già nel secolo precedente erano frequenti le donazioni effettuate dagli imprenditori per la costruzione di ospedali, parchi, scuole e ogni altra struttura che potesse essere necessaria per la comunità di riferimento dell'impresa. Per altro, tali iniziative non furono esenti da critiche e gli imprenditori furono accusati di danneggiare gli azionisti troppo piccoli per poter influenzare le politiche aziendali. In ogni caso, nel 1936 fu promulgato il *Tax Act* che per la prima volta permise di dedurre dal reddito le donazioni caritatevoli.

school. E proprio in questo periodo fu sostenuto che l'attività imprenditoriale doveva essere etica e che in caso contrario dovevano essere prestabiliti interventi da parte dell'ordinamento³⁰.

Il dibattito sulla responsabilità sociale dell'impresa si accese nuovamente negli anni trenta. La possibilità per le imprese di impegnarsi in attività commerciali e perseguire congiuntamente scopi di interesse pubblico fu oggetto di una famosa disputa che occupò le pagine della *Harvard Law Review* in quegli anni.

Tale dibattito si colloca nell'ottica della separazione tra proprietà e controllo dell'impresa capitalistica, da cui consegue il problema della responsabilità dei dirigenti³¹. È necessario individuare i soggetti nei cui confronti la responsabilità manageriale deve essere esercitata: se verso gli azionisti o la collettività.

Lo scontro coinvolse Adolph Berle secondo il quale le società possono solo preoccuparsi di realizzare un profitto da dividere tra gli azionisti³², e che sosteneva che «i poteri dell'impresa fossero in custodia per conto degli azionisti»³³.

Berle e Means sostennero la distinzione tra proprietà e *management* di un'impresa; e da ciò consegue la discrezionalità del manager nell'adozione delle decisioni.

A questa visione si opponevano i sostenitori del cosiddetto *stakeholder value approach*, che ritenevano invece che le società non dovessero preoccuparsi solo di generare profitti per gli

³⁰ W.B. DONHAM, *The social significance of business*, in *Harvard Business Rev.*, 1927, pp. 407 ss., riconosce come ciascuno debba trovare un punto di equilibrio tra interessi di natura economica e responsabilità sociale e mette in luce come fosse problematico per le imprese individuare una classe dirigente socialmente responsabile e come proprio agli amministratori delle imprese debbano riconoscersi forme di responsabilità di maggiore complessità dal momento che ricoprono posizioni maggiormente strategiche e che si possono prestare più facilmente alla risoluzione dei problemi sociali. È fondamentale, per indirizzare gli individui, l'opera del legislatore; ma è anche necessario che segua una presa di coscienza da parte dei manager e degli imprenditori.

³¹ Le prime riflessioni in merito al tema della separazione tra controllo e proprietà nelle grandi società di capitali sono in effetti più risalenti. Già Karl Marx aveva svolto importanti critiche rilevando come il potere dei manager sulle società fosse divenuto autonomo e talora volto esclusivamente all'arricchimento dei manager stessi a scapito degli azionisti proprietari e rendendo così «superflua» la nozione stessa di proprietà: anche per questa ragione avrebbe dovuto avere luogo l'istituzione di uno Stato fondato sulla proprietà pubblica dei mezzi di produzione. Si veda K. MARX, *Il Capitale*, 1987, vol. III, *Il processo complessivo della produzione capitalistica*, trad. it., Roma, 1955, pp. 62 ss.

³² Si fa riferimento a A.A. BERLE, *Corporate Powers as Powers in Trust*, in *Harvard Law Review*, 44, 1931, pp. 1049 ss.; A.A. BERLE, G.C. MEANS, *The Modern Corporation and Private Property*, New York, 1932, pp. 1 ss., che sostengono che i manager sono mandatari degli azionisti e conseguentemente non possono che fare i loro interessi. All'indomani della crisi del 1929 fu avvertita la preoccupazione di conservare il sistema capitalistico, senza dover ricorrere alla socializzazione della responsabilità dei manager auspicata nell'ambito del pensiero di stampo socialista: sarebbe stata sufficiente l'istituzione di forme di controllo esterno da parte dello Stato senza minare l'autonomia della gestione da parte delle imprese private.

³³ A.A. BERLE, *The 20th century capitalistic revolution*, New York, 1954, p. 169 citato da L. WEDDERBURN, *L'evoluzione giuridica della responsabilità d'impresa: di chi sono fiduciari i dirigenti d'impresa?* in K.J. HOPT, G. TEUBNER (a cura di), *Governo dell'impresa e responsabilità dell'alta direzione: analisi giuridica, economica e sociologica della responsabilità sociale dell'impresa*, Milano, 1986, p. 39, riconobbe però anche come la legge aveva permesso alle imprese di curarsi degli interessi non esclusivamente economici degli *stakeholder*.

azionisti, ma dovessero anche dedicarsi a fornire un servizio alla società³⁴. Dodd riteneva in questo senso che i poteri dell'impresa fossero «in custodia per l'intera collettività»³⁵. L'impresa sarebbe un'istituzione economica che svolge la sua attività a servizio della società³⁶.

Tra gli anni trenta e quaranta si iniziò a fare riferimento negli Stati Uniti alle forme di responsabilità del manager e anche alla forma della responsabilità sociale³⁷, ma è a partire dai decenni successivi che può essere individuata una vera e propria letteratura sul tema.

A partire dagli anni cinquanta inizia ad avere una certa diffusione la concezione di responsabilità sociale delle imprese. Howard Bowen afferma come l'agire delle imprese abbia un impatto a livello sociale³⁸. Proprio dal riconoscimento delle conseguenze che le decisioni

³⁴ E.M. DODD, *For Whom are Corporate Manager Trustees?* in *Harvard Law Review*, 45, 1931, pp. 1145 ss., riconosce che esista una responsabilità da parte delle imprese nei confronti della società e che gli amministratori debbano esercitare i loro poteri in favore degli *stakeholder* senza rendersi necessaria una specifica previsione normativa.

³⁵ Così, E.M. DODD, *For Whom are Corporate Manager Trustees?* cit., p. 1148, citato da WEDDERBURN, *L'evoluzione giuridica della responsabilità d'impresa*, cit., p. 41.

³⁶ A partire dagli anni trenta si diffuse questa idea secondo cui le imprese svolgevano un servizio per la società. Sul punto, si veda N. EBERSTADT, *What History Tells us about Corporate Responsibilities*, in *Business and Society Review*, 1973, pp. 76 ss., che osserva come le imprese abbiano sempre esercitato il loro potere senza che gravasse su di loro una imponente forma di responsabilità.

³⁷ Furono tra i primi a fare riferimento alla concezione di responsabilità sociale delle imprese C.I. BARNARD, *Functions of the executive*, Cambridge, 1938, pp. 1 ss., che sostenne che l'ambiente in cui l'impresa è inserita esercita una certa influenza sulle decisioni che vengono prese e che ne consegue la necessità che il manager unisca ad abilità tecniche anche qualità morali in modo tale da poter essere definiti responsabili; J.M. CLARK, *Social Control of Business*, New York, 1939, pp. 45 ss., che affermò la necessità di implementare controlli sulla condotta delle imprese a livello sociale e che i cittadini, dal momento che l'attività delle imprese produce conseguenze su di loro, hanno il diritto di esercitare forme di controllo e di pretendere comportamenti responsabili; T.J. KREPS, *Measurement of the Social Performance of Business: In an Investigation of Concentration of Economic Power for the Temporary National Economic Committee*, Washington, 1940, pp. 2-7, che per primo scrisse di *social audit*, terminologia utilizzata in riferimento agli strumenti attraverso cui le aziende possono controllare e comunicare le proprie condotte socialmente responsabili. Inoltre, H.A. SIMON, *Administrative Behaviour: A study of decision-making process*, in *Administrative Organizations*, 1947, osservò come si stesse diffondendo questa nuova concezione di responsabilità nella gestione dell'impresa, non bastava il semplice rispetto delle leggi, ma doveva anche instaurarsi una relazione di fiducia tra impresa e società: al centro vi sono le decisioni degli organismi amministrativi, che rappresentano scelte politiche, e i loro processi, che devono prendere in considerazione, oltre che il conseguimento dell'obiettivo, anche il momento esecutivo attraverso il quale si arriva a esso; ne danno conto anche B.E. JOYNER, D. PAYNE, *Evolution and Implementation: A Study of Values, Business Ethics and Corporate Social Responsibility*, in *Journal of Business and Ethics*, 2002, pp. 297 ss.

³⁸ In questo senso, H.R. BOWEN, *Social responsibilities of the businessman*, New York, 1953, pp. 6 ss. È proprio in quest'opera di Bowen che si usa individuare la prima vera definizione di *corporate social responsibility*: egli, infatti, domandandosi quali responsabilità dovrebbe assumersi l'imprenditore verso la società, afferma che la responsabilità sociale delle imprese si riferisce all'obbligo del *businessman* di perseguire quelle politiche, prendere quelle decisioni o seguire quelle linee d'azione che sono desiderabili in termini di obiettivi e valori per la nostra società. È anche peculiare che venga posto l'accento sull'individuo e non sull'entità dell'impresa. Al contrario, P.F. DRUCKER, *The Practice of Management*, New York, 1954, p. 388, fece riferimento alla responsabilità dell'impresa e affermò la necessità di valutare se l'impresa potesse promuovere il bene pubblico, fare progredire i valori della società e contribuire alla loro stabilità, rafforzamento e armonia. Si colloca su questa linea anche P. SELZINICK, *Leadership in Administration*, New York, 1957, pp. 67 ss., che sostiene che le imprese devono essere considerate a parte rispetto al *management* e che devono perseguire obiettivi non solo di natura prettamente economica.

manageriali riverberano sui consociati e sulle loro necessità si sviluppano le concezioni più moderne di responsabilità sociale³⁹.

Le imprese, secondo questa concezione, operano perché sono state legittimate a farlo negli interessi di tutta la società e ne consegue che non possono essere anteposti fini personali rispetto a quelli pubblici. Affinché le imprese non perdano la loro legittimazione, devono comportarsi come «agenti morali»⁴⁰. Le azioni di rilevanza sociale devono essere in linea di massima volontaristiche, secondo Bowen, e gli interventi statali devono ridursi al minimo perché le attività di tale fatta devono rappresentare anche un mezzo utile allo sviluppo della società. Indirizzare l'attività delle imprese verso l'utilità pubblica rappresenterebbe anche un'alternativa alle intromissioni dello Stato nell'economia⁴¹.

3.1.1 La teoria degli shareholders

In questi anni iniziano a confrontarsi due posizioni antagoniste, quelle della scuola neoclassica e del managerialismo.

La *shareholders theory* è stata la teoria preponderante fino agli anni settanta⁴². Un convinto sostenitore della supremazia degli azionisti fu Milton Friedman, esponente della scuola neoclassica. Secondo Friedman, l'unico scopo delle società dovrebbe essere quello di realizzare

³⁹ Howard Bowen è stato considerato da molti il padre della concezione moderna di responsabilità sociale delle imprese. In questo senso, tra gli altri, D. WINDSOR, *The future of corporate social responsibility*, in *International Journal of Organizational Analysis*, 2001, pp. 225 ss.

⁴⁰ In questo senso si vedano S.L. WARTICK, P.L. COCHRAN, *The evolution of the corporate social performance model*, in *Academy of Management Review*, 1985, pp. 758 ss., secondo i quali si devono prendere in considerazione in particolare le più moderne modalità di esercizio dell'impresa, che vedono le imprese di più grandi dimensioni come delle vere e proprie istituzioni non solamente dotate di un ruolo dal punto di vista economico, ma anche politico.

⁴¹ H.R. BOWEN, ult. op. cit., p. 28.

⁴² Nel Sistema giuridico si individuava una netta distinzione tra i settori del *profit* e del *non profit*. La sentenza *Dodge c. Ford Motor Company* del 1919 ha consistito in un'applicazione di questo principio. La Corte Suprema del Michigan ha stabilito che Henry Ford non poteva abbassare i prezzi dei beni di consumo e aumentare i salari dei dipendenti. In particolare, fu stabilito che i profitti per gli azionisti dovessero essere la principale preoccupazione dei direttori aziendali. L'attività della società era finalizzata alla distribuzione del profitto contrariamente alle organizzazioni *non profit*. Ciò venne paragonato a uno spoglio dei beni della società. La corte ha affermato che una società commerciale è organizzata e gestita principalmente per il profitto degli azionisti, i poteri dei direttori devono essere impiegati per tale scopo. La discrezione dei direttori deve essere esercitata nella scelta dei mezzi per raggiungere tale scopo e non si estende a un cambiamento dello scopo stesso, alla riduzione dei profitti o alla mancata distribuzione dei profitti tra gli azionisti al fine di dedicarli ad altri scopi. Sul tema si veda M. ROE, *Dodge v. Ford: What Happened and Why?*, In *Harvard Law School Forum on Corporate Governance*, 2021, pp. 1755 ss.

un profitto e gli interessi pubblici potrebbero essere curati solo dallo Stato in virtù della sua legittimità democratica, di cui, al contrario, le società non godono⁴³.

Gli azionisti scelgono di affidare al manager i loro risparmi nell'intento di far scaturire un'utilità maggiore e dunque la responsabilità del manager dovrebbe essere solo nei confronti degli azionisti. Nel momento in cui i manager scelgono di perseguire finalità di utilità pubblica che rappresentano un costo per la società, allora fanno gravare questo costo sugli azionisti e violano la loro sovranità, oltre che quella dei consumatori dal momento che il prezzo del prodotto aumenterà o diminuirà a seconda delle opere sociali finanziate; quindi, il manager finisce per manomettere il prezzo e per imporre ai consumatori i suoi valori di mercato. Il comportamento dei consumatori non è però controllabile dal manager e, quindi, la porzione di mercato occupata dall'impresa finirebbe per essere occupata dai concorrenti e ne scaturirebbe un danno per i dipendenti dell'impresa⁴⁴.

Si colloca in questa tendenza l'opinione di Theodore Levitt, che sostenne che la RSI poteva costituire un pericolo per il libero mercato e portare a confondere i ruoli delle imprese e del pubblico potere⁴⁵.

Il paradigma managerialista sostiene, invece, che il manager si pone in un punto in cui convergono numerosi interessi: quelli di azionisti, dipendenti, clienti, consumatori e della comunità nel suo complesso. Non esisterebbero interessi preminenti tra quelli di queste categorie, e ne consegue che debbono essere soddisfatti tutti. Il profitto è senz'altro un interesse centrale, ma non è il solo.

È solo a partire dagli anni settanta, tuttavia, che queste particolari visioni iniziano a prendere piede.

⁴³ M. FRIEDMAN, *The Social Responsibility of Business is to Increase its Profits*, in *The New York Times Magazine*, 13th September 1970, pp. 2 ss., sostiene come il perseguimento di finalità ulteriori rispetto al profitto esorbitasse dalle responsabilità dell'amministratore; M. FRIEDMAN, *Capitalism and Freedom*, Chicago, 1962, pp. 105 ss., al contrario di molti economisti, rileva la non colpevolezza del libero mercato rispetto alla Grande Depressione, causata esclusivamente dalle politiche monetarie del governo e che riconoscere forme di responsabilità sociale per le imprese costituirebbe un'adesione a politiche di stampo socialista, dal momento che gli amministratori hanno il solo fine di incrementare il profitto dell'azienda per conto dei soci, che hanno dato loro mandato.

⁴⁴ Si tratta di tesi sostenute in particolare dalla scuola utilitaristica, fondata da Jeremy Bentham, che può essere considerato, sotto questo punto di vista un progenitore delle idee di Friedman. Secondo gli utilitaristi, ci sarebbe coincidenza tra la massimizzazione del profitto e il risultato più efficiente per la società. Lo riporta V. BUONOCORE, *L'etica degli affari, impresa etica e impresa socialmente responsabile*, in G. CONTE (a cura di), cit., pp. 57-58.

⁴⁵ T. LEVITT, *The dangers of social responsibility*, in *Harvard Business Review*, 1958, pp. 41 ss., afferma che «il lavoro del governo non è il *business* e che il lavoro delle imprese non è il governo».

Il dibattito sul tema della responsabilità sociale delle imprese prosegue proponendo ulteriori quesiti: ci si chiede fino a che punto le imprese debbano conformarsi alle leggi stabilite e quale sia il rapporto tra norma giuridica e *welfare* sociale⁴⁶.

Da questo punto di vista, secondo la scuola classica, l'obiettivo utilitarista dell'impresa è un obiettivo eticamente fondato poiché la massimizzazione del profitto comporta che si faccia l'uso migliore delle risorse, quindi finire per creare più ricchezza e lavoro. Solamente le imprese che si orientano al profitto, poi, possono sopravvivere all'interno del mercato: solo perseguendo l'obiettivo della massimizzazione del profitto, quindi, si ottiene una coincidenza tra il valore economico e sociale apportati.

La posizione di Friedman non è del tutto sovrapponibile a quella degli utilitaristi più radicali. Infatti, mentre Friedman ritiene che le norme e le regole del mercato orientino le imprese in questo senso, l'utilitarismo radicale concepisce il profitto come indicatore dell'efficienza dell'impresa, come misura del valore sociale dell'azione economica dell'impresa⁴⁷.

Viene data, quindi, un'interpretazione economica delle norme, che, oltre a prevedere delle regole di condotta, stabiliscono delle sanzioni: se l'attività dell'impresa che è sottoposta a una sanzione determina un incremento del benessere sociale complessivo, allora il disvalore sociale è superato e può essere ammissibile una violazione della legge.

Al contrario, seguire norme etiche e morali senza che siano stati prestabiliti degli incentivi non risulta socialmente utile e potrebbe avere la conseguenza di determinare l'uscita dell'azienda dal mercato e il suo fallimento⁴⁸.

Gli atti socialmente responsabili che sono accettabili secondo quest'ottica sono le liberalità, le attività filantropiche.

La responsabilità sociale delle imprese, invece, secondo un approccio che si propone il rispetto delle norme, viene concepita come il rispetto delle norme stabilite a livello sociale o giuridico. Le violazioni costituiscono comportamenti socialmente irresponsabili. L'osservazione delle norme determina un decremento dei costi che dipendono dal controllo e

⁴⁶ In questo senso, tra gli altri, M.P. FOGARTY, *Company and Corporation – One Law?*, Londra, 1965, citato da L. WEDDERBURN, *L'evoluzione giuridica della responsabilità d'impresa*, cit., pp. 29 ss.

⁴⁷ In ogni caso le teorie di Friedman e degli utilitaristi più radicali possono essere oggetto di critica dal momento che concepiscono l'impresa come atto al solo guadagno: nel mercato gli operatori che si possono individuare agiscono spinti dalle più disparate ragioni, dettate dall'ambiente, dallo stile di vita, dalle convinzioni e per tal modo può essere riconosciuto spazio anche a valori etici, pur sempre nel rispetto del vincolo economico sociale che caratterizza l'attività di impresa. Svolge osservazioni in questo senso, A. BALDASSARRE, *La responsabilità etico-sociale dell'impresa privata*, cit., p. 36.

⁴⁸ Prospetta questo scenario R.A. POSNER, *Economic analysis of Law*, Boston, 1977, citato da J.L. MASHAL, *Il contesto economico della responsabilità sociale dell'impresa*, in K.J. HOPT, G. TEUBNER (a cura di), cit., p. 111.

dalla sanzione degli illeciti. Le norme indicano degli obiettivi posti per il benessere di tutti i consociati e ne consegue che l'obbedienza sia dovuta sempre.

Secondo un ulteriore punto di vista, la concezione di responsabilità sociale dell'impresa deve essere riferita a quelle aziende che vanno oltre il mero rispetto della legge. Non basta limitarsi al minimo stabilito normativamente per essere considerati socialmente responsabili.

3.1.2 Le teorie della corporate social responsibility

È a partire dagli anni sessanta che negli Stati Uniti si osserva la crescita dell'importanza delle categorie sociali e da questa particolare importanza acquisita hanno dipeso legislazioni in tema di tutela dell'ambiente, dei consumatori, di sicurezza. Ci si aspetta che le imprese comincino ad assumersi responsabilità più ampie rispetto alla mera ricerca del profitto⁴⁹.

Ne consegue, da parte delle imprese, una particolare attenzione alla comunicazione sociale dovuta alla sempre maggiore richiesta di informazioni relativamente al comportamento adottato nel corso dell'agire dell'impresa.

Inizia a prendere piede l'idea secondo cui l'impresa, nello svolgere le operazioni a cui è adibita debba osservare l'ambiente circostante e le aspettative dei consociati. La responsabilità sociale implicherebbe un atteggiamento di stampo pubblicitario nei confronti delle risorse economiche e umane a disposizione della società: ne consegue che esse non possono essere usate solo per fini privatistici, ma che debbano anche essere riservate a obiettivi sociali⁵⁰.

Sulla base di questi assunti, la nozione di responsabilità sociale venne definita come il dovere di tenere in considerazione l'impatto che le azioni e le scelte dell'impresa possono avere nei confronti della società⁵¹. Si ricerca la confutazione delle tesi degli utilitaristi secondo le quali la massimizzazione del profitto comporterebbe anche il risultato di maggiore efficienza per

⁴⁹ K. DAVIS, *Can business afford to ignore social responsibilities?* in *California Management Review*, 1960, pp. 70 ss., affermò la preminenza degli obiettivi di responsabilità sociale rispetto a quello del risultato economico e osservò la necessità di commisurare la responsabilità sociale dei *businessmen* al potere sociale. Appunto, doveva esserci simmetria tra potere e responsabilità.

⁵⁰ Si vedano, W.C. FREDERICK, *The Growing Concern over Business Responsibility*, in *California Management Review*, 1960, pp. 54 ss., che lamenta la mancanza di concretezza da parte delle teorie di responsabilità sociale: dovrebbe essere chiarito in cosa consista un comportamento socialmente responsabile e in cosa si distingua da uno che non lo è, deve essere data attuazione poi ai principi di responsabilità sociale di modo che possano effettivamente vedersi delle imprese socialmente responsabili; J.W. MCGUIRE, *Business and Society*, New York, 1963, pp. 144 ss., secondo cui, per tali ragioni, l'impresa non può limitarsi a rispettare gli obblighi legali ed economici, ma deve anche produrre ulteriori esternalità positive nei confronti della società.

⁵¹ Si veda, K. DAVIS, R.L. BLOMSTROM, *Business and its Environment*, 1966, New York, p. 12.

società e si rileva come debba tenersi conto anche dei risultati eticamente inaccettabili che possono essere prodotti dalla ricerca dell'utilità⁵².

A partire dagli anni settanta inizia a diffondersi l'idea secondo cui la responsabilità sociale possa essere inserita a livello strategico nella programmazione delle azioni dell'impresa. La concezione di responsabilità sociale può quindi essere letta in senso utilitaristico⁵³.

In questi anni prende piede l'orientamento della *corporate social responsiveness*, di cui parlò per la prima volta Archie B. Carrol. Egli elaborò un modello tridimensionale per valutare le performance delle imprese: gli aspetti che vengono in rilievo sono *corporate social responsibility*, *social issues* e *corporate social responsiveness*.

La *corporate social responsibility* costituisce un paradigma di responsabilità sociale che riconosce quattro diverse categorie di responsabilità.

La prima categoria è quella della responsabilità economica, che inerisce all'ottenimento di un profitto in cambio della produzione e vendita di beni e servizi: l'impresa deve creare valore per gli azionisti e in modo tale da poter offrire un'offerta efficiente sul mercato.

Vi è, poi, una forma di responsabilità legale, che è relativa al rispetto delle leggi e delle altre norme vigenti nell'ordinamento in cui l'impresa si inserisce: sono queste fonti che stabiliscono le regole su cui si deve basare il mercato.

Si aggiungono a queste una responsabilità etica e una discrezionale, che hanno in comune di essere ultronee rispetto a quanto espressamente richiesto dal sistema legale: tuttavia, mentre la responsabilità discrezionale consiste in investimenti a favore della comunità senza che vi siano delle particolari aspettative al riguardo, quella etica dovrebbe essere rispettata in via obbligatoria dalle imprese⁵⁴.

⁵² In questo senso V. BUONOCORE, *L'etica degli affari, impresa etica e impresa socialmente responsabile*, cit., pp. 57-58, che riconosce come l'attività d'impresa debba adempiere a nuovi compiti, non basati esclusivamente sulla ricerca del profitto.

⁵³ Osserva come, in questo senso, le imprese stesse hanno attuato i paradigmi di RSI, M. HEALD, *The Social Responsibilities of Business: Company and Community, 1900-1960*, Cleveland, 1970, pp. 1 ss. Ulteriormente, H.L. JOHNSON, *Business in contemporary society: Framework and issues*, Belmont, 1971, pp. 50 ss., individua quattro declinazioni della responsabilità sociale: saggezza convenzionale, che rappresenta un bilanciamento tra gli interessi che vengono in rilievo, senza mirare esclusivamente al profitto degli azionisti; massimizzazione dei profitti nel lungo periodo, che implica che le imprese dovrebbero sfruttare i programmi sociali anche a fini utilitaristici, di incremento dei profitti dell'impresa; massimizzazione dell'utilità, secondo cui il manager o l'imprenditore devono essere interessati non solo al loro benessere o a quello dell'impresa, ma anche a quello di coloro che ne fanno parte e della società; visione lessicografica della responsabilità sociale, per cui ci sarebbe un nesso causale tra profitto e comportamenti socialmente utili, le imprese orientate al profitto possono dedicarsi a comportamenti responsabili nel momento in cui hanno raggiunto il loro *target* di profitto.

⁵⁴ A.B. CARROL, *A three-dimensional conceptual model of corporate social performance*, in *Academy of Management Rev.*, 1979, pp. 497 ss., fa riferimento alla *philosophy of responsiveness* e riconosce anche come in ogni caso le imprese possano comportarsi in modo responsabile perché scelgono semplicemente di contribuire al benessere della società, individuando così una componente filantropica alla RSI.

La responsabilità etica è, infatti, relativa al rispetto dei valori che fanno parte della società, all'obbligo di azione secondo i principi di eguaglianza, equità, giustizia, imparzialità, seppur andando oltre alle basi normative.

Il fatto che un'impresa sia attiva da un punto di vista filantropico e promuova particolari iniziative in favore della società non garantisce che siano rispettate le regole etiche o morali che sono presenti nella comunità di riferimento⁵⁵.

Queste quattro forme di responsabilità vanno intese in relazione gerarchica tra di loro.

La seconda parte del modello, quella dei *social issues*, consiste nell'individuazione del problema sociale alla base della responsabilità. Le problematiche sono soggette a mutazione a seconda dei cambiamenti delle società.

L'ultima parte del modello, quella della *social responsiveness* consiste nella risoluzione del problema che viene individuato. La risoluzione può consistere in un'inerzia, nel mero rispetto della legge o nel tenere un comportamento proattivo.

È a partire dallo sviluppo di questa concezione, che prende piede tra gli anni settanta e la metà degli anni ottanta, che hanno iniziato a essere ideati gli strumenti operativi e i processi interni attraverso cui la responsabilità sociale può trovare una effettiva pratica, come codici di condotta, modelli di relazione con gli *stakeholder*, bilanci sociali.

A partire dagli anni ottanta, iniziano a considerarsi superate le istanze della scuola neoclassica e inizia a essere diffusa l'idea secondo cui le attività socialmente responsabili possono costituire non semplicemente dei costi ulteriori per un'impresa, ma dei mezzi perché essa sia maggiormente competitiva all'interno del mercato.

La RSI viene, quindi, considerata come attributo gestionale. L'ambiente in cui l'impresa è immersa costituisce una rete di fattori economici, politici, istituzionali che vengono a contatto con le diverse funzioni dell'impresa in contesti definiti dal suo comportamento e orientamento strategico. Attraverso la responsabilità sociale può esserci una interconnessione consapevole che può portare dei frutti all'impresa stessa⁵⁶.

⁵⁵ Nel 1991, Carroll rivede il suo modello concettuale dell'aspetto della RSI lasciato alla discrezione del management e lo identifica come filantropia. Carroll sostiene che affinché la RSI sia accettata da un imprenditore consapevole, dovrebbe essere formulata in modo tale da abbracciare l'intera gamma delle responsabilità aziendali. Egli riconosce che questi tipi di responsabilità, economica, legale, etica e filantropica, sono sempre esistiti in qualche misura, ma è solo negli ultimi anni che le funzioni etiche e filantropiche hanno acquisito un ruolo significativo. Si veda A.B. CARROLL, *The pyramid of corporate social responsibility: Toward the moral management of organizational stakeholders*, in *Business Horizons*, 1991, p. 40: qui l'aspetto filantropico viene definito «*corporate citizenship*»; quindi, un comportamento socialmente responsabile consiste nel fare profitto, seguire le leggi, essere etici e buoni cittadini.

⁵⁶ Si veda G. SAPELLI, *Introduzione*, cit., 1986, pp. 11 ss.

La teoria degli *stakeholder* inizia a prendere piede a partire dagli anni ottanta. Tale teoria affonda le proprie radici nel pensiero di Edward Freeman, che afferma come le aziende non possano avere come solo riferimento gli azionisti e il profitto. Le aziende, nel loro agire, non possono non occuparsi dei soggetti che vengono colpiti direttamente o indirettamente dalle loro attività, appunto, gli *stakeholder*, che possono essere lavoratori, clienti, membri delle comunità locali, in generale tutti coloro che, pur non avendo un interesse diretto sull'operato dell'impresa, possono trovarsi a subire delle esternalità per via di esso.

Il coinvolgimento degli *stakeholder* può anche arrecare un vantaggio all'impresa, che è, quindi chiamata a rispettare le regole etiche in modo strategico⁵⁷. Il successo di un'impresa è dipendente anche dalle scelte degli individui che presentano degli interessi sulla gestione, e conseguentemente bisogna tenerne conto. Per la determinazione della stessa strategia di impresa risulta opportuno che collaborino anche i portatori dei vari interessi che entrano in gioco. L'obiettivo deve essere quello del raggiungimento del benessere degli *stakeholder*: e questo non può essere inteso solo in senso economico, ma anche morale, psicologico.

All'interno della categoria degli *stakeholder* possono essere operate alcune distinzioni: come quella tra *stakeholder* influenti e non influenti, cioè in base all'effettiva influenza che essi esercitano sull'azienda e sulle sue scelte; o quella tra *stakeholder* primari, cioè indispensabili all'impresa, e secondari, i quali non rendono un apporto indispensabile alla sopravvivenza dell'impresa.

Al di là di queste distinzioni, l'impresa deve essere sempre aperta al dialogo con gli *stakeholder*, deve negoziare con tutti, mantenere gli impegni presi, seppur mettendo in luce gli *stakeholder* che possono essere determinanti per lo sviluppo dell'impresa. Un altro elemento fondamentale sta nell'evitare che possano insorgere dei conflitti d'interessi tra i vari *stakeholder* con cui l'impresa viene a contatto.

La concezione di *stakeholder* è stata poi estesa fino a comprendere tutti i soggetti che possono influenzare o subire un'influenza, cioè i portatori di interessi passivi, che non hanno alcun controllo sull'agire dell'impresa, ma sulla cui sfera si riverberano le conseguenze. Alla

⁵⁷ Secondo B. GEORGE, *Authentic Leadership: Rediscovering the Secrets to Creating Lasting Value*, San Francisco, 2003, pp. 1 ss., non ci sarebbe alcun conflitto tra la cura degli interessi degli *stakeholder* e il profitto degli azionisti; anzi, non sarebbe possibile ottenere profitto nel lungo termine senza tale cura. In questo senso, si può fare riferimento anche a F. FAVOTTO, G. MICHELON, *Responsabilità sociale d'impresa come efficace e lungimirante strategia aziendale*, in G. CONTE (a cura di), cit., pp. 219 ss., che ripercorrono le diverse teorie sostenute in materia di responsabilità sociale e rilevano come la competitività si fondi sempre di più su valori di responsabilità sociale, sicché si rende necessario che siano adottati modelli di *business* tesi alla sostenibilità: nel momento in cui la strategia aziendale vede radicarsi comportamenti socialmente responsabili, tutti i soggetti coinvolti, non solo gli *stakeholder*, ne traggono beneficio. Ciò finirà per favorire una maggiore complessità delle strategie aziendali, che dovranno tenere conto di molteplici interessi in gioco nell'idea di garantire una profittabilità a lungo termine.

luce di ciò deve essere posto l'accento proprio sulle persone cui deve essere attribuito un ruolo per la determinazione della direzione dell'impresa⁵⁸.

Ne consegue che deve tenersi conto degli interessi degli *stakeholder*. Essi sono soggetti a mutare nel tempo e sono diversi a seconda delle categorie cui si fa riferimento. Per quanto riguarda i clienti, devono essere ideati prodotti che creino un valore; i fornitori devono essere, invece, invogliati a relazionarsi con l'azienda; devono essere stabilite delle condizioni di lavoro dignitose per i dipendenti e gli obiettivi dell'azienda devono essere anche i loro obiettivi. L'impresa deve, inoltre, anche operare in modo positivo nei confronti della comunità.

Per poter curare al meglio gli interessi degli *stakeholder* e propri, è necessario che ci sia la comprensione dell'ambiente in cui l'impresa opera, che sia seguito un programma a lungo termine di modo che possa esserci un profitto, che sia offerta attenzione alle questioni sociali più rilevanti e agli accadimenti che, pur essendo estranei all'attività dell'impresa, possono riverberarsi su di essa, e che anche nella *leadership* ci si curi degli interessi degli *stakeholder*.

Sono stati individuati tre diversi approcci alla RSI: descrittivo, che ricorre in un'impresa in cui convivono diversi interessi cooperativi e conflittuali; strumentale, poiché la considerazione degli interessi degli *stakeholder* è necessaria per poter ottenere un profitto; normativo, secondo cui gli *stakeholder* sono soggetti e categorie che hanno un valore intrinseco: ne consegue che gli *stakeholder* devono essere trattati in modo positivo⁵⁹.

A partire dalla fine degli anni novanta, prende piede una nuova teoria secondo cui deve esserci coordinazione tra la *mission* dell'azienda, cioè la direzione che l'impresa intende prendere e verso cui intende finalizzare i propri comportamenti, la *governance*, la struttura di controllo dell'azienda entro la quale deve essere oggetto di bilanciamento gli interesse dei vari *stakeholder* e degli shareholder, e l'*accountability*, gli obblighi informativi dell'impresa in un'ottica di trasparenza verso soggetti interni ed esterni.

L'informazione, quindi, acquisisce un certo rilievo in tema di RSI anche verso l'esterno e non solamente verso l'interno.

In tema di obblighi informativi dovrebbe per altro riscontrarsi una differenza rispetto agli enti *non profit*. Infatti, per quanto riguarda gli enti lucrativi l'obbligo vale in particolare circa il

⁵⁸ Secondo W.M. EVAN, R.E. FREEMAN, *A stakeholder Theory for the Modern Corporation: Kantian Capitalism*, in T. BEAUCHAMP, N. BOWIE (a cura di), *Ethical Theory and Business*, 1988, Englewood Cliffs, pp. 97 ss., sono *stakeholder* tutti coloro che, avendo impiegato risorse e tempo ai fini dell'andamento dell'azienda, devono essere reputati titolari di diritti, che dunque non possono essere attribuiti ai soli azionisti e proprietari.

⁵⁹ Secondo T. DONALDSON, L.E. PRESTON, *The Stakeholder Theory of the Corporation: Concepts, Evidence, and Implications*, in *The Academy of Management Rev.*, 1995, pp. 65 ss., la cura degli interessi degli *stakeholder* discende da un dovere etico e morale e non, come sostenne Freeman che aveva posto l'accento sulla sinergia tra gli obiettivi dell'impresa e degli *stakeholder*, da ragioni di interesse.

bilancio di esercizio; invece, negli enti *non profit*, siccome le informazioni sono finalizzate a dimostrare il raggiungimento effettivo dei fini prestabiliti, l'obbligo ha ad oggetto principalmente i documenti contabili.

In favore delle teorie di responsabilità sociale si collocano anche le convinzioni sempre più estese soprattutto tra le aziende di dimensioni maggiori secondo le quali l'adeguamento a regolamenti comportamentali etico-sociali è anche foriero di vantaggi dal punto di vista economico. È necessario che le imprese si pongano nell'ottica di perseguire obiettivi di lunga durata anche al fine di garantire la loro redditività: ne scaturisce un vantaggio in termini reputazionali e relazionali⁶⁰.

In questo contesto, un ruolo centrale è giocato dai mutamenti che ha progressivamente assunto il mercato, dalle dimensioni sempre più ampie e globali. Nel mercato globale è fondamentale instaurare un livello di comunicazione nuovo con i consumatori, tendenzialmente più attenti e informati rispetto a valori non economici, e ha un grande rilievo l'immagine di sé che un'impresa riesce a proiettare⁶¹.

4. I fattori ESG e il loro impatto sulla responsabilità sociale delle imprese

Il tema della sostenibilità è attualmente oggetto di dibattito in modo particolare sia in ambito politico sia economico. Si tratta, tuttavia, di una questione che coinvolge innumerevoli discipline, anche in ambito scientifico e sociale. Ciò è foriero di contraddizioni e profili di complessità di difficile risoluzione, dettati anche delle grandi differenze che si possono riscontrare in merito alle varie politiche che gli Stati adottano al riguardo.

⁶⁰ Lo rileva G. CONTE, *La disciplina dell'attività d'impresa tra diritto, etica ed economia*, in G. CONTE (a cura di), cit., pp. 20 ss.

Dal punto di vista strettamente giuridico, il sistema italiano non riconosce, in linea generale, obblighi all'adozione di determinazioni che tengano in considerazione gli interessi degli *stakeholder* in bilanciamento con quelli degli *shareholder*. Si colloca in una posizione peculiare l'ordinamento francese, che, ai sensi della *loi* 2017-399, prevede che le imprese che superino determinati limiti dimensionali debbano introdurre un piano di vigilanza ai fini del monitoraggio delle operazioni in relazione all'impatto relativamente ai diritti umani, le libertà fondamentali, la salute e la sicurezza delle persone e dell'ambiente, anche in caso di attività svolte al di fuori dei confini nazionali. Si collocano in una posizione analoga, prevedendo vincoli simili, seppur meno gravosi, Regno Unito, Australia, Canada e Stati Uniti, all'interno di questi ultimi lo Stato della California. Si occupa di questo tema in una prospettiva comparata F. LUBIAN, *La sostenibilità come clausola generale: una prospettiva comparata*, in *NGCC*, 2024, p. 745.

⁶¹ Fa riferimento al ruolo che ha avuto la globalizzazione del mercato ai fini dello sviluppo delle forme di responsabilità sociale dell'impresa A. BALDASSARRE, *La responsabilità etico-sociale dell'impresa privata*, cit., pp. 40 ss., secondo il quale la responsabilità etico-sociale delle imprese sarebbe dipesa proprio dai pericoli legati all'immagine e alla reputazione corsi da quelle imprese che nel mercato globale scelgono di limitarsi al perseguimento di interessi egoistici, a scapito quindi dei loro profitti.

Il tema della sostenibilità è strettamente legato a quello dei c.d. fattori ESG (*Environmental, Social e Governance*)⁶². Ci troviamo di fronte a uno scenario evidentemente mutato rispetto al

⁶² Il fattore *Environmental* è relativo alla tutela dell'ambiente, al cambiamento climatico, alle emissioni di CO₂, all'inquinamento. Il fattore «e» resta centrale all'interno della nozione di sostenibilità ed è strettamente legata alla nozione di *green economy*: non basta più la ricerca del profitto, ma l'azienda si deve adoperare per la salvaguardia dell'ambiente e ciò si traduce in particolari azioni positive quali, ad esempio, la riduzione delle emissioni di CO₂ al fine di rientrare nei parametri internazionali, l'individuazione di materie prime che non rispondano semplicemente a requisiti di qualità dal punto di vista tecnico, ma siano sostenibili. L'ambiente ha sempre rappresentato un elemento di centrale interesse nell'ambito della responsabilità sociale delle imprese ed è stato oggetto di importanti riflessioni ai fini dell'elaborazione di riforme in ambito di politica legislativa e di strategie imprenditoriali. Le prime forme di tutela del fattore ambiente possono individuarsi con il principio «chi inquina paga», secondo il quale l'ambiente rappresenta un patrimonio che è in grado di offrire agli individui servizi valutabili in senso economico e le attività umane possono così determinare con il loro impatto una riduzione del benessere, che può essere considerata in termini di costi ambientali, che vengono sopportati da tutti i consociati, ma devono essere fatti ricadere sui soggetti agenti: si sviluppa un sistema così che concepisce forme di responsabilità per il solo danno evento, il deterioramento dell'ambiente, indipendentemente dal pagamento di danni conseguenza, e in questo senso si collocano obblighi di adozione di misure preventive. Svolgono delle riflessioni in tema di cura dell'ambiente e responsabilità ambientale S. GRASSI, G. TADDEI, *Responsabilità sociale dell'impresa e tutela dell'ambiente*, in G. CONTE (a cura di), cit., pp. 122 ss.

Si colloca in contrapposizione al fattore in questione la nota pratica del *greenwashing*, che consiste nell'esercitare politiche inidonee a riverberarsi in modo positivo sull'ambiente, ma volte solamente a un miglioramento reputazionale. Il fatto che le pratiche di *greenwashing* stanno conoscendo una particolare diffusione rappresenta senz'altro un elemento di problematicità, ma è anche rappresentativo del fatto che si sta assistendo a profondi cambiamenti dal punto di vista culturale che portano a vedere come fondamentale che un'azienda si curi del fattore ambientale e ciò rappresenta per i consumatori un elemento dirimente dal punto di vista della competitività dell'azienda.

In ogni caso, nel nostro ordinamento il *greenwashing* può esporre a responsabilità penale per false comunicazioni sociali (artt. 2621 e 2622 cod. civ.) e manipolazione del mercato (art. 185 T.u.f.), oltre che civile dal momento che l'investitore che subisce una svalorizzazione dei propri titoli proprio a causa di tali pratiche può esperire azioni di danno nei confronti della società (artt. 2043 e 2049 cod. civ.), dei suoi organi di gestione e controllo (art. 2395 cod. civ.) e in via diretta (art. 94 T.u.f.)

Con il fattore *Social* si fa riferimento alle politiche di genere, alla tutela dei diritti umani e alla tutela dei lavoratori, alla loro sicurezza, all'inclusività, alla salvaguardia della diversità, alla gestione del capitale umano, alla garanzia delle comunità del territorio e degli *stakeholder*. Il fattore «s», più in generale, implica la cura degli interessi di particolari soggetti, andando oltre al cliente e finendo per abbracciare tutti coloro che sono parte della comunità circostante, passando per i dipendenti, le istituzioni formali e informali con cui l'azienda viene a contatto e chiunque instauri una relazione con essa.

Un fattore di sostenibilità di particolare rilievo è senz'altro quello dell'equilibrio di genere: il *gender diversity* è visto come valore aggiunto per le imprese e come foriero di riverberi positivi per l'andamento dell'azienda stessa; la presenza in modo equilibrato di entrambi i generi nelle aziende e in particolare nei board è in relazione con l'efficienza della stessa. Esso rappresenta un obiettivo dell'Onu, promosso espressamente tra i *Millennium Development Goals* del 2015 e dall'Unione europea, che all'art. 23 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea del 2000 stabilisce che «la parità tra uomini e donne deve essere assicurata in tutti i campi» e all'art. 157 del TFUE impone la parità retributiva e prevede che debbano essere adottate misure di favore affinché la sottorappresentazione di un genere o gli svantaggi di carriera possano essere compensati; non manca di radicarsi anche nella Costituzione, ai sensi degli artt. 2, 3, 41. La parità di genere rappresenta un aspetto strettamente legato anche al fattore governance dal momento che presuppone che entrambi i generi siano equilibratamente rappresentati in seno agli organismi di controllo delle aziende: rappresentano un paradigma tutti quegli istituti di *gender diversity* che hanno riguardato inizialmente le società quotate e hanno conosciuto poi forme di estensione a livello generale sia in ambito di *soft law* sia di *hard law*. Di particolare rilievo è la direttiva 2381/2022 dell'Ue, nota anche come direttiva *Women on boards*, che impone che tutti i paesi Ue assicurino entro il 30 giugno 2026 che il 40% dei ruoli di amministratore senza incarichi esecutivi sia ricoperto da soggetti appartenenti al genere sottorappresentato o almeno il 33% di tutte le posizioni di amministratore (con o senza incarichi esecutivi). Inoltre, le società interessate dovranno fornire informazioni alle autorità competenti, una volta all'anno, in merito alla rappresentanza di genere nei loro consigli e alle misure prese per conseguire i citati obiettivi.

Gli interventi in ambito positivo si collocano in continuità con un cambio di prospettiva a livello culturale secondo il quale la presenza di entrambi i generi nelle posizioni apicali e in particolare di quello femminile, essendo ancora quello in generale sottorappresentato, sia benefica in termini di competitività ed efficienza e comporti elementi di

passato e ciò porta a porsi degli interrogativi. Questo cambio di prospettiva è stato dettato, oltre che dai citati fallimenti dello Stato e del mercato che non sono in grado di raggiungere un equilibrio tra gli interessi rilevanti e di soddisfarli, anche dalla diffusione dell'uso del digitale e di internet, oltre che, più tradizionalmente, dalla facilità con cui è possibile viaggiare e quindi promuovere uno scambio di idee e di persone. Vengono a contatto tra loro anche visioni della società molto diverse e variegata. Da ciò dipende una concezione diversa della competitività delle imprese, che non contempla solamente la qualità del prodotto o del servizio che viene offerto, ma anche le scelte valoriali ed etiche che dirigono le scelte organizzative.

L'esercizio delle attività economiche ha evidentemente un impatto sull'ambiente e in questo senso emerge una particolare problematica che concerne la relazione che intercorre tra i fattori ESG e la responsabilità sociale delle imprese, dovendoci chiedere in quali termini possa esserci la prospettiva di una connotazione giuridica. Indipendentemente dalla disputa tra sostenitori dello *stakeholder value approach* e dello *shareholder value approach*, il tema della sostenibilità rappresenta un paradigma di cui si deve tenere conto e che anche a livello di diritto positivo ha rilevanti risvolti.

Si assiste al contempo a un cambio di terminologia e la nozione di sostenibilità e l'acronimo ESG hanno acquisito maggiori spazi rispetto alla nozione di responsabilità sociale dell'impresa. Si mette quindi al centro la strategia adottata dalla società e non la responsabilità in cui essa

novità dal punto di vista politico e sociale. Osserva il rilievo della cura della parità di genere e fa riferimento alle discipline più rilevanti al riguardo, E. DESANA, *Sostenibilità ed equilibrio di genere*, in *Giur. it.*, 2024, pp. 1219 ss.

Sono di particolare rilievo, sempre in relazione al fattore *Social*, la cura e la tutela dei lavoratori. Essi devono essere valorizzati e considerati secondo la loro unicità e visti come collaboratori dell'azienda, che dovrebbe avere l'ambizione di poter tenere conto delle esigenze e delle peculiarità di ciascuno di essi, avendo come priorità la garanzia della salute e della sicurezza di costoro. Si può osservare in questo senso una stretta relazione tra il benessere dei singoli e quello dell'azienda stessa. In tema di responsabilità sociale delle imprese e diritti dei lavoratori può essere fatto riferimento a R. DEL PUNTA, *Responsabilità sociale d'impresa*, in G. CONTE (a cura di), cit., pp. 97 ss.

Il fattore *Governance* riguarda il governo delle società, la retribuzione del manager, la composizione dei consigli di amministrazione, le procedure e le forme di controllo. In particolare, il fattore «g» impone che la gestione dell'azienda si fondi su principi etici, che devono essere appunto posti in evidenza. Gli elementi che possono essere osservati sono le modalità di progressione di carriera e definizione delle retribuzioni, le forme di comunicazione che coinvolgono coloro che ricoprono posizioni apicali e gli azionisti, il rispetto dei diritti di costoro e delle minoranze in seno all'azienda, la trasparenza nelle scelte. Inerisce al fattore «g» anche il tema relativo a chi affidare la competenza circa gli stessi fattori ESG: se debba essere creato un comitato *ad hoc* o se possa essere affidato a comitati già esistenti.

Il perseguimento dei diversi interessi può, poi, dare luogo a contraddizioni e cortocircuiti data la diversità degli stessi. Osserva le pratiche e le problematiche principali che riguardano i fattori ESG F. BATTISTON, *Sostenibilità sociale: ESG, etica, risorse umane*, in *Igiene & Sicurezza del Lavoro*, 2024, pp. 155 ss.

M. FRANCESCA, *Sostenibilità, welfare e bauhaus europeo: il linguaggio della crisi*, in M. FRANCESCA (a cura di), *L'altra faccia del welfare. Soggetti, strumenti e aree di intervento*, Napoli, 2025, pp. 204 ss., svolge una riflessione sulla relazione che intercorre tra sostenibilità e *welfare*, osservando come il secondo sia il costo del primo, pur apparendo come obiettivi paralleli e non confliggenti. Rileva che «l'aumento del primo fattore accentua la divaricazione reddituale alla base delle azioni di *Welfare*».

incorrerebbe. Viene in evidenza come la responsabilità possa essere portatrice di profitto: la stessa sostenibilità rappresenta quindi un paradigma di *business* e fa parte della strategia imprenditoriale. Non sono solo ragioni etiche e morali a fondare l'azione dell'imprenditore socialmente responsabile, ma anche di profitto attraverso l'integrazione dei fattori ESG⁶³. È necessario chiedersi, a questo punto, se effettivamente le imprese che scelgono di agire curandosi dei fattori ESG traggano dei profitti: non sono mancati studi e analisi di dati che hanno riscontrato come l'azione secondo queste politiche sia portatrice di profitti e rendimenti delle azioni più elevati, costi del capitale più bassi, migliore reputazione⁶⁴.

Si pone poi una questione in merito alla misurabilità dei fattori ESG, sia per capire in che misura vi sia un impatto a livello di sostenibilità, ma anche per quanto concerne la strategia imprenditoriale delle società. Solo con modalità di misurazione bene elaborate potranno essere sviluppate informazioni precise e comparabili nel mercato. La misurabilità degli ESG risulta complessa per quanto riguarda quelli caratterizzati da una particolare ampiezza e da indefinitezza, contrariamente a quanto accade per i risultati secondo l'ottica dello *shareholder value approach*, che si fondano su parametri finanziari.

Le complessità che si riscontrano nella misurazione dei fattori ESG possono finire per rendere di maggiore difficoltà il pieno consolidamento dello *stakeholder value approach*, data anche la minore fiducia degli azionisti che sarebbero portati a prediligere una maggiore chiarezza per quanto concerne la profittabilità di un'impresa.

Si assiste anche a cambiamenti in merito alla terminologia e all'ermeneutica giuridica che impone precisazione circa i significati delle espressioni che si utilizzano. Sono plurimi i significati che possono essere attribuiti a espressioni come «interessi degli *stakeholder*», «prospettiva *long-term*».

Acquisisce poi centralità l'osservazione della realtà e dei mercati e delle sue prassi e deve essere evidenziata l'importanza che nel tempo è stata acquisita dalle nozioni d'informazione e trasparenza.

Inizialmente, le aziende si ponevano nell'ottica della cura dei fattori ESG per il tramite di codici etici con i quali vengono dichiarati i principi e i valori orientativi dell'agire di queste e di coloro che ne fanno parte. Per tal modo, si rende necessario che le società esprimano nei loro

⁶³ Dà conto di questo particolare cambio di terminologia, legato a un cambio di prospettiva, R. ROLLI, *L'impatto dei fattori ESG sull'impresa. Modelli di governance e nuove responsabilità*, Bologna, 2020, pp. 29 ss.

⁶⁴ Offre una disamina di questi studi e di queste analisi R. ROLLI, *L'impatto dei fattori ESG sull'impresa*, cit., pp. 33-34, che però non manca di sottolineare come non sia sufficiente il livello di conoscenza in merito all'influenza esercitata dall'azione imprenditoriale integrata ai fattori ESG e come non ci sia nemmeno consenso al riguardo.

statuti i loro propositi, di modo che siano esplicitati gli interessi degli *stakeholder* che si intendono soddisfare⁶⁵.

Tali fonti si rivolgono anche a coloro che entrano in relazione con l'azienda e rileva ai fini delle scelte in merito ai *partner* con cui l'azienda si prepara a collaborare o a cui si rivolge per la produzione dei propri beni e per la prestazione dei propri servizi. Un elemento che deve essere osservato in merito all'elaborazione dei codici etici inerisce al coinvolgimento che hanno avuto coloro che collaborano con l'azienda e che comunque vengono a contatto con essa per la loro redazione: ciò è rappresentativo del sostrato culturale che fonda l'agire dell'azienda e, quindi, il valore che viene attribuito al codice etico stesso. È fondamentale che vengano coinvolti tutti gli *stakeholder* e che i codici siano suscettibili di modificazione in modo tale da poter conoscere periodiche evoluzioni alla luce delle esigenze che possono venire in rilievo.

Lo scenario successivo è quello dell'imperatività dei fattori ESG e vede le aziende obbligate al perseguimento di finalità di tale fatta. Tale vincolatività dovrebbe conoscere una progressiva estensione nel tempo e riguardare una platea di enti sempre più ampia e varia, partendo da quelli di maggiori dimensioni o dotati di particolari caratteristiche per arrivare a una diffusione sempre più capillare.

5. I primi documenti in materia di responsabilità sociale delle imprese e fattori ESG. Gli sviluppi in ambito internazionale ed europeo

Il tema della responsabilità sociale delle imprese e della sostenibilità è oggi oggetto di grandi dibattiti, discussioni, interventi e riforme⁶⁶.

Negli anni a partire dalla fine dello scorso millennio fino ad oggi, sia a livello internazionale sia europeo sia interno non sono mancati interventi volti a fondare forme di responsabilità sociale.

⁶⁵ Si assiste a un'evidente evoluzione dell'economia che diviene sempre di più globale e digitale e si assiste al contempo all'emersione di plurimi stati di crisi, a livello ambientale, a livello economico-bancario, sanitario. Ciò comporta che debba essere ricercato un nuovo modello di capitalismo, fondato su relazioni industriali ed economiche corrette e inclusive, e su di un rafforzamento dei legami tra le parti sociali che vengono in gioco. Non potrebbe bastare quindi prevedere un particolare ruolo dello Stato in questo modello, ma dovrebbe essere ripensato il ruolo delle imprese in modo tale da colmare il «deficit morale» che caratterizza il mercato. In questo senso B. BERTARINI, *Il principio di solidarietà tra diritto ed economia. Un nuovo ruolo dell'impresa per uno sviluppo economico inclusivo e sostenibile*, Torino, 2020, pp. 141-150.

⁶⁶ È sintomatico che nella enciclica *Laudato Si*, il cui sottotitolo è «Sulla cura alla nostra casa comune» del 24 maggio 2015, Papa Francesco si sia dedicato interamente al tema della sostenibilità.

Il primo intervento in materia di sostenibilità che si colloca nel panorama internazionale è rappresentato dal Rapporto Brundtland, noto anche come *Our Common Future*, pubblicato nel 1987 dalla Commissione mondiale per l'ambiente e lo sviluppo (WCED) del Programma delle Nazioni Unite. È in questo rapporto che trova spazio la definizione della nozione di sviluppo sostenibile per come è intesa oggi: «uno sviluppo che soddisfi i bisogni del presente senza compromettere la possibilità delle generazioni future di soddisfare i propri». L'ambiente non è, quindi considerato in quanto tale, ma in relazione al benessere degli individui: in questo senso devono porsi in evidenza la conservazione delle risorse e l'equilibrio ambientale. La sostenibilità ricorre nel momento in cui non è alterato l'ambiente e quando non vengono ostacolate le altre attività economiche e sociali.

Sempre a livello internazionale, è di grande centralità il *Global Compact* dell'ONU del 1999, una rete di imprese e organizzazioni, anche appartenenti alla società civile, provenienti da tutto il mondo al fine di creare un mercato più sostenibile e inclusivo. Le imprese aderenti si impegnano a proporre al loro interno i principi del *Global Compact*, elaborati attraverso il coinvolgimento di plurimi attori in ambito economico e politico, e a dialogare con gli *stakeholder* per l'individuazione delle problematiche che possono riguardarli e per la loro risoluzione.

Sono di grande centralità, da un punto di vista internazionale i documenti forniti dall'OCSE (dall'*Organization for Economic Cooperation and Development* (OECD)). Si può fare riferimento ai *Principles of Corporate Governance* del 2004 e alle *Guidelines for multinational enterprises* del 2000, oltre che, più recentemente alle *Guidelines for Multinational Enterprises* del 2011, in cui è espressamente affermato che viene promossa la contribuzione da parte delle imprese al progresso economico, ambientale e sociale nel mondo. È anche riconosciuto che spesso le attività di impresa hanno risvolti dal punto di vista economico e sociale.

L'OECD ha anche osservato che negli ultimi anni è cresciuto il numero di società che ha iniziato a promuovere il tema della responsabilità sociale delle imprese⁶⁷.

Manca ad oggi una definizione condivisa di responsabilità sociale delle imprese. Rileva, tuttavia, innanzitutto, quella elaborata dalla Commissione europea nel *Libro Verde* del 18 luglio 2001⁶⁸, secondo la quale per responsabilità sociale deve intendersi non solamente la

⁶⁷ Oggi è difficile trovare un contratto firmato da una impresa con un rilievo internazionale che non abbia clausole che sposino questo tema. In alcuni casi, il riferimento alla sostenibilità è espresso. Ne dà conto, ad esempio, S. MARTIN, *Corporate Social Responsibility and the defence of human rights*, in *Natural Resources and the Green Economy: redefining the challenges for people, states and corporations*, in *Queen Mary Studies in International Law*, 2012, pp. 173 ss.

⁶⁸ *Libro Verde. Promuovere un quadro europeo per la responsabilità sociale delle imprese*, Com. 366/2001.

soddisfazione piena degli obblighi giuridici applicabili, ma l'investimento ulteriore nel capitale umano, nell'ambiente e nei rapporti con gli *stakeholder*: si tratta de «l'integrazione, su base volontaria, da parte delle imprese, delle preoccupazioni sociali e ambientali nelle loro operazioni commerciali e nei loro rapporti con le parti interessate». È posto l'accento sulla volontarietà delle imprese a seguire le regole morali che non vincolano giuridicamente⁶⁹.

Il campo di applicazione della responsabilità sociale delle imprese è, alla luce di questa definizione, sia interno sia esterno. Da un punto di vista interno, un'impresa può essere detta socialmente responsabile in relazione, ad esempio, alla gestione delle risorse umane, alla garanzia della loro salute o sicurezza; da un punto di vista esterno, si fa riferimento alle politiche che l'azienda adotta rispetto alle comunità locali toccate dall'agire dell'impresa, oltre che nei confronti dei *partner* commerciali con cui hanno luogo contatti. Non si può non tenere conto del fatto che sempre di più occorre uno sguardo sui temi dei diritti umani, dell'ambiente, dell'ecologia, della parità di genere.

Questi investimenti ultronei rispetto agli obblighi giuridici sono considerati anche idonei ad accrescere la competitività delle imprese. L'applicazione di norme sociali che superano gli obblighi giuridici può avere un impatto sulla produttività.

Si tratta quindi di un «investire di più» per soddisfare valori che siano riconosciuti socialmente, da cui scaturisce anche un miglioramento dell'efficienza nel perseguimento della finalità economica.

Prima del Libro Verde, la Conferenza di Lisbona del 2000 promosse tra i nuovi obiettivi di politica economia dell'Unione lo sviluppo sostenibile anche attraverso l'incentivazione di un modello europeo di responsabilità sociale delle imprese⁷⁰.

Il Libro Verde è stato poi seguito dalla comunicazione della Commissione sulla «Responsabilità sociale delle imprese: un contributo delle imprese allo sviluppo sostenibile», del luglio 2002, caratterizzata dall'intento di promuovere gli strumenti di responsabilità sociale facendo riferimento a cinque particolari ambiti: i codici di condotta, le norme di gestione, la contabilità e l'*audit*, le etichette sociali e l'investimento socialmente responsabile. Alla luce delle difficoltà che si incontrerebbero nel raggiungimento degli obiettivi in modo armonico in ragione della mancanza d'identità nelle tradizioni degli Stati membri in materia di

⁶⁹ Può essere considerato un precursore del *Libro Verde* il *Libro Bianco* di Jacques Delors presentato nel dicembre 1993, già contenente indicazioni che sarebbero poi state riprese nel 2001 in tema di responsabilità sociale. J. DELORS (a cura di), *Libro Bianco di Delors. Crescita, competitività, occupazione. Le sfide e le vie da percorrere per entrare nel XXI secolo*, Commissione delle Comunità europee, Milano, 1994.

⁷⁰ Il valore della sostenibilità è già presente ai sensi dell'art. 3 TUE che stabilisce che l'Unione si adopera per lo sviluppo sostenibile dell'Europa e fa riferimento alla tutela e al miglioramento della qualità dell'ambiente.

responsabilità sociale, è proposta la creazione di un forum plurilaterale sulla responsabilità sociale delle imprese, attraverso il quale abbiano luogo confronti, «scambi di esperienze, ravvicinamento delle iniziative esistenti all'interno dell'Unione europea e l'individuazione di settori in cui un'azione a livello comunitario può essere appropriata».

Ha seguito nell'ottobre del 2011 una ulteriore comunicazione della Commissione che ha voluto perfezionare la definizione del Libro Verde e dettare un programma d'azione per il quadriennio 2011-2014⁷¹. La responsabilità sociale delle imprese è riferita all'impatto sulla società delle stesse ed è affermato dalla Commissione che «il rispetto della legislazione applicabile e dei contratti collettivi tra le parti sociali rappresenta un presupposto necessario per far fronte a tale responsabilità. Per soddisfare pienamente la loro responsabilità sociale, le imprese dovrebbero dotarsi di un processo per integrare le questioni sociali, ambientali, etiche, i diritti umani e le sollecitazioni dei consumatori nelle loro operazioni commerciali e nella loro strategia di base, in stretta collaborazione con i rispettivi interlocutori, con l'obiettivo di: fare tutto il possibile per creare un valore condiviso tra i loro proprietari/azionisti, tra le altre parti interessate e la società in generale; identificare, prevenire e mitigare i loro possibili effetti negativi»⁷².

Le politiche europee in materia di responsabilità sociale si collocano nell'ottica di diffondere pratiche che, oltre a essere etiche, garantiscano dei vantaggi per le imprese, come in termini di reputazione o efficientamento delle risorse umane, che consentano di poter sopportare i costi scaturenti dal perseguimento di fini non economici.

La comunicazione attribuisce anche una speciale centralità al consumatore, che trova uno spazio specifico come *stakeholder*, contrariamente a quanto era avvenuto nel Libro Verde e nella precedente comunicazione⁷³.

Oggi però essere responsabili sta divenendo un requisito necessario: non è più accettabile che le imprese operino in modo isolato rispetto alla società. La scelta di essere responsabili

⁷¹ Comunicazione della Commissione europea del 25 ottobre 2011 «Strategia rinnovata dell'UE per il periodo 2011-14 in materia di responsabilità sociale delle imprese».

⁷² V. CALANDRA BUONAURA, *Responsabilità sociale dell'impresa e doveri degli amministratori*, in AA. VV., *Studi in ricordo di Pier Giusto Jaeger*, Milano, 2011, pp. 257 ss., denuncia la vaghezza della Commissione europea e degli organismi internazionali (fa riferimento, in particolare ai documenti dell'OCSE: OECD, *Principles of Corporate Governance*, 2004; OECD, *Guidelines for multinational enterprises*, 2000) nel dettare definizioni e linee guida.

⁷³ «L'attenzione del consumatore sulle questioni relative alla RSI è cresciuta negli ultimi anni, ma permangono ostacoli significativi, quali l'insufficiente sensibilizzazione, la necessità, a volte, di pagare un sovrapprezzo e l'assenza di un facile accesso alle informazioni necessarie per compiere scelte informate. Alcune imprese fanno da battistrada nell'aiutare i consumatori a compiere scelte più sostenibili. La revisione del piano d'azione per il consumo e la produzione sostenibili può fornire l'opportunità per identificare nuove misure atte a incoraggiare un consumo maggiormente responsabile».

permette l'instaurazione di una più profonda relazione con lavoratori, clienti, istituzioni, la comunità territoriale e ciò comporta un vantaggio dal punto di vista della competitività dell'impresa stessa; la scelta di essere responsabili comporta altresì una maggiore attrattività per gli investitori. Sempre più linee guida e *policies*, provenienti da istituzioni nazionali, internazionali e locali promuovono la sostenibilità⁷⁴.

5.1. Le politiche europee più recenti in ambito di responsabilità sociale e fattori ESG

Le politiche europee rappresentano un punto di partenza fondamentale per comprendere gli sviluppi che potranno riguardare la nozione di responsabilità sociale delle imprese e l'integrazione dei fattori ESG.

L'Unione europea negli ultimi anni ha adottato una serie di iniziative e politiche volte a promuovere e incentivare il tema della sostenibilità – da intendersi sempre come sostenibilità ambientale, politica e sociale – per affrontare le sfide emergenti e per raggiungere gli obiettivi fissati sia a livello nazionale che internazionale. Guardando alle scelte dell'Ue, si può osservare una progressiva maggiore attenzione ai temi in questione e un ampliamento della platea dei soggetti interessati da doveri in questo senso.

In primo luogo, può essere menzionata la c.d. direttiva *shareholders' rights*, la dir. 2007/36, attuata in Italia con il d.lgs. 27 gennaio 2010, n. 27, modificato in seguito dal d.lgs. 18 giugno 2012, n. 91. Il fine perseguito è quello di implementare la partecipazione degli azionisti al governo della società in vista di portare un miglioramento per quanto riguarda i risultati finanziari e quelli non finanziari.

Su di essa è intervenuta la c.d. direttiva *shareholders' rights II*, la dir. 2017/828 del 27 maggio 2017, attuata con il d.lgs. 10 maggio 2019, n. 49, in materia di obblighi informativi degli investitori istituzionali. L'obbligo di rendicontazione dell'informativa extra-finanziaria per alcune imprese era stato introdotto dal d.lgs. n. 254/2016, che recepì la direttiva 2014/95. Si può osservare come in seno alla *governance* delle società sia emersa la tendenza a mettere in primo piano il tema della sostenibilità. L'art. 124-*quinquies* T.u.f., ai sensi del citato d.lgs. n. 49/2019, impone a investitori istituzionali e gestori obblighi informativi in merito alle strategie imprenditoriali, ai risultati finanziari e non, ai rischi di impresa, all'impatto a livello sociale e ambientale, al governo societario. Ai sensi dell'art. 123-*ter*, co. 3 *bis*, T.u.f., è stabilito,

⁷⁴ Si veda in questo senso *Buying social – A Guide to Taking Account of Social Considerations in public Procurement*, pubblicato dall'Ue come parte del *Progress programme*.

poi, che le politiche di remunerazione debbano contribuire alla strategia aziendale, al perseguimento degli interessi di lungo termine e alla sostenibilità.

Viene, poi, in particolare in rilievo l'*Action Plan* della Commissione europea dell'8 marzo 2018⁷⁵, che persegue il fine di volgere i flussi di ricchezza verso un'economia più sostenibile, far rientrare la sostenibilità nella gestione dei rischi e promuovere la trasparenza e una visione a lungo termine per le imprese. Alla base del piano si colloca una relazione del gennaio del 2018, elaborata da un gruppo di esperti in materia di finanza sostenibile istituito dalla Commissione nel 2016. La finanza sostenibile si fonda, secondo questa relazione, su due principi: garantire una maggiore crescita sostenibile e inclusiva promuovendo le esigenze a lungo termine della società e integrare i fattori ESG nei processi decisionali delle aziende. Al contempo, si sono registrati molteplici interventi normativi da parte dell'Ue nell'ottica strategica del *Green Deal* europeo⁷⁶.

Un altro documento fondamentale è la proposta di direttiva del Parlamento europeo sulla responsabilità di impresa del 10 marzo 2021. Essa ha previsto un dovere generale di rispettare «i diritti umani, l'ambiente e le regole di buon governo». Dal punto di vista pratico, devono essere adottati meccanismi volti a porre rimedio agli impatti negativi attuali e potenziali che possono scaturire dall'agire della società, ed essi devono poter essere attivati da qualsiasi *stakeholder* rilevante per la società. Questa proposta non è stata esente da rilievi critici in ragione della sua genericità e apertura che rischiano di fare sì che ricada nella mera declamazione, perdendo di rilevanza pratica⁷⁷.

Ha seguito la proposta della Commissione europea per una direttiva in tema di *Corporate Sustainability Due Diligence* volta a migliorare le strategie di gestione del rischio, evitare la frammentazione dei doveri di *due diligence*, accrescere l'*accountability* societaria nel contrasto verso gli impatti avversi, implementare i rimedi a favore dei soggetti che subiscono comportamenti contrastanti con i diritti umani e gli impatti ambientali, che possono essere

⁷⁵ Come presupposto di tale piano possono menzionarsi l'accordo di Parigi del dicembre 2015, sottoscritto da 195 nazioni, ratificato dall'Ue nell'ottobre del 2016 e in vigore dal novembre dello stesso anno, rappresentante il primo accordo in tema di clima mondiale, e l'Agenda 2030 delle Nazioni Unite per lo sviluppo sostenibile, adottata dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 25 settembre 2015.

⁷⁶ Si possono menzionare il Regolamento 2019/2089 del Parlamento europeo e del Consiglio, intervenuto sul Regolamento 2016/1011 circa i *benchmark* delle transazioni climatiche dell'Ue, i *benchmark* dell'Ue allineati a Parigi e le informazioni relative alla sostenibilità; il Regolamento 2019/2088 del Parlamento europeo e del Consiglio sulla trasparenza delle informazioni sulla finanza sostenibile: *Sustainable Finance Disclosure Regulation* («SFRD»), che prevede obblighi di informazione relativamente ai rischi e impatti ambientali, sociali e di governance sia a livello di soggetti sia a livello di prodotti; il Regolamento Ue 2020/852 del Parlamento europeo e del Consiglio volto a favorire gli investimenti sostenibili e modificativo del Regolamento 2019/2088.

⁷⁷ Esprime queste perplessità P. MONTALENTI, *Impresa e sostenibilità*, in *Giur. it.*, 2024, pp. 1191-1193, che menziona anche un rischio di *overshooting*.

ricondotti alle imprese. Inoltre, la proposta di direttiva vuole comunque prevedere doveri di intervento per le società relativi a impatti negativi attuali e potenziali su diritti umani e ambiente, in modo non dissimile dalla proposta di direttiva precedente. Sono appunto centrali i doveri di prevenzione ed eliminazione degli impatti negativi, i rimedi giurisdizionali di responsabilità, le strategie contro i cambiamenti climatici.

I lavori del Parlamento europeo hanno portato a una modifica della proposta: la *Corporate Sustainability Due Diligence Directive* («CSDDD» o «CS3D»), la direttiva 2024/1760, approvata dal Consiglio dell'Unione europea il 15 marzo 2024 e sottoscritta dal presidente del Parlamento europeo e del Consiglio il 13 giugno 2024, pubblicata infine il 5 luglio 2024. La normativa ha esteso gli obblighi di trasparenza in ambito di fattori ESG e ha introdotto piani ai fini della compatibilità climatica delle imprese.

Si tratta di una direttiva che, come la *Corporate Sustainability Reporting Directive*, si colloca tra le misure del *Green Deal*, volte a contrastare il cambiamento climatico.

La direttiva, partendo dai principi espressi dalle linee guida delle Nazioni Unite, ha lo scopo di promuovere un comportamento aziendale sostenibile e responsabile nello svolgimento delle proprie attività, prevedendo una serie di nuovi obblighi volti ad individuare, evitare, far cessare o attenuare impatti negativi, effettivi o potenziali, in tema di diritti umani e di tutela dell'ambiente, da parte delle attività economiche delle società rientranti nell'ambito di applicazione della Direttiva, delle loro filiali e dei loro *partner* commerciali nella catena del valore⁷⁸. Le attività che rientrano nell'ambito di applicazione si collocano sia a monte sia a valle della catena di valore: non c'è un'identificazione tipologica delle attività soggette a tale regolamento proprio al fine di consentire un'applicazione più ampia.

Dal punto di vista soggettivo, la CS3D, secondo quanto proposto dal Consiglio, trova applicazione per le società europee che abbiano più di mille dipendenti e un fatturato netto a livello mondiale superiore a 450 milioni di euro, consecutivamente negli ultimi due anni finanziari⁷⁹.

⁷⁸ Al fine di elaborare un sistema produttivo che prevenga e limiti le lesioni a interessi pubblici di rilievo e anche estranei rispetto alle attività aziendali, sono stati introdotti obblighi di diligenza e responsabilità in capo agli operatori economici che presentino determinati requisiti e in particolare una dimensione qualificata. Questi vincoli ineriscono agli assetti organizzativi, alle strategie aziendali e alle relazioni negoziali. Ne dà conto F. DEGL'INNOCENTI, *Globalizzazione, catene produttive, regole di sostenibilità. Il perimetro applicativo della Direttiva europea 2024/1760*, in *Il diritto alla sostenibilità: strumenti giuridici della transizione ecologica*, in *Ianus. Diritto e finanza*, 2024, pp. 41-42, che si occupa di individuare il perimetro applicativo soggettivo della direttiva in questione.

⁷⁹ La direttiva, rispetto alla proposta, ha ridotto il novero dei destinatari degli obblighi di *due diligence*. Tali requisiti (che nella precedente proposta erano stati stabiliti in 500 dipendenti e 150 milioni di euro di fatturato netto) sono stati incrementati, a seguito dell'opposizione di alcuni Stati membri, al fine di restringere l'ambito di applicazione della norma, ritenuta altrimenti eccessivamente gravosa.

La direttiva troverà applicazione anche per le società extra-Ue con un fatturato netto nell'Unione europea superiore a 450 milioni di euro, consecutivamente negli ultimi due anni finanziari.

Sono soggette all'applicazione della direttiva anche le società che pur non raggiungendo tali soglie, siano capogruppo di una società che invece, le raggiunga; le società che abbiano stipulato, o siano società capogruppo di un gruppo che abbia stipulato accordi di *franchising* o accordi di licenza nell'Unione in cambio di *royalties* con società terze indipendenti, se tali accordi garantiscono identità, concezione commerciale e applicazione di metodi commerciali comuni, e se queste *royalties* ammontano a più di 22,5 milioni di euro, a condizione che la società sia la capogruppo di un gruppo con un fatturato mondiale netto superiore ad 80 milioni, consecutivamente negli ultimi due anni finanziari⁸⁰.

La direttiva, che gli Stati dovranno recepire entro due anni dalla sua adozione e pubblicazione, entrerà in vigore gradualmente in base ai requisiti dimensionali delle società, secondo tempistiche differenziate⁸¹.

La direttiva prevede nuovi obblighi, con riferimento agli impatti negativi, effettivi o potenziali, sui diritti umani e sull'ambiente, in relazione alle attività delle società rientranti nell'ambito di applicazione della direttiva, delle loro filiali e dei loro *partner* commerciali nella

⁸⁰ Il coinvolgimento delle società capogruppo è ispirato alla normativa francese della *Loi sur le devoir de vigilance* n. 2017-399 del 27 marzo 2017. Per tal modo, è regolata una forma di responsabilità per le imprese che ricoprono una posizione di preminenza in seno ai gruppi, in cui le società controllate arrechino pregiudizi ai diritti umani o all'ambiente. In questo senso si può vedere G. SCOGNAMIGLIO, *Sulla tutela dei diritti umani nell'impresa e sul dovere di vigilanza dell'impresa capogruppo. Considerazioni a margine di un confronto fra la legislazione francese e quella italiana*, in *Riv. it. sc. giur.*, 2019, pp. 545 ss., che auspica l'introduzione di obblighi di maggiore puntualità e precisione.

Da un punto di vista riflesso, sono coinvolte anche le imprese che costituiscono controparti o società controllate delle imprese soggette direttamente alla normativa. La direttiva identifica le attività sulle quali sono previste le regole di diligenza con la nozione di *chain of activities*, in modo quindi differente rispetto alla locuzione contemplata dalla proposta della direttiva di *value chain*. La differenza principale tra le due nozioni sta nell'esclusione, da parte di quella per cui il legislatore europeo ha optato, delle fasi dell'utilizzo del prodotto o della prestazione di servizio e nell'inclusione esclusiva, per quanto riguarda le imprese finanziarie, delle attività a monte della catena. Quindi, si tratta di un'opzione maggiormente limitata e che esclude che debbano esserci controlli, e conseguentemente anche responsabilità, relativamente ad attività anche di particolare delicatezza. Mette in evidenza questa differenza F. DEGL'INNOCENTI, *Globalizzazione, catene produttive, regole di sostenibilità*, cit., pp. 44-46, che osserva in contrapposizione la soluzione adottata dall'ordinamento tedesco dalla legge *Lieferkettensorgfaltpflichtengesetz*, in vigore dal 2023, che impone obblighi di *due diligence* a carico delle imprese in ogni fase della realizzazione e distribuzione del prodotto, venendo inclusi anche i servizi e i prodotti finanziari.

⁸¹ Entro 3 anni dalla sua entrata in vigore per le società europee con più di 5.000 dipendenti e un fatturato netto mondiale di più di un miliardo e mezzo di euro nell'anno fiscale precedente a quello di applicazione della direttiva; per le società extra-Ue con un fatturato netto nell'unione europea superiore a un miliardo e mezzo di euro nell'anno fiscale precedente a quello di applicazione della direttiva.

Entro 4 anni dall'entrata in vigore per le società europee con più di 3.000 dipendenti e un fatturato netto mondiale di più di 900 milioni di euro nell'anno fiscale precedente a quello di applicazione della direttiva; per le società extra-Ue con un fatturato netto nell'unione europea superiore a 900 milioni di euro nell'anno fiscale precedente a quello di applicazione della direttiva.

Entro cinque anni dall'entrata in vigore negli altri casi.

catena del valore. La norma definisce come impatti negativi sui diritti umani «*l'abuso di uno dei diritti umani elencati nell'allegato I*»; e tra essi vi rientrano il diritto alla vita, alla salute e alla sicurezza, il diritto di godere di condizioni di lavoro giuste e favorevoli, compresa una equa retribuzione, il divieto di tortura e di trattamenti crudeli, inumani o degradanti, così come il divieto di interferenze arbitrarie o illegali con la vita privata o con la libertà di pensiero.

Al fine di rispettare il nuovo obbligo di *due diligence*, le società sono tenute a svolgere particolari azioni. Devono integrare le *policy* aziendali e i sistemi di *risk management* con previsioni relative alle attività di *due diligence* e devono adottare una *policy* specifica per l'attività di *due diligence*, che deve essere redatta previa consultazione dei dipendenti e dei loro rappresentanti e aggiornata ogni ventiquattro mesi, o prima se necessario.

La direttiva detta un contenuto minimo della *policy*, che deve, quindi, contenere una descrizione del modo in cui la società intenda svolgere l'attività di *due diligence*, anche nel lungo termine, un codice di condotta che descriva le regole e i principi da seguire all'interno delle società, filiali e *partner* commerciali, una descrizione che illustri i processi messi in atto per integrare la *due diligence* nelle *policy* aziendali e per attuarla, comprese le misure adottate per verificare il rispetto del codice di condotta e per estenderne l'applicazione ai *partner*.

È previsto che siano individuati e analizzati gli effetti negativi sia reali sia potenziali delle attività economiche, delle filiali e dei *partner* commerciali nella catena del valore, in tema di diritti umani e di ambiente. In tal senso, le società dovranno adottare misure appropriate per tracciare una mappa delle proprie attività, di quelle delle filiali e di quelle dei *partner* commerciali, al fine di individuare le aree in cui è più probabile che si verifichino e siano più gravi gli impatti negativi; in base ai risultati di tale mappatura, devono effettuare una valutazione approfondita delle proprie operazioni, di quelle delle filiali e di quelle dei *partner* commerciali, nelle aree in cui è osservato che gli impatti negativi sono più probabili e più gravi.

Devono essere prevenuti e mitigati gli effetti negativi potenziali e devono cessare o essere ridotti al minimo, senza ritardo, gli effetti negativi reali ponendo in essere misure concrete e, se necessario, deve essere adottato, anche di concerto con le organizzazioni sindacali, un *action plan* con scadenze ragionevoli e chiaramente definite per l'attuazione delle misure, stabilendo indicatori qualitativi e quantitativi per misurare il miglioramento. Qualora una società abbia causato o sia stata corresponsabile di un impatto negativo effettivo e concreto, deve porvi rimedio.

Le imprese di grandi dimensioni sono chiamate a adottare e mettere in pratica un piano di transizione per la mitigazione dei cambiamenti climatici: devono essere garantiti un modello

aziendale e una strategia societaria compatibili con la transizione verso un'economia sostenibile e con il contenimento del riscaldamento globale entro 1,5 °C in virtù dell'accordo di Parigi.

Persone fisiche e giuridiche, e devono essere compresi anche i sindacati, devono essere messi nelle condizioni di poter fare reclamo o presentare segnalazioni qualora dovessero nutrire preoccupazioni relativamente agli impatti negativi effettivi o potenziali scaturenti dalle attività della società, delle controllate o dei partner commerciali; pertanto, devono essere predisposti procedure e canali a tal fine, diversi da quelli preesistenti. Alla segnalazione deve essere dato riscontro e, su richiesta, il segnalante deve essere ascoltato dai rappresentanti della società. Inoltre, al segnalante dovranno essere garantite le medesime tutele previste dalla direttiva 2019/1937 in materia di *whistleblowing*.

Sono previste verifiche periodiche per l'efficacia della *due diligence* e delle misure adottate per valutare, di volta in volta, l'implementazione di nuove pratiche per continuare a garantire l'effettività nelle azioni intraprese. Le verifiche devono essere effettuate, una volta ogni 12 mesi, o prima se necessario.

È previsto che annualmente, sul sito aziendale, sia pubblicato un *report* che dia conto delle pratiche di *due diligence*. Tale *report* deve essere pubblicato entro un termine ragionevole, ma comunque non oltre 12 mesi dalla data di chiusura del bilancio dell'esercizio per il quale la dichiarazione è redatta; le società soggette a rendicontazione volontaria ai sensi della direttiva 2013/34/UE hanno tempo fino alla data di pubblicazione del bilancio annuale.

Le società hanno l'obbligo di conservare la documentazione attestante lo svolgimento delle pratiche stabilite dalla direttiva per i cinque anni successivi al loro svolgimento.

La direttiva prevede, poi, un profondo coinvolgimento degli *stakeholder*, definiti come «i dipendenti dell'azienda, i dipendenti delle sue filiali, i sindacati e i rappresentanti dei lavoratori, i consumatori; e altri individui, gruppi, comunità o entità i cui diritti o interessi sono o potrebbero essere influenzati dai prodotti, dai servizi e dalle operazioni dell'azienda, delle sue filiali e dei suoi *partner* commerciali, compresi i dipendenti dei *partner* commerciali dell'azienda, i sindacati e i rappresentanti dei lavoratori, le istituzioni nazionali per i diritti umani e l'ambiente, le organizzazioni della società civile il cui scopo include la protezione dell'ambiente, e i legittimi rappresentanti di tali individui, gruppi, comunità o entità».

Gli *stakeholder* devono ricevere informazioni pertinenti e complete così che possano essere condotte consultazioni efficaci e trasparenti. Gli *stakeholder* possono presentare una richiesta motivata di informazioni supplementari che dovranno essere fornite dall'azienda entro termine ragionevole.

La consultazione degli *stakeholder* deve avvenire nelle fasi della *due diligence* della raccolta delle informazioni, dell'elaborazione dell'*action plan*, per interrompere o sospendere un rapporto commerciale che genera effetti negativi, per l'adozione di pratiche volte a rimediare agli impatti negativi, nell'elaborazione degli indicatori qualitativi e quantitativi per il monitoraggio delle proprie azioni.

Qualora non sia possibile svolgere un coinvolgimento efficace degli *stakeholder* in modo tale da soddisfare quanto stabilito dalla direttiva, le società devono dotarsi di consulenti in grado di fornire indicazioni attendibili sugli impatti negativi, potenziali o effettivi.

Al fine di agevolare le società, la Commissione, in consultazione con gli Stati membri e gli *stakeholder*, deve fornire linee guida per l'adempimento degli obblighi entro 30 mesi dall'entrata in vigore della direttiva.

Gli Stati devono anche comunicare alle società le modalità di adempimento degli obblighi di *due diligence*, e devono elaborare, se risulta necessario, le linee guida per settori specifici o per impatti negativi specifici.

La proposta di direttiva non definisce le sanzioni in caso di inadempimento degli obblighi che impone. Sono gli Stati che stabiliscono le sanzioni applicabili alle violazioni delle disposizioni nazionali adottate ai sensi della presente direttiva. Il regime sanzionatorio previsto, in ogni caso, si articola su due livelli di sanzioni: misure amministrative, che contemplano sanzioni pecuniarie e ordini di cessazione e obblighi di pubblicazione delle violazioni, e responsabilità civile, attraverso la quale i soggetti danneggiati possono esperire azioni di risarcimento.

La direttiva, tuttavia, oltre a fornire agli Stati membri i principi che devono fondare le sanzioni, prevede che qualora venga prevista una sanzione pecuniaria, il limite massimo non possa essere inferiore al 5% del fatturato netto a livello mondiale.

A livello interno ha particolare rilevanza la disciplina relativa alla comunicazione d'informazioni di carattere non finanziario. Si pone in evidenza il d.lgs. 30 dicembre 2016, n. 254, con cui il legislatore italiano ha dato attuazione alla Direttiva (UE) 2014/95 (*Non-Financial Reporting Directive*, «NFRD») del 22 ottobre 2014, che modificava la precedente Direttiva 2013/34, introduttivo dell'obbligo per determinati enti di interesse pubblico di redigere una «dichiarazione individuale di carattere non finanziario» (anche detta «DNF»).

Le informazioni non finanziarie rappresentano informazioni al mercato che incidono sulle scelte di investimento di coloro che partecipano al mercato e qualora siano false dovrebbero poter emergere forme di responsabilità.

Al rispetto di tale obbligo, entrato in vigore con riferimento alle dichiarazioni e relazioni

relative agli esercizi finanziari aventi inizio a partire dal 1° gennaio 2017, erano assoggettati i soli enti di interesse pubblico (ovvero banche e imprese di assicurazione e riassicurazione) che avessero avuto, in media, durante l'esercizio finanziario, un numero di dipendenti superiore a cinquecento e, alla data di chiusura del bilancio, avessero superato uno dei particolari limiti dimensionali⁸².

La DNF ha come scopo quello di rendere pubblico l'andamento dell'attività di impresa, dei suoi risultati e soprattutto dell'impatto prodotto con riferimento ad ambiente, società, personale, rispetto dei diritti umani, lotta alla corruzione.

La DNF può essere contenuta nella relazione finanziaria annuale oppure può rappresentare una relazione distinta. Essa è contrassegnata dalla denominazione di dichiarazione di carattere non finanziario.

A differenza di quanto previsto della direttiva, il legislatore italiano ha stabilito che il soggetto incaricato della revisione legale del bilancio societario, oltre a dover verificare la predisposizione da parte degli amministratori della dichiarazione di carattere non finanziario (come previsto dalla direttiva), debba anche presentare un'attestazione circa la conformità delle informazioni fornite rispetto a quanto previsto dalla legge⁸³.

Il Regolamento Tassonomia, il reg. 2020/852, volto all'istituzione di un quadro di favore per gli investimenti sostenibili, modificativo del reg. 2019/2008, stabilisce i criteri attraverso i quali un investimento può essere qualificato come sostenibile: definisce i criteri di sostenibilità delle attività economiche, elenca gli obiettivi ambientali, precisa il concetto di contributo sostanziale alla mitigazione dei cambiamenti climatici e alla transazione verso un'economia circolare. Ha luogo così una classificazione delle attività che possono considerarsi sostenibili. La tassonomia costituisce una guida per imprese, investitori e amministrazioni pubbliche. Agli Stati membri è dato il compito di individuare l'autorità adibita all'attuazione del regolamento.

Ai sensi dell'art. 8 del Regolamento, le imprese soggette alla NFRD (successivamente alla CSRD) sono chiamate a pubblicare informazioni sull'allineamento delle attività alla tassonomia: il fatturato relativo a prodotti o servizi associati ad attività economiche allineate alla tassonomia, le spese in conto capitale e operative relative ad attivi o processi associati ad

⁸² Il totale dello stato patrimoniale deve essere superiore a 20.000.000 di euro oppure il totale dei ricavi netti delle vendite e delle prestazioni deve essere superiore a 40.000.000 di euro.

⁸³ In caso di violazione della normativa, per gli amministratori dell'ente di interesse pubblico, che omettano di depositare, nei termini prescritti, presso il registro delle imprese la dichiarazione individuale o consolidata di carattere non finanziario, il d.lgs. 136/2015 prevede l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria da 20.000 a 100.000 euro. Sono previste sanzioni pecuniarie anche per il soggetto incaricato di effettuare la revisione legale del bilancio societario che ometta di verificare l'avvenuta predisposizione della dichiarazione.

attività economiche allineate alla tassonomia.

Inoltre, il 14 dicembre 2022 è stata emanata dal Parlamento europeo la direttiva 2022/2464, la citata *Corporate Sustainability Reporting Standard Directive* (anche detta «CSRD»), in tema di rendicontazione societaria di sostenibilità, con la quale sono state modificate le direttive 2013/34 e 2014/95, con l'obiettivo di armonizzare a livello europeo le comunicazioni di carattere non finanziario introducendo nuovi obblighi di rendicontazione in tema di sostenibilità assicurando così una maggiore trasparenza.

Il 16 febbraio 2024 il governo italiano ha pubblicato una bozza di decreto legislativo di recepimento di tale direttiva per la consultazione pubblica, e il 10 giugno 2024 ha approvato lo schema di decreto legislativo. Il recepimento ha avuto luogo con il d.lgs. 6 settembre 2024, n. 125, approvato dal governo il 30 agosto e pubblicato il 10 settembre 2024.

Con la CSRD la rendicontazione di sostenibilità prende il posto della rendicontazione non finanziaria prevista dal d.lgs. 254/2016, rispetto alla quale presenta contenuti più ampi e specifici, includendo non solo le informazioni relative all'impresa stessa o al suo gruppo ma anche alla catena del valore che rappresenta una delle maggiori novità apportate.

L'intento del legislatore europeo, recepito anche a livello nazionale, è quello di ampliare la platea dei destinatari degli obblighi includendo anche piccole e medie imprese, enti creditizi, compagnie assicurative. Per questi enti, gradualmente dal 2024 fino al 2028 per le aziende di dimensioni minori, è previsto l'obbligo di redigere dettagliati *report* relativi al loro impatto ambientale, sociale e di *governance*. Oltre all'estensione degli obblighi in materia di rendicontazione, la normativa impone l'adozione degli *European Sustainability Reporting Standards* (ESRS), proprio al fine di armonizzare le informazioni di sostenibilità dell'Ue, e prevede che le informazioni di sostenibilità fornite siano sottoposte a verifiche da parte di terzi, al fine di garantire maggiori affidabilità e trasparenza.

I benefici che scaturiranno saranno registrati in merito all'accesso alle informazioni per valutare il rischio e le opportunità finanziarie sostenibili e ai fini della promozione della transizione verso un'economia più sostenibile e inclusiva. Dovrebbe poi conseguire anche una riduzione del rischio di *greenwashing*.

Si tratta anche di un'opportunità per le aziende chiamate a adeguarsi alle previsioni della direttiva, che potranno così vedere accresciuta la loro competitività in seno ai mercati.

Appare utile rilevare come il legislatore europeo abbia modificato il termine «dichiarazione di carattere non finanziario», adoperato dalla previgente normativa, con quello di «informazioni sulla sostenibilità». Tale modifica non è solamente letterale, ma risponde all'esigenza per cui le informazioni sulla sostenibilità devono definire in modo chiaro l'impatto sul piano

finanziario delle imprese. Questa interpretazione risponde al principio della «doppia rilevanza»: nella rendicontazione annuale di sostenibilità le società devono riferire sia circa la rilevanza dell'impatto delle loro attività su società e ambiente, sia circa il modo in cui le questioni di sostenibilità incidono sullo sviluppo e sulle *performance* finanziarie aziendali. Secondo la normativa, questi aspetti sono interconnessi e non si può non tener conto di ciò per individuare le informazioni rilevanti.

In tale ottica di interdipendenza, il legislatore europeo ha eliminato la possibilità di pubblicare le informazioni di sostenibilità in una relazione separata rispetto a quella sulla gestione. La legge di recepimento nella bozza pubblicata, prevede che le informazioni sulla sostenibilità vengano integrate in un unico documento con la relazione finanziaria annuale.

Inoltre, con l'obiettivo di incrementare l'attendibilità a livello europeo delle informazioni in esso riportate, la CSRD ha confermato l'obbligo di ottenere il rilascio di un'attestazione di conformità della rendicontazione di sostenibilità da parte di un revisore legale o di una società di revisione contabile.

Nonostante la direttiva preveda un'entrata in vigore graduale della CSRD, già nel 2024, con obbligo di pubblicazione nel 2025, devono adeguarsi le imprese di grandi dimensioni costituenti enti di interesse pubblico già soggette alla NFRD, le banche e le società di assicurazione e riassicurazione con almeno 500 dipendenti⁸⁴.

La CSRD è intervenuta profondamente sulla normativa previgente. Oltre ad averne esteso l'ambito di applicazione soggettivo, ha ampliato l'oggetto di trattazione del *report* annuale di sostenibilità, prevedendo in capo alle società nuovi obblighi di rendicontazione circa il proprio operato e i relativi impatti sui fattori ESG.

Al riguardo, è stato pubblicato il 16 luglio 2023 il Regolamento delegato 2772/2023, previsto dalla CSRD, che fornisce indicazioni in merito ai principi di rendicontazione (i c.d. «ESRS») che l'impresa deve tenere in considerazione per valutare la rilevanza delle informazioni da inserire nella relazione con riferimento agli impatti, ai rischi e alle opportunità che le proprie strategie o il proprio modello aziendale possono comportare in tema di sostenibilità ambientale, sociale e di *governance*. Il regolamento è già entrato in vigore il 1° gennaio 2024 per guidare le imprese che già nel 2024 dovranno adeguarsi alle nuove prescrizioni.

⁸⁴ Si tratta degli enti già soggetti agli obblighi della NFRD. Dal 1° gennaio 2025, con obbligo di pubblicazione nel 2026, devono adeguarsi le altre grandi imprese escluse dalla direttiva precedente; dal 1° gennaio 2026, con obbligo di pubblicazione nel 2027, devono adeguarsi le piccole e medie imprese quotate, gli enti creditizi piccoli e non complessi, le aziende di assicurazione e di riassicurazione captive; dal 1° gennaio 2028, con obbligo di pubblicazione nel 2029, devono adeguarsi le succursali di società residenti al di fuori del territorio dell'Unione europea, che negli ultimi due esercizi consecutivi, e per ognuno di questi, hanno generato ricavi netti da vendite e prestazioni oltre i 150 milioni di euro in Europa, sia individualmente sia a livello di gruppo..

Le informazioni comunicate in conformità ai principi di rendicontazione permettono ai fruitori della dichiarazione sulla sostenibilità di conoscere gli impatti rilevanti sulle persone e sull'ambiente e gli effetti rilevanti delle questioni di sostenibilità sullo sviluppo, sui risultati e sulla situazione dell'impresa.

Gli ESRS indicati nel regolamento si suddividono in tre macrocategorie: i principi trasversali prevedono sia prescrizioni sia informazioni di carattere generale e descrivono l'architettura dei principi ESRS, definiscono le regole redazionali e i concetti fondamentali e stabiliscono i requisiti generali per la preparazione e la presentazione delle informazioni sulla sostenibilità; i principi tematici, ambientali, sociali e di *governance*; i principi settoriali, che si applicano solo ad alcune imprese in ragione del settore in cui agiscono.

Sui principi tematici appartenenti alla categoria dei diritti sociali e dei diritti umani, il regolamento fornisce un ampio elenco di informazioni specifiche che l'impresa deve fornire con riferimento agli impatti, ai rischi e alle opportunità che le strategie o il modello aziendale dell'impresa possono avere sulla forza lavoro propria della società (ESRS S1), sui lavoratori nella catena del valore (ESRS S2)⁸⁵, sulle comunità interessate (ESRS S3), sui consumatori e utilizzatori finali (ESRS S4).

Per agevolare la valutazione sulla rilevanza delle informazioni da inserire nella rendicontazione, i principi tematici, anticipati nella CSRD e specificati nel regolamento, sono stati articolati in temi e sottotemi e, in alcuni casi, in sottotemi specifici.

Per quanto riguarda gli ESRS S1 e S2, la società dovrà fornire specifiche indicazioni circa le condizioni di lavoro e rilevano le informazioni in merito all'occupazione sicura, all'orario di lavoro, all'adeguatezza dei salari, al dialogo sociale, alla libertà di associazione, all'esistenza di comitati aziendali, alla contrattazione collettiva, inclusa la percentuale di lavoratori interessati da contratti collettivi, ai diritti di informazione, consultazione e partecipazione dei lavoratori, all'equilibrio tra vita professionale e vita privata, alla salute e alla sicurezza; devono essere offerte indicazioni anche in merito alla parità di trattamento e alle pari opportunità, che comprendono le informazioni relative alla parità di genere e alla parità di retribuzione, alla formazione e allo sviluppo delle competenze, all'occupazione e all'inclusione delle persone con disabilità, alle misure contro la violenza e le molestie sul luogo di lavoro, e alla diversità; infine,

⁸⁵ Intesi come tutti quei lavoratori dipendenti di soggetti che svolgono servizi esternalizzati, che lavorino nei locali dell'impresa; di un fornitore che ha un contratto con l'impresa, i quali lavorino presso le sedi del fornitore secondo le modalità di lavoro dettate dal fornitore; di un'entità «a valle» che acquista beni o servizi dall'impresa; di un fornitore di attrezzature all'impresa che effettui regolarmente la manutenzione delle attrezzature del fornitore in una delle sedi controllate dall'impresa, come stabilito nel contratto tra il fornitore di attrezzature e l'impresa; maggiormente coinvolti nella catena di approvvigionamento, i quali estraggano le materie prime che saranno poi trasformate in componenti per realizzare i prodotti dell'impresa.

si pongono in evidenza altri diritti connessi al lavoro, rispetto ai quali la società deve prendere in considerazione informazioni inerenti al lavoro minorile, al lavoro forzato, agli alloggi adeguati, all'accesso all'acqua e ai servizi igienico-sanitari, alla riservatezza.

Sebbene l'adeguamento alla legge di recepimento di prossima attuazione è obbligatorio a partire dagli esercizi aventi inizio il 1° gennaio 2024, possono essere omessi gli obblighi di informativa ESRS S1 per il primo anno di redazione della dichiarazione sulla sostenibilità; mentre gli obblighi di informativa ESRS S2, S3 e S4 possono essere omessi per i primi due anni. Tale deroga è esclusa per le imprese o i gruppi di impresa che alla data di chiusura del bilancio superano il numero medio di 750 dipendenti durante l'esercizio finanziario.

Per quanto concerne, invece, gli ESRS in tema di *governance* (ESRS G1), devono essere date informazioni relativamente agli organi di amministrazione, direzione e controllo⁸⁶; alle caratteristiche principali dei sistemi interni di controllo e gestione del rischio dell'impresa, in relazione alla rendicontazione di sostenibilità e al processo decisionale; all'etica aziendale e alla cultura d'impresa, compresi la lotta contro la corruzione attiva e passiva, la protezione degli informatori e il benessere degli animali; alle attività e agli impegni dell'impresa relativi all'esercizio della sua influenza politica, comprese le attività di *lobbying*; alla gestione e alla qualità dei rapporti con i clienti, i fornitori e le comunità interessate dalle attività dell'impresa, comprese le prassi di pagamento, in particolare per quanto riguarda i ritardi di pagamento alle piccole e medie imprese⁸⁷.

La Commissione europea, tuttavia, è intervenuta nuovamente sul tema della sostenibilità e il 26 febbraio 2025 ha presentato due nuove proposte legislative, finalizzate alla modifica e alla integrazione della disciplina ESG. Si tratta del c.d. Pacchetto Omnibus I.

Vengono in rilievo le proposte COM(2025)80 e COM(2025)81. Il legislatore unionale ha preso atto della complessità e del rigore della normativa ESG e di come essa possa finire per

⁸⁶ La loro composizione e la diversità; i ruoli che svolgono nella sorveglianza sulle procedure volte a gestire i rischi, gli impatti e le opportunità rilevanti; le competenze e le capacità sulle questioni di sostenibilità o l'accesso a tali competenze e capacità; con specifico riferimento alla composizione degli organi l'impresa, deve essere reso noto il numero di membri con e senza incarichi esecutivi; la rappresentanza dei dipendenti e degli altri lavoratori; l'esperienza relativa ai settori, ai prodotti e alle aree geografiche dell'impresa; le percentuali ripartite per genere, altri aspetti della diversità di cui l'impresa tiene conto e la percentuale di membri del consiglio di amministrazione indipendenti.

⁸⁷ Per quanto riguarda le sanzioni in caso di omessa o falsa presentazione della rendicontazione annuale sulla sostenibilità, la direttiva rimanda alle disposizioni nazionali. Poiché la rendicontazione di sostenibilità diventerà parte integrante della relazione sulla gestione, rendendola a pieno titolo parte della documentazione societaria, l'art. 10 della bozza del decreto delegato di recepimento della direttiva prevede che gli obblighi di trasparenza in materia di reportistica e di sostenibilità siano assistiti dalle medesime fattispecie sanzionatorie per la violazione degli obblighi di informativa periodica finanziaria con l'applicazione degli articoli 2621, 2622 e 2630 cod. civ. in materia di false comunicazioni sociali. Pertanto, la sanzione in cui potrebbero incorrere gli amministratori della società in caso di errato od omesso adempimento, potrebbe essere la condanna alla reclusione da 1 a 5 anni, mentre in caso di società quotate da 3 a 8 anni di reclusione.

compromettere la competitività e la resilienza dell'economia dell'Unione. La Commissione, continuando a perseguire gli obiettivi di sostenibilità, ricerca un quadro normativo dotato di maggiori semplicità e accessibilità.

La Commissione europea con tali proposte vuole garantire una maggiore chiarezza relativamente agli adempimenti richiesti, ridurre il carico burocratico, e garantire armonia tra le diverse normative unionali in tema di sostenibilità. Per tal modo, con le sue proposte persegue l'obiettivo di allineare le tempistiche di applicazione degli standard europei di rendicontazione di sostenibilità, semplificare gli obblighi di rendicontazione, prevedere misure di accompagnamento e assistenza tecnica.

È intervenuta, attraverso la procedura di legiferazione d'urgenza, la Direttiva (UE) 2025/794 del 14 aprile 2025, proprio in virtù della proposta COM(2025)80 e ha avuto luogo il rinvio di alcune scadenze previste da CSRD e CS3D⁸⁸.

Il Pacchetto Omnibus I si propone anche di intervenire a livello sostanziale. Per quanto riguarda la CSRD, la proposta COM(2025)81 ridurrebbe dell'80% il numero delle imprese sottoposte agli obblighi di rendicontazione escludendo le imprese con meno di mille dipendenti e le PMI quotate⁸⁹. I soggetti non vincolati possono comunque adottare *reporting* semplificati in base alle disposizioni che adotterà la Commissione⁹⁰.

Relativamente alla CS3D, la Commissione propone una semplificazione degli obblighi di *due diligence* attraverso verifiche eseguite sui *partner* commerciali diretti, a meno che non sia

⁸⁸ Per quanto riguarda la CSRD è stato posticipato di due anni l'obbligo di emettere il *report* di sostenibilità per le imprese che non vi sono già soggette. Le grandi imprese e le imprese madri di un grande gruppo che erano tenute a effettuare le comunicazioni delle informazioni a partire dall'esercizio del 2025, sono chiamate a effettuare la dichiarazione ESG a partire dall'esercizio 2027 e quindi nella dichiarazione del 2028. Le PMI quotate, gli istituti di credito piccolo e non complesso e le imprese di assicurazione e riassicurazione captive sono tenuti alla dichiarazione a partire dall'esercizio del 2028, anziché del 2027.

Per quanto riguarda la CS3D, gli Stati membri devono recepire la Direttiva entro il 26 luglio 2027 e non più entro il 26 luglio 2026. Inoltre, per le grandi imprese dell'Ue, con più di 3000 dipendenti e un fatturato netto superiore a 900 milioni, e per le imprese non Ue con ricavi netti nell'Ue superiori a 900 milioni di euro gli obblighi troveranno applicazione a partire dal 26 luglio 2028, anziché 2027. Le altre società sono tenute a rispettare gli obblighi della Direttiva a partire dal 26 luglio 2029.

⁸⁹ Art. 3 COM(2025)81 modifica art. 5 CSRD. Le imprese soggette alla CSRD diverrebbero così da 50.000 solamente 10.000 e ciò darebbe luogo a risparmi amministrativi annui per le imprese di circa 6,3 miliardi di euro, che potrebbero concretizzarsi pertanto in una capacità di investimento nuova. Si stima una mobilitazione di fino a 50 miliardi di euro. Tali valutazioni sono effettuate da M. LAZZARI, S. GRBOVIC, *Proposta omnibus su sostenibilità e crediti di carbonio: cosa cambia per le imprese*, in *Amministrazione & Finanza*, 2025, p. 19.

⁹⁰ Il Pacchetto Omnibus interviene anche sul Regolamento Tassonomia dal momento che prevede emendazioni alla CSRD in relazione alla rendicontazione della tassonomia derogando all'art. 8 del Regolamento 2019/2088. È proposta una rendicontazione volontaria della tassonomia per le imprese con più di mille dipendenti rientranti nella CSRD per come inteso dal Pacchetto Omnibus. Pertanto, il numero delle imprese obbligate a riportare il loro allineamento alla tassonomia ne risulta ridimensionato. Le imprese attive allineate in parte alla Tassonomia Ue dovranno poter scegliere di riportare il loro allineamento parziale alla Tassonomia. Quindi, possono dimostrare i loro risultati e i progressi verso un allineamento completo cosicché possa essere riscontrata la loro protrazione alla sostenibilità.

plausibile un impatto da parte di *partner* indiretti⁹¹. Sono poi previste forme di monitoraggio che operano con una minore frequenza, ogni cinque anni invece che ogni anno, al fine di ridurre gli oneri anche per i *partner* commerciali delle imprese che sono nell'ambito di applicazione della direttiva⁹². Inoltre, le PMI con meno di 500 dipendenti sono chiamate a fornire ai propri *partner* commerciali sottoposti alla CS3D solamente le informazioni specificate negli standard di rendicontazione volontaria, fatta eccezione per il caso in cui le informazioni siano necessarie per mappare gli impatti non coperti dagli standard e sempreché tali informazioni non possano essere ottenute con metodo alternativo⁹³.

Oltre a queste normative, sono state approvate altre direttive europee in tema di sostenibilità. Appare opportuno menzionare alcune di esse.

La direttiva 2022/431 del 9 marzo 2022 in tema di sicurezza sul lavoro, che modifica la direttiva 2004/37, persegue l'obiettivo di tutelare i lavoratori che, a causa della loro attività lavorativa, sono o possono essere esposti ad agenti cancerogeni, mutageni o a sostanze tossiche. I datori hanno l'obbligo informativo e formativo dei lavoratori esposti e, in caso di superamento di determinate soglie, vi è un obbligo di sorveglianza degli stessi. Sono previsti obblighi di integrazione e aggiornamento degli adempimenti in materia di sicurezza sul lavoro per le società interessate.

La direttiva 2022/2041 del 19 ottobre 2022 in materia di salario minimo, invece, ha l'obiettivo di garantire l'adeguatezza dei salari minimi dei lavoratori al fine di contribuire alla convergenza sociale verso l'alto e alla riduzione delle disuguaglianze retributive. La direttiva trova applicazione per tutti i lavoratori che hanno un contratto di lavoro o un rapporto di lavoro come definito dalla legge nazionale o dalla giurisprudenza della Corte di giustizia. Gli Stati in cui la percentuale di lavoratori a cui si applica un contratto collettivo sia inferiore a una determinata soglia hanno l'obbligo di intraprendere iniziative di promozione della contrattazione. Comunque, gli Stati devono adottare strumenti di raccolta e di comunicazione dei dati salariali, in modo da monitorare la copertura e l'adeguatezza della tutela garantita dal trattamento minimo, oltre che garantire l'accesso da parte dei lavoratori a un sistema di definizione delle controversie efficace e imparziale e prevedere un apparato sanzionatorio dissuasivo.

La direttiva 970/2023 del 10 maggio 2023 in tema di trasparenza salariale tra uomini e donne si pone come obiettivo quello di assicurare la parità salariale per uno stesso lavoro o per un

⁹¹ Art. 4 COM(2025)81 modifica art. 8 CS3D.

⁹² Art. 4 COM(2025)81 modifica art. 15 CS3D.

⁹³ Art. 4 COM(2025)81 modifica art. 15 CS3D.

lavoro di pari valore tra uomini e donne attraverso la trasparenza dei criteri di determinazione delle retribuzioni. La direttiva, che si applica a tutte le imprese, a tutti i lavoratori e ai candidati in fase pre-assuntiva, prevede obblighi informativi a carico delle imprese nei confronti dei lavoratori, sia in fase pre-assuntiva (i candidati hanno diritto di ricevere informazioni sulla retribuzione di ingresso e di non rivelare il trattamento economico percepito presso l'attuale o i precedenti datori), sia in costanza di rapporto.

È sancito il diritto dei lavoratori di richiedere e ricevere informazioni sul loro livello retributivo, e il criterio per determinarlo, su quello dei colleghi che svolgono prestazioni analoghe nonché sul divario retributivo di genere individuato per categorie di lavoratori. Sono previsti obblighi di reportistica: vengono rese disponibili ad un'autorità adibita *ad hoc* le informazioni sul divario retributivo di genere. Ha luogo una valutazione congiunta con i rappresentanti dei lavoratori qualora dai *report* emerga un immotivato divario medio retributivo di genere pari o superiore al 5% in una qualsiasi categoria di lavoratori, sempreché a ciò non sia stato posto rimedio nei sei mesi successivi alla comunicazione delle informazioni.

Il tratto in comune delle normative comunitarie sopra citate è di considerare come l'impresa non sia un'istituzione estranea al contesto in cui opera, ma sia inserita profondamente nel contesto economico e sociale della realtà in cui offre i propri beni o servizi. La crescita finanziaria ed economica delle imprese deve avere un impatto positivo anche sull'ambiente circostante. Ne consegue che nell'adozione di procedure interne e nella negoziazione di contratti integrativi aziendali ad oggi non si possa fare a meno di trattare ed includere azioni concrete e programmi aziendali volti a uno sviluppo sostenibile. In linea generale, quando si parla di sviluppo sostenibile di un'impresa, si fa riferimento a uno sviluppo in grado di assicurare il soddisfacimento dei bisogni della generazione presente senza compromettere la possibilità delle generazioni future di realizzare i propri⁹⁴.

6. Le società benefit. La legge 28 dicembre 2015, n. 208

Alla luce del crescente interesse verso i temi dell'ambiente e della tutela sociale, il legislatore italiano ha scelto di orientarsi, almeno in certi ambiti, verso la gestione sostenibile; ed è evidentemente di particolare rilevanza l'introduzione delle società benefit nel nostro

⁹⁴ Offre una disamina dei principali interventi a livello unionale e non solo P. MONTALENTI, *Impresa e sostenibilità*, cit., pp. 1190 ss.

ordinamento. Tale innovazione si colloca nell'ottica di intervenire nel modo d'intendere l'impresa e di favorire una determinata forma di impresa.

Il perseguimento di uno scopo lucrativo non si colloca forzatamente in antitesi rispetto alla produzione di esternalità positive per la comunità, il territorio e in generale qualsiasi *stakeholder*. Anzi, le imprese che risultano più sensibili a particolari temi di sostenibilità si caratterizzano per la produzione, nel medio e lungo periodo, di profitti più cospicui⁹⁵.

La legge consente espressamente questa possibilità: ai sensi della legge 28 dicembre 2015, n. 208, art. 1, co. 376 ss., le società, costituite con le forme stabilite nel codice civile, che desiderano agire in modo socialmente responsabile devono segnalarlo esternamente aggiungendo alla ragione o denominazione sociale la nomenclatura «società benefit»⁹⁶. Non si tratta evidentemente di Enti del Terzo settore, dal momento che i loro fini di interesse generale si uniscono a un legittimo scopo lucrativo oggettivo. Esse sono definite come società che «nell'esercizio di un'attività economica, oltre allo scopo di dividerne gli utili, perseguono una o più finalità di beneficio comune e operano in modo responsabile, sostenibile e trasparente nei confronti di persone, comunità, territori e ambiente, beni ed attività culturali e sociali, enti e associazioni e altri portatori di interesse».

⁹⁵ È opportuno ribadire che le origini di tale peculiare ente risiedono nell'ordinamento statunitense. Il primo ordinamento a prevedere una legislazione dedicata alle *benefit corporation* è stato quello del Maryland, ed è stato seguito da altri trentaquattro Stati nordamericani e dalla Colombia Britannica canadese, prima di trovare spazio nel sistema italiano nel 2016, il primo ordinamento dopo gli Stati Uniti a regolare tale fenomeno.

Esempi rilevanti di circolazione di tale modello in Europa si possono rinvenire nelle *société à mission* – nel giugno del 2022 sono stati contati oltre 650 enti di tale fatta – introdotte in Francia con la *loi PACTE* del 2019, nelle *sociedades de beneficio e interés común* spagnole del 2022.

Per quanto concerne l'America Latina, sono state ideate in plurimi ordinamenti le *sociedades de beneficio e interés colectivo*, che si trovano in Colombia (dal 2018), Ecuador (dal 2020), Perù (dal 2020), Uruguay (dal 2021). Esse sono identificate anche con il nome di compagnie B o di imprese a triplo impatto, atteso il loro ruolo in ambito sia economico sia sociale sia ambientale. In questi ordinamenti trovano spazio obblighi in materia di trasparenza, responsabilità degli amministratori.

⁹⁶ È in crescita il ricorso a tale particolare *status* societario. Al 30 giugno 2024 le società benefit erano 4153; mentre al 31 marzo dello stesso anno se ne contavano 3917, in aumento del 35 % rispetto all'anno precedente. Alla fine del 2022 si poterono contare oltre 2600 società benefit in Italia. Si tratta di un aumento del 55 % rispetto al dato del 2021 e del 300 % rispetto a quello del 2020. Sono impiegati in tali enti oltre 200.000 addetti, a fronte dei circa 140.000 del 2022. Si tratta di una crescita particolarmente forte negli ultimi anni dal momento che al 31 dicembre 2019 si contavano solamente 400 società benefit. Ciò manifesta il fatto che si sta assistendo a una imponente evoluzione nell'ambito del panorama imprenditoriale italiano, che vede un'integrazione degli obiettivi del profitto con quelli di beneficio comune, ne consegue l'adozione di un modello di *governance* che si presta maggiormente prendere in considerazione un orizzonte temporale di più lungo termine. Le società benefit creano un maggiore valore capace di generare un effetto volano positivo su interi settori e sul paese. Si può vedere, in questo senso, N. RICCARDELLI, *Le società benefit*, in V. FICARI, N. RICCARDELLI (a cura di), cit., p. 517, che fa riferimento alla *Ricerca Nazionale sulle Società Benefit. 2024*.

Ai sensi del co. 376, è immediatamente dichiarato lo scopo della novella di promuovere la costituzione delle società benefit e di favorirne la diffusione. Si tratta quindi di una normativa premiale e di sostegno che interviene su una particolare forma organizzativa dell'impresa⁹⁷.

Non si tratta di un nuovo tipo societario, ma di uno *status* che garantisce una disciplina che si aggiunge integrando le norme codicistiche e delle legislazioni speciali. In capo agli enti che desiderano ottenere la qualità di società benefit sono previsti particolari obblighi: deve essere introdotto in seno all'oggetto sociale il duplice scopo perseguito, gli interessi sociali devono essere bilanciati con quelli degli *stakeholder*, deve essere individuato un soggetto interno della società al fine del perseguimento del beneficio comune e deve avere luogo una rendicontazione annuale delle attività della società che contenga anche una valutazione di impatto del duplice scopo.

Si tratta, appunto, di società che scelgono di unire a uno scopo lucrativo o mutualistico un fine di utilità sociale e di agire in modo responsabile, sostenibile e trasparente. I due scopi si dovrebbero collocare in una posizione di equa-ordinazione e si delinerebbe così una deroga rispetto alla disciplina codicistica, che contempla un solo scopo principale per le società, ma anche rispetto alla disciplina delle imprese sociali che si caratterizzano per la principalità dello scopo pubblicistico rispetto a quello lucrativo.

Tali finalità di interesse pubblico possono consistere, ai sensi del co. 378, lett. a), sia nella produzione di effetti positivi sia nella riduzione di effetti negativi su una o più delle categorie del co. 376, che consistono in «persone, comunità, territori e ambiente, beni e attività culturali e sociali, enti e associazioni e altri portatori di interesse». I portatori di interesse, a loro volta, sono definiti ai sensi del co. 378, lett. b), come «lavoratori, clienti, fornitori, finanziatori, creditori, pubblica amministrazione e società civile».

La legge delinea quindi dei confini dalla portata particolarmente ampia e anche dotati di una certa vaghezza.

Dello scopo di interesse pubblico, ai sensi dei co. 377 e 379, deve essere fatta indicazione statutaria sia nell'atto costitutivo originario sia attraverso una modificazione intervenuta

⁹⁷ Il legislatore era già intervenuto in merito alle forme organizzative dell'impresa in diverse occasioni. Tra queste si possono menzionare senz'altro le cooperative a mutualità prevalente (artt. 2512-2514 cod. civ.), le imprese sociali (ai sensi dei citati d.lgs. 155/2006 e 112/2017), i contratti di rete (art. 3, co. 4-ter e ss., d.l. 157/2009, convertito in legge 33/2009), le *start up* innovative (d.l. 179/2012 convertito in legge 221/2012), le società piccole e medie imprese innovative (art. 4, d.l. 3/2015, convertito in legge 33/2015), gli stessi Enti del Terzo settore (ai sensi del d.lgs. 117/2017). Il legislatore ha previsto forme di beneficio sia in seno alla disciplina privatistica sia pubblicistica: nel primo caso attraverso disposizioni eccezionali relativamente alla forma organizzativa e nel secondo intervenendo relativamente al trattamento fiscale, agli oneri amministrativi, all'accesso al credito. Lo mette in luce G. MARASÀ, *Scopo di lucro e scopo di beneficio comune nelle società benefit*, in *Riv. ODC*, 2017, p. 49, che evidenzia anche come spesso i due piani finiscano per confondersi.

successivamente di modo che gli amministratori siano obbligati alla loro attuazione, facendo un bilanciamento tra gli interessi dei soci alla distribuzione degli utili e quelli degli *stakeholder* che traggono un beneficio dall'attività di interesse generale.

Sulla società benefit grava, ai sensi dei co. 382 e 383, un obbligo di redazione e pubblicazione di una relazione in cui sono illustrati i risultati conseguiti in relazione agli obiettivi di natura pubblicitaria fissati. Nella relazione, che deve essere poi pubblicata sul sito internet della società qualora esistente, devono essere indicati: gli obiettivi specifici, le modalità e le azioni attuate dagli amministratori per il perseguimento delle finalità di beneficio comune e delle circostanze che eventualmente hanno impedito o rallentato il conseguimento, la valutazione dell'impatto generato e lo standard di valutazione esterno e una sezione in cui vengono descritti i nuovi obiettivi che la società intende perseguire nell'esercizio successivo. È ammesso che taluni dati finanziari siano omessi se ciò dovesse risultare necessario per tutelare i soggetti beneficiari. Si tratta di forme di verifica del rispetto del comportamento imposto dalla legge.

La costituzione di una società benefit permette un trattamento fiscale privilegiato ai sensi dell'art. 38-ter del decreto legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito nella legge 17 luglio 2020, n. 77, senza contare del ritorno di immagine che scaturisce dall'ottenimento di questo particolare *status*⁹⁸: ai sensi del co. 379 nella sua ultima parte, le società benefit possono aggiungere, accanto alla denominazione sociale, le parole «Società benefit» o la sigla «SB» e così utilizzare questa denominazione nelle relazioni con i terzi. È evidente il favore che a livello di immagine comporta il marchio di società benefit ed esso è dipendente dall'onere di agire nel rispetto dei vincoli dettati ai commi precedenti⁹⁹.

⁹⁸ Le società benefit godono di un credito di imposta nella misura del 50% dei costi di costituzione o trasformazione in società benefit. Si tratta effettivamente di un vantaggio fiscale modesto.

⁹⁹ Il ritorno di immagine scaturente dall'utilizzo della denominazione di «società benefit» costituisce il beneficio preminente secondo M. STELLA RICHTER JR., *L'impresa azionaria tra struttura societaria e funzione sociale*, in *La funzione sociale nel diritto privato tra XX e XXI secolo. Atti dell'incontro di studio*, Roma, Roma TrE-Press, in F. MACARIO, M.N. MILETTI (a cura di), Roma, 2017, pp. 65 ss. Gli intenti promozionali da parte del legislatore non sono dipendenti in particolare dalla disciplina pubblicitaria, ma dall'acquisizione di questo *status* di società benefit, che spesso nel mercato rappresenta un elemento di preferenza dinanzi a finanziatori e consumatori più attenti agli aspetti sociali. Lo rileva anche G. MARASÀ, *Scopo di lucro e scopo di beneficio comune nelle società benefit*, cit., p. 51. C. ANGELICI, *Società benefit*, in *Riv. Odv.*, 2017, p. 4, osserva come la vaghezza dei benefici, relegati all'ambito della reputazione, contrapposta alla «certezza dei costi» finirà per comportare una scarsa utilizzazione pratica della qualifica di società benefit. Anche secondo N. RICCARDELLI, *Le società benefit*, in V. FICARI, N. RICCARDELLI (a cura di), cit., pp. 517-518, il vantaggio preponderante è rappresentato dalla possibilità di godere di un vantaggio reputazionale nel mercato.

Ciò comporta che possa essere fatto un uso abusivo di tale qualificazione e l'utilizzo della denominazione senza effettivamente perseguire i fini di interesse generale rappresenta una forma di pubblicità ingannevole, ai sensi del co. 384¹⁰⁰.

Anche prima di questo intervento era comunque ammesso che le società potessero perseguire finalità di interesse comune; ed è ammesso tuttora che le società non benefit facciano altrettanto, sia attraverso previsioni statutarie sia in via di fatto¹⁰¹.

Nel momento in cui è ammesso che anche le società non benefit perseguano finalità non lucrative e possano farlo attraverso una previsione in via statutaria, rappresenta una questione capire in che termini società benefit e non benefit differiscano da un punto di vista funzionale. La differenza starebbe nel fatto che nel momento in cui ci si dichiara benefit, vengono assunte delle responsabilità nei confronti del mercato e degli *stakeholder*, oltre che dei vantaggi relativamente alla concorrenza; ma non è escluso che questo valga anche per le società non benefit.

Sotto questo punto di vista è oggetto di dibattito se le «finalità di beneficio comune» rappresentino un fine ulteriore rispetto a quello lucrativo o mutualistico o siano delle modalità di perseguimento dei tipici fini sociali: in quest'ultimo caso la realizzazione di tali fini sarebbe solo eventuale e potrebbe non essere soddisfatta in favore del perseguimento dei fini tradizionali. Non è chiaro se si tratti quindi di scopi diversi, seppur apparentemente contrapposti, o se uno possa essere ritenuto servente rispetto all'altro e quindi recessivo. La legge non specifica nemmeno in particolare la relazione intercorrente tra il fine lucrativo, il fine di interesse comune e gli interessi degli *stakeholder*. La legge non definisce una gerarchia tra gli scopi né un limite minimo che dovrebbe essere soddisfatto, né tantomeno le modalità attraverso le quali gli scopi dovrebbero essere realizzati.

¹⁰⁰ Si può vedere, tra gli altri, G.F. CAMPOBASSO, *Diritto commerciale. Diritto delle società*, Torino, 2022, pp. 24 ss.

¹⁰¹ Il co. 379 stabilisce che le società non benefit che vogliano perseguire una finalità di interesse comune debbano modificare atto costitutivo e statuto; tuttavia, questa disposizione dovrebbe rappresentare un onere che grava su dette società ai fini dell'ottenimento della qualificazione di società benefit. Si può vedere in questo senso G. MARASÀ, *Scopo di lucro e scopo di beneficio comune nelle società benefit*, cit., pp. 52-53, che sottolinea come le società non benefit non dovrebbero avere un divieto di realizzare finalità di beneficio comune. In effetti le società e più in generale le imprese, come anche prima della introduzione delle società benefit, possono essere portate a scegliere di perseguire una finalità non lucrativa in modo tale da produrre vantaggi reputazionali idonei a determinare a loro volta un maggiore risultato in termini economici nel lungo periodo. Si tratta in questo caso di una scelta gestionale che dovrebbe essere affidata appunto all'organo amministrativo. Questa ipotesi dovrebbe essere distinta da quella in cui le scelte di tale natura vengono effettuate nello statuto o nell'atto costitutivo. La differenza con l'ipotesi precedente è che la scelta a livello statutario dovrebbe comportare una maggiore vincolatività e dovrebbe al contempo ricadere nell'irrilevanza il motivo ispiratore di questa decisione, che sia altruistico e che sia egoistico: la previsione statutaria è in grado di generare dei convincimenti in capo ai terzi e così di fondare le loro scelte imprenditoriali. Lo illustra M. STELLA RICHTER JR., *Società benefit e società non benefit*, in *Riv. ODC*, 2017, pp. 3 ss., che si interroga anche sulla portata del diritto di recesso dei soci che vedono introdotta una clausola di beneficio comune.

Parrebbe, quindi, ampliata la sfera di discrezionalità degli amministratori che si trovano così di fronte alla possibilità di scelta tra diverse opzioni in termini di gestione. Un aumento della discrezionalità dovrebbe comportare una diminuzione dello spazio spettante, invece, alla responsabilità¹⁰². Un tale ampliamento della discrezionalità potrebbe finire per disincentivare l'interesse degli investitori e sembrerebbe non essere coerente rispetto alle finalità perseguite dal legislatore.

È opportuno quindi comprendere la natura che sarebbe assegnata allo scopo di beneficio comune: secondo un'opinione, starebbe all'autonomia statutaria comprenderlo; secondo un'altra, vi sarebbe un'equiparazione rispetto agli scopi tradizionali; secondo un'altra ancora, le finalità di beneficio comune sarebbero estranee rispetto allo scopo-fine, che può essere solamente quello lucrativo o mutualistico. Sarebbe auspicabile un intervento del legislatore volto ad attribuire alle società benefit un autonomo elemento causale in cui le finalità di beneficio comune risultino affiancate a quelle tradizionali.

Si può riscontrare come il legislatore non abbia operato deroghe rispetto all'impianto codicistico e quindi le società benefit restano dedite «all'esercizio comune di un'attività economica allo scopo di dividerne gli utili». I co. 376 e 377, in effetti, stabiliscono rispettivamente che le finalità di beneficio comune devono essere perseguite nell'ambito dell'esercizio di un'attività economica e che sia integrato l'oggetto sociale. Si tratterebbe di modalità attraverso le quali realizzare l'oggetto sociale.

Nel momento in cui si esclude che le finalità di beneficio comune rientrino tra gli scopi-fine, i margini di discrezionalità degli amministratori finiscono per essere quelli ordinari. Il compito degli amministratori resta quello di massimizzare i profitti dei soci e i profili di responsabilità degli amministratori dovrebbero risultare invariati.

Tuttavia, ciò comporta anche un ridimensionamento degli interessi extrasociali: infatti, il fine ultimo resta quello lucrativo. Questa minore rilevanza appare contraddittoria però rispetto agli scopi perseguiti dal legislatore e appare quindi non coerente con essi la riduzione dei fini di beneficio comune ad aspetti dell'oggetto sociale.

¹⁰² Nelle società benefit, così come in quelle non benefit che perseguono finalità di interesse comune a livello statutario, gli amministratori sarebbero chiamati a decidere affiancando alla *business judgment rule* la *benefit judgment rule*, e ciò dovrebbe determinare una minore responsabilità per costoro nei confronti dei soci e dei terzi. Ne dà conto M. STELLA RICHTER JR., *Long-Terminism*, in *Riv. soc.*, 2021, pp. 47 ss., che teme l'indefinitezza e l'elasticità dei confini della *benefit judgement rule*; ID, *Società benefit e società non benefit*, cit., pp. 6-7, che fa riferimento, anche in relazione alla terminologia adottata, a C. SERTOLI, *La società benefit: tendenze e problematiche in prospettiva comparatistica*, Roma, 2017, pp. 90 ss.

In ogni caso, gli interessi di beneficio comune dovrebbero essere realizzati sempreché non comportino un pregiudizio dello scopo-fine. Appare problematico a questo punto individuare il limite che varrebbe per fare sì che la società agisca in modo sostenibile a scapito dello scopo-fine. Comunque, le attività sostenibili non dovrebbero mancare di essere realizzate nel momento in cui non ci dovesse essere una giustificazione in tal senso.

Starebbe ai soci l'individuazione del limite in questione in seno allo statuto e a questo gli amministratori dovrebbero attenersi in sede di gestione della società; in questo senso si colloca il co. 380 che stabilisce che la società benefit è amministrata in modo tale da bilanciare gli interessi dei soci, le finalità di beneficio comune e gli interessi degli *stakeholder* in conformità con lo statuto. Tuttavia, non dovrebbe essere sancita la doverosità d'intervento sullo statuto e i soci potrebbero essere portati a individuare in modo solamente generico tali finalità di beneficio comune così da poter godere dello *status* di società benefit. Le indicazioni generiche dovrebbero collocarsi anch'esse in contrasto con le intenzioni del legislatore, che avrebbe voluto senz'altro un istituto più efficace. In ogni caso, ai sensi del co. 381, l'inosservanza degli obblighi di cui al co. 380 da parte degli amministratori può costituire un inadempimento dei doveri imposti agli amministratori dalla legge e dallo statuto e può pertanto comportare l'applicazione del codice civile in materia di responsabilità degli amministratori.

Ci si trova, dunque, di fronte a una disciplina dotata di una particolare elasticità che non offre in sé alcuna differenza funzionale rispetto a quella dettata per le società ordinarie, lucrative o cooperative¹⁰³. Le differenze si riscontrano nel caso in cui le società benefit definiscano espressamente come principale lo scopo di beneficio comune¹⁰⁴.

Risulta poi problematica anche l'assenza di rilevanti strumenti di *enforcement*; e questo potrebbe comportare la sostanziale irresponsabilità degli amministratori, che quindi potrebbero finire per non perseguire davvero gli interessi di beneficio comune. È al contempo assente una disciplina relativa alle finalità di beneficio comune. Alla luce di queste lacune, tutto dovrebbe essere rimesso agli amministratori, ai soci, alla società stessa.

Dovrebbero essere i soci a intervenire sull'oggetto sociale: ma non può essere rimessa a costoro la scelta delle modalità di gestione della società. Gli amministratori devono comunque

¹⁰³ L'ordinamento statunitense prevede, al contrario, l'azione c.d. *benefit enforcement proceeding* in caso di inadempimento dell'obbligo di perseguimento del beneficio comune da parte degli amministratori. Lo rileva N. RICCARDELLI, *Le società benefit*, in V. FICARI, N. RICCARDELLI (a cura di), cit., p. 521.

¹⁰⁴ Si interroga sulle differenze effettivamente intercorrenti tra società benefit e società non benefit e sulla portata delle innovazioni introdotte, tra gli altri, G. MARASÀ, *Scopo di lucro e scopo di beneficio comune nelle società benefit*, cit., pp. 49 ss.

avere una certa discrezionalità: se così non fosse, essi avrebbero meno spazio e conseguentemente sarebbero maggiormente esposti a responsabilità.

In merito ai possibili rimedi, viene in rilievo il ruolo dell'AGCM che ha poteri inibitori e sanzionatori in ambito di tutela della concorrenza e dei consumatori. Il co. 381 esercita un richiamo ai rimedi esperibili ai sensi del codice civile: in questo senso, può essere esercitata un'azione ai sensi dell'art. 2395 cod. civ. da parte degli *stakeholder* – appare più complesso invece immaginare che tale azione possa essere esperita da soci o creditori sociali dal momento che più difficilmente saranno lesi dalla mancata cura degli interessi di beneficio comune –, anche se rappresentano profili problematici l'individuazione in concreto del soggetto legittimato attivo e la quantificazione del danno.

Un altro strumento che potrebbe apparire utile ai fini dell'indirizzo dell'attività è l'adozione di codici etici, che tuttavia presentano l'inconveniente di non comportare conseguenze in caso di mancato rispetto degli stessi. Un'altra opzione potrebbe stare nell'identificazione da parte dei soci di una particolare attività istruttoria da parte dell'organo di gestione, che deve quindi rispettare al fine di determinarsi. Gli amministratori potrebbero essere obbligati a raccogliere talune informazioni e a tenerne conto.

Ulteriormente, il perseguimento delle finalità di beneficio comune potrebbe essere legato alla percezione dei compensi da parte degli amministratori e potrebbero essere stabiliti particolari parametri di remunerazione in modo tale da premiare gli amministratori che scelgano di porre l'accento sugli obiettivi extrasociali¹⁰⁵.

Rappresenta un ulteriore passo avanti in merito al riconoscimento dell'importanza delle nozioni di successo sostenibile e degli interessi degli *stakeholder* il Codice di *Corporate Governance* di Borsa Italiana nella sua ultima versione del gennaio 2020, applicato alle società che lo adottano a partire dal primo esercizio commerciale iniziato successivamente al 31 dicembre 2020.

Il Codice detta una definizione del concetto di «successo sostenibile»: si tratta di un obiettivo che deve guidare l'azione dell'organo amministrativo e consiste nella creazione di valore nel lungo periodo a beneficio degli azionisti e prendendo in considerazione gli interessi degli *stakeholder* rilevanti per l'azienda. Inoltre, è richiesto che gli amministratori gestiscano

¹⁰⁵ Offre delle riflessioni sul tema F. CORAZZA, *Società benefit, discrezionalità e limitazioni della (ir)responsabilità degli amministratori*, in *NLCC*, 2024, pp. 498 ss.

l'impresa al fine di perseguire il successo sostenibile¹⁰⁶. L'organo amministrativo ha anche il compito di promuovere il dialogo tra gli azionisti e gli *stakeholder* rilevanti per la società¹⁰⁷.

In ogni caso la disciplina delle società benefit ha il pregio di riconoscere in via legislativa la concezione di Quarto settore, dal momento che le società benefit contemplano appunto uno scopo lucrativo in commistione con uno di interesse generale.

6.1. Il rilievo giuridico della cura dei fattori ESG. Quali forme di responsabilità in caso di inadempimento ai doveri di sostenibilità?

È opportuno comprendere, poi, in che termini il riconoscimento dei fattori ESG possa comportare risvolti a livello giuridico, quali forme di responsabilità possano scaturirne. In ogni caso, non dovrebbe potersi ammettere un'azione o una qualche forma di *enforcement* in relazione alla mera nozione di interesse sociale. Ci si chiede in quali possibili forme di responsabilità possano incorrere gli amministratori. Valgono i doveri di corretta gestione e corretta amministrazione della società in capo agli amministratori sia per quanto riguarda il conseguimento della redditività sia relativamente all'adeguatezza degli assetti organizzativi, amministrativi e contabili anche in relazione alla natura e alle dimensioni dell'impresa¹⁰⁸. Pertanto, potrebbero discendere anche forme di responsabilità in capo agli amministratori che non portino avanti una strategia di lungo termine che sia integrata con gli interessi degli *stakeholder* o i fattori ESG¹⁰⁹.

Sono plurime le regole in virtù delle quali le società dovrebbero essere volte al successo sostenibile – come sarà dato atto si collocano sia a livello interno sia internazionale sia europeo e si tratta di fonti sia di *hard law* sia di *soft law*, come i codici di autodisciplina – e appare opportuno chiedersi se ciò rappresenti un obbligo o una scelta discrezionale rientrante nelle

¹⁰⁶ Si può osservare un discostamento rispetto alla versione precedente che aveva previsto come obiettivo primario quello della creazione di valore per gli azionisti nel medio-lungo periodo. Ne dà conto F. DENOZZA, *Società benefit*, cit., pp. 448-449.

¹⁰⁷ P. MONTALENTI, *Impresa, sostenibilità e fattori ESG*, cit., p. 1196, si chiede se l'adesione di una società al Codice di *Corporate Governance* per quanto concerne la sostenibilità possa di per sé comportare che la società si qualifichi come società benefit. L'A. riscontra anche come sia di rilievo il fatto che gli *stakeholder* considerati siano solo quelli rilevanti per la società e non in via generale qualsiasi soggetto e mette in evidenza altresì l'importanza dedicata al «dialogo», che non può che avere luogo rispetto a una platea non indefinita. È messo in luce altresì come solo sei codici europei considerino fattori di sostenibilità e di responsabilità sociale nella elaborazione dello scopo (si tratta di Austria, Belgio, Croazia, Lussemburgo, Paesi Bassi, Spagna).

¹⁰⁸ Si può fare riferimento agli artt. 2086, 2380 *bis*, 2381, 2403, 2497 cod. civ.

¹⁰⁹ Ai sensi dell'art. 2497 cod. civ. non dovrebbe rilevare solo il profitto, ma anche la partecipazione sociale dell'azienda. Lo rileva R. ROLLI, *L'impatto dei fattori ESG sull'impresa*, cit., pp. 119-120, che fa riferimento alle riflessioni di U. TOMBARI, «Potere» e «interessi» nella grande impresa azionaria, Milano, 2019, p. 89.

capacità di apprezzamento degli amministratori. Per tal modo, dovrebbe eventualmente comprendersi in che termini varrebbe un obbligo in capo agli amministratori.

Tale questione è di rilievo non solamente in Italia, ma in plurimi ordinamenti. È centrale una pronuncia dei giudici dei Paesi Bassi secondo la quale è stato stabilito che l'autorità giurisdizionale può sindacare i piani industriali in ragione del cambiamento climatico: nel caso *Milieudefensie et al. v. Royal Dutch Shell (RDS)* del 26 maggio 2021, il giudice ha ordinato una riduzione delle emissioni di anidride carbonica derivanti dall'attività aziendale esercitata. Il giudice ha invocato il generale principio del *neminem laedere* ai sensi dell'art. 162 del libro V del codice civile olandese, che impone che venga tenuto un comportamento sociale corretto anche alla luce dei principi dettati a livello europeo e internazionale¹¹⁰.

Alla luce di questo particolare caso, anche in Inghilterra nel 2023 è stata promossa un'azione nei confronti di Shell Plc da parte dell'associazione di stampo ambientalista ClinetEarth proprio in ragione del mancato rispetto dell'Accordo di Parigi, oltre che della *section 172* del *Companies Act* del 2006, in virtù della quale gli amministratori, nel pianificare l'agire nel lungo periodo dell'azienda, devono tenere conto anche dell'impatto che le operazioni possono avere sulla comunità e sull'ambiente. Tuttavia, la Corte ha ritenuto che gli amministratori avessero agito conformemente alla discrezionalità che è loro assegnata dal momento che essi devono prendere iniziative per perseguire il successo della società nell'interesse dei loro azionisti.

Questi contenziosi hanno prodotto dei riverberi sullo scenario italiano e nel maggio 2023 è stato promosso un procedimento da parte di Greenpeace Onlus e Recommon Aps nei confronti di Eni, Cassa depositi e prestiti e Ministero dell'economia e delle finanze. In particolare, è stata lamentata l'inottemperanza di Eni rispetto agli obblighi di natura ambientale volti a contenere l'aumento della temperatura globale ed è stata richiesta la condanna di Eni al risarcimento dei danni a titolo di responsabilità extracontrattuale e a limitare le emissioni di anidride carbonica¹¹¹. Tuttavia, ad oggi, in Italia, manca un precedente che sia paragonabile a quello olandese dal momento che in tale contesto sono state richiamate solamente fonti di *soft law* o vincolanti esclusivamente nei confronti degli Stati e non dei privati e, ai sensi dell'art. 41 Cost., l'iniziativa economica può subire una limitazione solo per legge che non possono

¹¹⁰ I giudici olandesi hanno richiamato i *Principi guida su impresa e diritti umani*, UNGP, la Cedu, la Convenzione internazionale sui diritti civili e politici dell'Onu, l'Accordo di Parigi. In base a queste fonti può essere desunto il comportamento socialmente corretto che deve essere tenuto dagli amministratori. Dà conto di questo caso L. BOGGIO, M. PINTO, *Sostenibilità e responsabilità degli amministratori*, in *Giur. it.*, 2024, pp. 1235 ss.

¹¹¹ Secondo parte della dottrina, le società tenute alla pubblicazione delle dichiarazioni non finanziarie sarebbero tenute anche a particolari obblighi, seppur non prescritti legalmente. Questo si evincerebbe dal d.lgs. 30 dicembre 2016, n. 254, sulle dichiarazioni non finanziarie, dal Regolamento Tassonomia e dall'art. 41 Cost., alla luce della riforma del 2022. Si può vedere A. GENOVESE, *La gestione ecosostenibile dell'impresa azionaria. Fra regole e contesto*, Bologna, 2023, p. 108.

conseguentemente essere evinte da obblighi che ineriscono alla comunicazione e alla trasparenza dell'azienda e che non hanno a che fare con l'orientamento delle attività della società.

Nel nostro ordinamento non esiste, quindi, una regola generale in virtù della quale gli amministratori possono essere chiamati a rispondere verso i terzi per non aver integrato i fattori ESG nella loro pianificazione.

Potrebbero esserci forme di responsabilità qualora da ciò dovesse essere lesa la reputazione della società e quindi dovessero essere prodotte influenze negative sui suoi profitti. È però diverso il caso in cui si tratti di società benefit. Quindi, possono distinguersi alcune situazioni a seconda del rapporto che intercorre tra società e fattori ESG. Da una parte si collocano le società benefit che perseguono istituzionalmente fini di interesse sociale¹¹²; da un'altra vi sono le società che dichiarano unilateralmente e solo internamente di perseguire fini di tale fatta; e da un'altra ancora vi sono quelle società che esprimono sì unilateralmente tale volontà, ma lo fanno pubblicamente. Dalla mancata attuazione di questi propositi possono scaturire conseguenze differenti, che a loro volta possono riverberarsi su piani differenti: la responsabilità degli amministratori può eventualmente avere luogo nei confronti della società, dei soci, dei creditori o dei terzi¹¹³.

¹¹² Le società benefit rappresentano particolari forme di società in cui oltre al profitto viene scelto un diverso scopo sociale e quindi si collocherebbero in una posizione intermedia tra i modelli *profit* e *non profit*. Tuttavia, secondo un'opinione minoritaria, si tratterebbe di una particolare forma di *business* in cui è perseguito un solo scopo, quello lucrativo. Danno conto delle diverse posizioni L. BOGGIO, M. PINTO, *Sostenibilità e responsabilità degli amministratori*, cit., p. 1243, che fanno riferimento, tra gli altri, a D. STANZIONE, *Profili ricostruttivi della gestione delle società benefit*, in *Riv. dir. comm.*, 2018, pp. 516 ss.; G. MARASÀ, *Scopo di lucro e scopo di beneficio comune nelle società benefit*, in *Riv. ODC*, 2018, pp. 2 ss.

¹¹³ Qualora la volontà di perseguire finalità di interesse pubblico non sia stata dichiarata esternamente, gli amministratori dovrebbero comunque restare liberi di operare le scelte che ritengono più opportune ai fini sociali, sempreché la scelta di agire in modo sostenibile non sia stata prevista statutariamente nell'individuazione dell'oggetto sociale: in tal caso si tratta di una imposizione nei confronti degli amministratori e qualora questi si discostino potranno essere revocati o, più facilmente, non riconfermati. È diverso il caso in cui, invece, tale volontà sia stata dichiarata pubblicamente: in tal caso possono sorgere aspettative nel pubblico e possono scaturire delle conseguenze in via amministrativa o anche penale; tuttavia, non dovrebbe poter sorgere responsabilità da parte della società, a meno che non si realizzino conseguenze negative per il patrimonio sociale. È diverso ancora il caso in cui si registri un'obbligazione contrattuale: a essa la società ordinariamente non può sfuggire e in caso di inadempimento sorgerà la sua responsabilità. Non è nemmeno sempre facile che gli obblighi di tale natura siano definiti con una sufficiente specificità da far sorgere effettivamente forme di responsabilità. Si registra un dovere sociale in capo agli amministratori qualora sia stata costituita una società benefit e in tal caso trova applicazione la disciplina del codice civile in merito alla responsabilità degli amministratori. In ogni caso, per quanto riguarda la responsabilità legata ai temi della sostenibilità e della trasparenza, si pongono particolari problemi dal momento che si tratta di indici difficilmente misurabili e data anche la discrezionalità che caratterizza l'agire degli amministratori appare difficile identificare gli inadempimenti: spetta agli amministratori in effetti contemperare gli scopi che la società si è prefigurata. Ulteriormente, però, appare complesso capire in che termini i terzi possano esperire un'azione per far valere la responsabilità degli amministratori e della società che si sono resi inadempienti rispetto ai fini sociali da perseguire: non è sempre facile individuare i legittimati attivi e capire l'entità del danno; non è nemmeno chiaro che forma di responsabilità sorga, se contrattuale o extracontrattuale. Le possibilità di azione possono essere descritte a livello statutario; tuttavia, spesso gli statuti peccano di genericità e vaghezza. Altre forme di rimedi possono essere individuate nei poteri repressivi dell'AGCM, che può agire nei confronti

La disciplina codicistica può avere un rilievo sotto questo punto di vista. Ai sensi dell'art. 2247 cod. civ., vale un dovere generale di corretta amministrazione e attraverso questa clausola generale il legislatore ha scelto di non prevedere particolari doveri tipici, ma ha voluto elaborare un sistema che possa adattarsi più facilmente alle evoluzioni dei costumi sociali, oltre che della tecnica e delle conoscenze di settore. Starà poi al giudice l'individuazione della norma o della regola sottostante eventualmente infranta e in questo senso potrebbero collocarsi i codici di autodisciplina, che oggi sono tesi alla sostenibilità¹¹⁴. Ciò comporta che gli amministratori siano chiamati a effettuare bilanciamenti, oltre che tra i disparati interessi dei soci, anche tra quelli degli *stakeholder*, sempreché siano di rilievo per l'impresa.

L'imposizione, quindi, in capo agli amministratori, in particolare da parte del legislatore comunitario, potrebbe comportare differenti doveri fiduciari per costoro. Ciò porta a una questione succedanea relativa a chi possa essere considerato il destinatario di tali doveri, se la società o anche gli *stakeholder*, oltre che a una questione in merito ai rimedi esperibili e a chi sia attribuita la titolarità di essi¹¹⁵.

È poi disposto che gli amministratori si occupino di curare e valutare l'adeguatezza degli assetti organizzativi, amministrativi e contabili rispetto alle dimensioni e alla natura dell'impresa. Si tratta di una clausola generale che non può che essere valutata caso per caso e non astrattamente, proprio perché viene fatto riferimento a parametri concreti, quali la natura e le dimensioni dell'impresa. Quindi, la corretta attività gestoria non può essere valutata solamente alla luce delle singole operazioni che vengono effettivamente elaborate, ma anche in base agli assetti che si pongono a fondamento di tali attività. Appare possibile ritenere che anche la valutazione dei rischi in relazione ai fattori ESG possa essere inclusa tra gli indici dell'adeguatezza dei detti assetti: nel momento in cui viene presa la decisione di seguire politiche ambientaliste o socialmente responsabili, allora è necessario che il consiglio di amministrazione predisponga un assetto che sia adeguato ad assicurare il rispetto di esse.

della pubblicità ingannevole. Operano delle riflessioni in merito alle varie forme di responsabilità che possono sorgere L. BOGGIO, M. PINTO, *Sostenibilità e responsabilità degli amministratori*, cit., pp. 1235 ss.

¹¹⁴ Così, R. ROLLI, *L'impatto dei fattori ESG sull'impresa*, cit., pp. 120-123.

¹¹⁵ Sono diversi gli ordinamenti che hanno previsto che le imprese indichino i loro scopi, ma questo non ha portato a rilevanti ricadute pratiche e la ragione starebbe nella generale ampia discrezionalità che è riconosciuta agli amministratori; e in ogni caso agli *stakeholder* non viene riconosciuta titolarità di legittimazione ad agire dal momento che gli amministratori devono occuparsi degli interessi di costoro solo nei confronti della società. Anche in Italia, pur riconoscendo un dovere, ai sensi dei regolamenti di autodisciplina e del codice, di integrazione degli interessi degli *stakeholder* nelle prospettive a medio e lungo termine, comunque si tratterebbe di una imposizione dai tratti troppo generali per poter far scaturire forme di *enforcement*. In ogni caso, appare difficile che le scelte di lungo termine possano essere sindacate, attesa l'ampia discrezionalità che dovrebbe essere riconosciuta in questo contesto. Ne dà conto R. ROLLI, *L'impatto dei fattori ESG sull'impresa*, cit., pp. 124-126, che non esclude, però, un'evoluzione del diritto vivente in tale direzione.

Per quanto riguarda i rimedi esperibili, se dall'inadeguatezza degli assetti dovessero scaturire danni in capo a terzi, potrebbero essere esperite le azioni di responsabilità contrattuale o per fatto illecito ai sensi degli artt. 1218 e 2043 cod. civ. verso la società, sempreché vengano provati tutti gli elementi costitutivi di siffatte forme di responsabilità. Per tal modo, potrà trovare spazio anche un'azione sociale di responsabilità nei confronti degli amministratori promossa dall'assemblea dei soci, ai sensi dell'art. 2393 cod. civ., dai sindaci, ai sensi dell'art. 2407 cod. civ., e dai soci di minoranza, ai sensi dell'art. 2393 *bis* cod. civ., in ragione di una violazione degli artt. 2381, co. 3 e 5, 2403 cod. civ. e 149 T.u.f.

Inoltre, dovrebbe poter essere legittimato ad agire ai sensi dell'art. 2395 cod. civ. anche un socio o un terzo che, a causa di tali violazioni da parte degli amministratori, abbiano subito un danno al loro patrimonio. Si tratta di una norma che si fonda sui principi generali in materia di responsabilità extracontrattuale e può essere anche attivata da terzi che abbiano quindi la qualità di *stakeholder* e che presentino una situazione soggettiva lesa¹¹⁶. L'art. 2395 cod. civ. deve essere interpretato ai sensi dei principi di cui agli artt. 2043 ss. cod. civ., con la conseguenza che potranno essere lamentate le violazioni di situazioni giuridiche protette dall'ordinamento¹¹⁷.

Sotto questa prospettiva, può inserirsi la responsabilità della società nei confronti degli *stakeholder* e in particolare per il mancato rispetto di regole relative al clima. La responsabilità sociale delle imprese potrebbe quindi rappresentare una forma di responsabilità civile in relazione ai rischi legati ai fattori ESG¹¹⁸.

7. Alcuni aspetti di prospettiva comparata

¹¹⁶ Secondo un orientamento dovrebbe trattarsi della lesione a una situazione soggettiva patrimoniale del socio o del terzo, non scaturente da un impoverimento della società, ma secondo la tesi che dovrebbe essere prevalente, ci dovrebbe essere risarcibilità del danno patrimoniale che sia conseguenza diretta di atti colposi e dolosi degli amministratori. I fattori ESG sono fattori in linea di massima non economici, ma non è escluso che una loro lesione possa comportare un pregiudizio patrimoniale. Ne dà atto R. ROLLI, *L'impatto dei fattori ESG sull'impresa*, cit., pp. 146-147, che riporta V. PINTO, *Illecito del terzo, danno riflesso e legittimazione dell'azionista*, in *Banca, borsa, tit. cred.*, 2011, pp. 138 ss.

¹¹⁷ Il nostro ordinamento si caratterizza per una certa elasticità data l'atipicità della responsabilità civile e ben potrebbero configurarsi forme di responsabilità per via della mancata integrazione dei fattori ESG. Si veda sempre R. ROLLI, *L'impatto dei fattori ESG sull'impresa*, cit., pp. 150 ss.

¹¹⁸ Potrebbero anche immaginarsi forme di *class action*, che hanno conosciuto una previsione a livello generale dal momento che sono state estese alla stregua di rimedio generale ai sensi della legge 12 aprile 2019, n. 13, che ha introdotto il titolo VIII *bis* al libro IV cod. proc. civ. con gli artt. da 840 *bis* a 840 *sexiesdecies*. Questa disciplina ben potrebbe trovare applicazione proprio per la tutela di interessi diffusi legati all'integrazione dei fattori ESG e in particolare all'ambiente.

La presenza di un crescente interesse da parte dei consumatori a che le imprese creino un profitto sociale oltre che economico ha portato, da una parte, alla crescita del settore *non profit* e, dall'altra, alla necessità di rinnovare il settore del *profit*.

In questo senso si collocano le prime legislazioni che hanno riconosciuto la forma giuridica della *benefit corporation*. La prima in assoluto è stata quella dello Stato del Maryland e ad oggi sono trentacinque gli Stati nordamericani che hanno legiferato in questo senso¹¹⁹.

Risente della mutazione dalla disciplina statunitense anche l'introduzione in Italia della società benefit del 2016, riferita a soggetti che affiancano all'esercizio di un'attività economica, finalizzata alla produzione di utili da dividere tra i soci, finalità di beneficio comune¹²⁰. Anche in questo caso assistiamo a una disciplina di favore scaturente dal perseguimento di una finalità di interesse pubblicistico e si tratta di una disciplina evidentemente ispirata dall'osservazione del modello nordamericano, ove le prime legislazioni in tema di società benefit sono apparse a partire dal 2010.

La previsione di discipline che incentivino tali modalità di esercizio delle attività imprenditoriali in modo lucrativo costituisce un'ulteriore evoluzione del principio di sussidiarietà orizzontale, che arriva ad abbracciare e promuovere potenzialmente ogni iniziativa privata a questo punto.

L'introduzione delle società benefit in Italia ha rappresentato un intervento pionieristico in Europa e in generale preceduto solo dalle *benefit corporations* negli Stati Uniti, appunto, nel 2010. L'Italia è stata proprio il primo paese europeo a introdurre una disciplina di favore e uno *status* speciale per queste tipologie di enti.

Nell'ordinamento italiano non esiste una norma generale che imponga agli amministratori di perseguire l'interesse di altre categorie di soggetti, anche se l'articolo 41 della Costituzione

¹¹⁹ Negli Usa si ha assistito alla tendenza a inserire nelle legislazioni statali disposizioni che autorizzano gli amministratori a prendere in considerazione gli interessi degli *stakeholder*. La ragione è che c'erano delle ostilità a che questo potesse avvenire. Ancora più peculiari sono gli *statute* del Connecticut che, invece, prevedono che sia obbligatorio per gli amministratori avere cura degli interessi degli *stakeholder*. Ne dà atto V. CALANDRA BUONAURA, *Responsabilità sociale dell'impresa e doveri degli amministratori*, cit., pp. 257 ss. La natura discrezionale della cura degli interessi degli *stakeholder* si contrappone alla natura obbligatoria nei confronti dei soci. Gli *stakeholder* non hanno diritto di *voice* né di *enforcement* affinché gli amministratori tengano conto dei loro interessi. Comunque, gli *stakeholder statute* restano in un'ottica di primazia degli interessi dei soci: si possono contemplare gli interessi ambientali e sociali, ma solo se si proteggono anche gli azionisti o comunque se non c'è un sacrificio per questi. Si tratta di un riconoscimento di maggiore discrezionalità in capo agli amministratori.

¹²⁰ Differisce dagli istituti di *benefit corporation* e di società benefit lo *status* di *B Corporation*. Si tratta di una certificazione rilasciata da B-Lab qualora siano rispettati certi livelli di trasparenza, sostenibilità sociale e ambientale. B-Lab è un ente non profit fondato nel 2007 in Pennsylvania sulla base dell'idea che la società civile debba adoperarsi al fine di migliorare il mondo. Altre attività di B-Lab sono la promozione di interventi legislativi, la creazione e la diffusione di sistemi di valutazioni che non si limitino a fare riferimento al profitto, l'accrescimento della visibilità delle imprese che possiedono la certificazione e del movimento. Nel 2015 il movimento ha visto la creazione di B-Lab Europe, che porta avanti le stesse missioni in Europa. Quindi, lo *status* di *B Corporation* non è nuova forma giuridica, ma una mera certificazione privatistica.

stabilisce che l'iniziativa economica «non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno alla salute, all'ambiente, alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana», secondo la riforma costituzionale del 2022 e, in questo senso, è, appunto, di fondamentale importanza l'introduzione da parte della legge 28 dicembre 2015, n. 208, delle società benefit, società che si impegnano a creare un impatto sociale positivo, oltre che a creare profitti.

Tuttavia, mentre secondo parte della dottrina si è trattato di una importante innovazione, non sono mancate opinioni di maggiore scetticismo che hanno sottolineato come nelle società lucrative fosse già consentito introdurre clausole altruistiche¹²¹.

In ogni caso, appare opportuno ribadire che nel nostro ordinamento è valido il principio di solidarietà. Esso è senz'altro relativo al Terzo settore, ma comporta delle conseguenze anche per quanto riguarda il mercato¹²² e le imprese; ciò si ricava leggendo combinatamente gli artt. 2 e 41 Cost. Il mercato si trova quindi a fare i conti con il principio di solidarietà che inerisce anche alle sue relazioni con gli individui e con il principio di libertà di iniziativa economica¹²³.

Ulteriori interventi centrali a livello europeo sono rappresentati, in particolare, dal *Companies Act* del Regno Unito del 2006, che prevede alla sezione 172 che gli amministratori debbano «avere riguardo» degli interessi degli *stakeholder*¹²⁴; la cosiddetta *Loi Pacte* del 2019¹²⁵, che ha introdotto importanti innovazioni nel codice civile francese, prevedendo, all'art. 1833, co. 2, che, nella gestione della società, le questioni sociali e ambientali debbano essere prese in considerazione («*en prenant en considération*») e stabilendo, all'art. 1835, che gli

¹²¹ Sul tema, si vedano, tra gli altri, A. ZOPPINI, *Un raffronto tra società benefit ed enti nonprofit*, in *Orizzonti del diritto commerciale*, 2017, pp. 1 ss.; C. ANGELICI, *Società benefit*, in *Orizzonti del diritto commerciale*, 2018, pp. 1 ss.

¹²² Il mercato rappresenta un «*locus artificialis*» in cui plurime relazioni vengono regolate dal diritto e non spontaneamente. Il mercato è così definito da N. IRTI, *Persona e mercato*, in *Riv. dir. civ.*, 1995, pp. 289 ss., che riconosce come sia necessario un intervento da parte della legge di modo che possano essere corrette le distorsioni che alternativamente lo governerebbero determinando concentrazioni di potere e abusi.

¹²³ È oggetto di studio l'effettivo rilievo del principio di libertà di iniziativa economica. Secondo alcuni rappresenterebbe un diritto della personalità, pur non potendo considerarsi né fondamentale né inviolabile; secondo altri, costituirebbe una libertà collocabile in una posizione inferiore rispetto a quelle fondamentali e inviolabili. Lo riporta B. BERTARINI, *Il principio di solidarietà tra diritto ed economia*, cit., p. 111, che fa riferimento alle osservazioni elaborate da L. BUFFONI, *La "tutela della concorrenza" dopo la riforma del Titolo V: il fondamento costituzionale e il riparto di competenze legislative*, in *Le Istituzioni del Federalismo*, 2003, p. 351.

¹²⁴ Il fatto che sia obbligatorio tenere conto degli interessi degli *stakeholder* non vuol dire che questi sono sullo stesso piano di quelli dei soci. Ci deve essere cura degli interessi di questi ultimi nella prospettiva di realizzare una massimizzazione della crescita di valore per gli azionisti nel lungo termine. Lo rileva V. CALANDRA BUONAURA, *Responsabilità sociale dell'impresa e doveri degli amministratori*, cit., pp. 257 ss. La violazione dei doveri di cui alla sec.172 non può essere fatta valere in via giudiziale dagli *stakeholder* che non hanno quindi azione. Solo i soci possono agire in giudizio. Perché i soci agiscano deve però esserci coincidenza tra il dovere violato e gli interessi dei soci stessi. Ad esempio, il socio deve essere membro della comunità di riferimento che ha subito la lesione, oppure il socio potrebbe agire perché non sarebbero state fatte le opportune valutazioni dal punto di vista delle conseguenze a lungo termine. Quindi, come negli Stati Uniti, anche in Inghilterra si assiste a un aumento della discrezionalità degli amministratori, i cui processi decisionali divengono più difficilmente sindacabili e ciò comporta paradossalmente una maggiore immunità.

¹²⁵ *Loi n° 2019-486 du 22 mai 2019*.

statuti societari possono prevedere una «*raison d'être*» e che, analogamente alle società benefit, possono quindi scegliere di perseguire anche finalità di interesse collettivo, oltre allo scopo di lucro¹²⁶; ma anche gli interventi giurisprudenziali dal 2014¹²⁷ che in Olanda hanno valorizzato l'articolo 2:129, co. 5, del codice civile del 1974, che impone alle società di capitali di perseguire gli interessi della collettività e della propria attività imprenditoriale, ma che fino ad allora era rimasto lettera morta¹²⁸.

Un altro ordinamento che ha recentemente previsto questo tipo di entità è la Spagna, dove le *Sociedades de Beneficio e Interés Común* (SBIC) sono state introdotte nel giugno 2022.

A livello extraeuropeo, il manifesto della *Business Roundtable* del 2019 assume particolare importanza. In esso, gli amministratori delegati delle più importanti aziende statunitensi hanno espressamente dichiarato che il profitto non deve essere l'unico scopo perseguito nella conduzione dell'attività d'impresa, ma anche gli scopi di utilità sociale devono essere perseguiti attraverso misure concrete. Le società non devono limitarsi a creare valore per gli azionisti nel lungo termine, ma devono anche crearlo per i loro *stakeholder*¹²⁹.

Una presa di posizione di particolare interesse, e non dissimile da quella della *Business Roundtable*, è quella della società di investimenti *Black Rock*, avente un particolare peso nell'ambito del mondo degli affari, che nel 2020 ha individuato 244 società che si caratterizzano per l'insufficienza dei loro progressi circa l'integrazione del rischio climatico nei loro modelli di *business*. Si evince come gli investitori istituzionali ormai richiedano una certa cura per quanto riguarda particolari temi e interessi.

In seguito, nel dicembre del 2019, il *World Economic Forum* ha pubblicato un manifesto proprio al fine di incentivare le società a passare dal modello dello *shareholder capitalism* a quello più moderno dello *stakeholder capitalism*¹³⁰.

¹²⁶ Si vedano sul tema, S. SCHILLER, *L'évolution du rôle des sociétés depuis la loi PACTE*, in *Orizzonti del diritto commerciale*, 3, 2019, pp. 517-532; M. VERHEYDEN, A. FRANÇOIS, *Quand il pleut à Paris et aux États-Unis... ? Analyse du Code de sociétés et des associations à la lumière de la loi Pacte française et des benefit corporations américaines*, in *Les instruments de droit des sociétés ed de droit financier de l'économie durable*, 2021, pp. 278 ss.

¹²⁷ Corte Suprema olandese 4 aprile 2014, ARO 2014/71.

¹²⁸ Sul tema si vedano J. VAN BEKKUM, J.B.S. HIJINK, M.C. SCHOUTEN, J.M. WINTER, *Corporate Governance in Netherlands*, in *Electronic Journal of Comparative Law*, 14.3, 2010, pp. 239 ss.; C. DE BRAW, *The Dutch Stakeholder Experience*, in *corp.gov.law.harvard.edu*, 2020.

¹²⁹ Appare comunque opportuno sottolineare che 39 CEO della *Business Roundtable* su circa 220 non hanno sottoscritto lo *Statement*. Da questa rilevante mancanza di unanimità si può evincere come il tema sia tutt'oggi oggetto di dibattito all'interno del mercato del mondo occidentale. Ne dà conto R. ROLLI, *L'impatto dei fattori ESG sull'impresa*, cit., pp. 10-11.

¹³⁰ Si tratta del *Davos Manifesto 2020: The Universal Purpose of a Company in the Fourth Industrial Revolution*, 2 dicembre 2019, in cui è appunto dichiarato che le società hanno il compito di occuparsi anche degli interessi degli *stakeholder* e non solamente di quelli degli *shareholder*.

Attualmente ha preso piede in Europa e in America settentrionale un generale favore per queste tipologie di soggetti, che paiono, quindi, destinati a crescere numericamente e di importanza, sia alla luce delle particolari attenzioni e dei particolari benefici che il legislatore riserva a essi, sia in ragione della nuova sensibilità che i consumatori mostrano di rivolgere nei confronti di determinate tematiche¹³¹.

Si può fare riferimento anche al sempre più frequente ricorso a codici di condotta che non si limitano ad affermazioni generiche di doveri sociali in capo agli operatori, ma stabiliscono standard comportamentali in modo tale che le condotte devianti possano essere individuate ed eventualmente sanzionate più facilmente¹³².

La sostenibilità da qualcosa di volontario sta divenendo, passo dopo passo, «obbligatoria». Non ci sono obbligazioni in questo senso, ma è, sempre di più, parte dei principi di diritto internazionale, parte dell'attuale *lex mercatoria*. Rappresenta un elemento sintomatico il fatto che si tratta sempre più spesso di un requisito richiesto dalle multinazionali¹³³. In ogni caso, le più recenti definizioni di sostenibilità non includono elementi di volontarietà¹³⁴.

8. La legge costituzionale 11 febbraio 2022, n. 1. Le modifiche agli artt. 9 e 41 Cost.

Un passo avanti fondamentale verso il riconoscimento dei valori dell'ambiente e della sostenibilità, per quanto riguarda il nostro ordinamento, è rappresentato dalla riforma costituzionale del 2022¹³⁵ che, intervenendo sugli artt. 9 e 41 Cost., ha voluto espressamente

¹³¹ Non manca chi si colloca in una posizione di maggiore criticità. Si veda, ad esempio J.R. MACY, *An Economic Analysis of the Various Rationales for Making Shareholders the Exclusive Beneficiaries of Corporate Fiduciary Duties*, in *Stetson L. Review*, pp. 41 ss., che sostenne che in assenza di chiarezza dal punto di vista dei comportamenti dovuti ne sarebbe potuto scaturire un approfittamento da parte degli amministratori che finirebbero per tenere comportamenti opportunistici senza incorrere in alcuna responsabilità proprio in ragione della loro ampia discrezionalità; F. DENOZZA, *Responsabilità dell'impresa e contratto sociale*, in L.A. BIANCHI, F. GHEZZI, M. NOTARI (a cura di), *Diritto, mercato ed etica. Dopo la crisi*, Milano, 2010, pp. 278 ss., sostenne che la discrezionalità può essere contenuta invocando il dovere di correttezza.

¹³² J. PARKINSON, *Disclosure and Corporate Social and Environmental Performance: Competitiveness and Enterprise in a Border Social Frame*, in *Journal of Corp. L. Studies*, pp. 24 ss., afferma che la semplice adesione a codici di condotta non prova che effettivamente siano stati adottati comportamenti virtuosi.

¹³³ Sul tema si veda P. GALIZZI, *Corporate social responsibility: Is it Part of Today's Lex Mercatoria?* in AA. VV., *Eppur si muove: The age of Uniform Law, Essays in honour of Joachim Bonell to celebrate his 70th birthday*, Roma, 2016, pp. 590 ss.

¹³⁴ Ad esempio, il *World Business Council for Sustainable Development* nel 2016 non ne fa menzione.

¹³⁵ La riforma è stata approvata dal Senato il 9 giugno 2021 e dalla Camera il 12 ottobre dello stesso anno in prima deliberazione. In seconda deliberazione, con una maggioranza dei due terzi dei membri, dal Senato il 3 novembre 2021 e dalla Camera l'8 febbraio 2022. La legge costituzionale consta di tre articoli: il primo introduce un nuovo comma all'art. 9 Cost., il secondo modifica l'art. 41 Cost., e il terzo introduce una clausola di salvaguardia per l'applicazione del principio della tutela degli animali.

attribuire tali valori un rilievo costituzionale, garantendo anche uno spazio tra i principi fondamentali della nostra Carta.

La riforma ha aggiunto un nuovo comma all'art. 9 Cost. e così viene inserita tra i principi fondamentali «la tutela dell'ambiente, della biodiversità e degli ecosistemi, anche nell'interesse delle future generazioni». Rappresenta un elemento di particolare rilievo e innovazione la menzione delle «generazioni future». Si tratta di un'adesione a una visione ecocentrica, a scapito dell'antropocentrismo che finora aveva sempre caratterizzato la considerazione dell'ambiente: esso era visto come strumentale all'uomo e non come bene giuridico autonomo, doveva essere tutelato solo finché la sua tutela era corrispondente a una tutela della persona umana. Oggi invece dovrebbe aver luogo una tutela e una promozione in via autonoma dei valori inseriti in costituzione: non si tratta più semplicemente di una *res*, bensì di un valore primario che deve essere protetto di per sé¹³⁶. L'art. 9 Cost., nella sua versione originaria, menzionava la tutela del paesaggio e del patrimonio storico e artistico e non faceva espressa menzione dell'ambiente, inserito invece oggi con un'ampia portata dal momento che è fatto riferimento, oltre che all'ambiente, anche alla biodiversità e all'ecosistema.

La riforma interviene anche in tema di tutela degli animali e, nella seconda parte del nuovo comma dell'art. 9 Cost., prevede una riserva di legge secondo la quale il legislatore dovrà definire le forme e le modalità di tutela di questi. Anche in questo caso l'innovazione si pone in continuità con il diritto unionale dal momento che l'art. 13 TFUE riconosce che gli animali sono «esseri senzienti» e impone agli Stati di prestare una particolare attenzione ad essi, nel rispetto dei provvedimenti amministrativi e legislativi relativi a «riti religiosi, tradizioni culturali ed eredità regionali». È stata riconosciuta una particolare dignità in capo agli animali, che così come l'ambiente non vengono più considerate come mere *res*¹³⁷.

Tale intervento si pone in continuità con l'Unione europea: la Carta di Nizza, all'art. 37 impone che «Un livello elevato di tutela dell'ambiente e il miglioramento della sua qualità devono essere integrati nelle politiche dell'Unione e garantiti conformemente al principio dello sviluppo sostenibile»; l'art. 191 del TFUE invece definisce gli obiettivi che la politica dell'Ue deve raggiungere in tema di ambiente.

¹³⁶ Secondo M. PENNALISCO, *Ambiente e iniziativa economica: quale "bilanciamento"?*, in *NLCC*, 2024, pp. 86 ss., dovrebbe essere individuato un equilibrio tra queste concezioni. L'antropocentrismo esaspera la primazia della persona umana e finisce per perdere di vista altri valori che oggi non possono essere trascurati, ma nemmeno un ecocentrismo radicale, volto alla «sacralizzazione animista della natura» è accettabile. Per questa è occorsa una responsabilizzazione dell'uomo verso l'ambiente e le generazioni future. L'A. menziona la relazione della I Commissione permanente del 25 maggio 2021 secondo la quale è affermata la necessità dell'introduzione di una dimensione ambientale di maggiore pregnanza nella Costituzione proprio alla luce della nuova sensibilità che si è sviluppata e che è volta a preservare il contesto di cui oggi siamo parte. La riforma costituzionale ha appunto integrato la prospettiva antropocentrica con una biocentricista, che riconosce come l'uomo non sia al centro dell'Universo, ma solo della Costituzione. In questo senso si può fare riferimento a G.M. FLICK, M. FLICK, *Persona ambiente profitto. Quale futuro?*, Milano, 2021, p. 94.

¹³⁷ L'art. 3 della legge costituzionale introduce anche una particolare clausola di salvaguardia che prevede che la legge dello Stato che disciplina i modi e le forme di tutela degli animali si applichi anche alle regioni a statuto

L'art. 41, invece, stabilisce che l'iniziativa economica privata non possa svolgersi in modo da recare danno alla salute e all'ambiente. Il legislatore costituzionale ha fatto una scelta: porre espressamente un nuovo limite alla libertà di iniziativa economica. Essa può essere limitata o sottoposta a forme di coordinamento non solo per fini sociali, ma anche ambientali¹³⁸. È di rilievo il fatto che i valori della salute e dell'ambiente sono stati anteposti a quelli della sicurezza, della libertà e della dignità umana, coerentemente con quanto stabilito all'art. 9, che impone l'ambiente come valore primario, fondamentale e conseguentemente superiore agli altri¹³⁹.

È senz'altro ammesso che le attività economiche siano volte al soddisfacimento degli interessi delle generazioni presenti, ma questo non può avvenire a scapito di quelle future, che devono essere messe nelle condizioni di realizzare i propri interessi. Quindi, le risorse naturali e i sistemi ecologici non possono essere danneggiati e deve essere mantenuto un certo equilibrio tra le esigenze umane e quelle ambientali¹⁴⁰. Si tratta di limitare questa particolare libertà al fine di garantire una maggiore tutela nei confronti della collettività, considerata in una prospettiva temporale non statica¹⁴¹. Anche l'attività amministrativa deve adeguarsi e agire in tal senso e deve poter intervenire sulle sfere giuridiche private al fine di salvaguardare gli interessi menzionati.

Si individuano, quindi, due principi dominanti in questa sede: sviluppo e ambiente. Secondo la nozione di «sviluppo sostenibile», essi non si trovano in contrapposizione tra di loro, ma

speciale e alle province autonome di Trento e Bolzano nei limiti della competenza legislativa a esse riconosciuta dai loro statuti.

¹³⁸ L'art. 41, co. 2, Cost. può essere letto in combinato disposto con l'art. 2086 cod. civ.: gli assetti adeguati che devono essere predisposti dall'impresa devono anche essere finalizzati alla protezione degli interessi richiamati dalla Costituzione e ne consegue che i giudici possono essere chiamati a verificare l'adeguatezza degli assetti anche in punto di sostenibilità e possono per tal modo affermare la responsabilità degli amministratori. Lo riconosce A.M. BENEDETTI, *Principi (definitivi) e clausole generali (ambulatorie): «assetti organizzativi adeguati» e (nozione di) «impresa» nell'art. 2086 c.c.*, in *Riv. dir. civ.*, 2023, pp. 927-928, che rileva la responsabilizzazione delle imprese sia a livello interno sia europeo: la libertà di iniziativa economica viene protetta e garantita, ma al contempo è limitata sia dal punto di vista positivo sia negativo e la sua portata è rimessa a valutazioni del giudice e del legislatore ai sensi dell'art. 41, co. 2 e 3, Cost. Si progredisce dunque verso una nuova portata del principio di sussidiarietà orizzontale.

¹³⁹ La tutela dell'ambiente diviene così anche parametro di legittimità per la giurisprudenza costituzionale, come già avviene in altri ordinamenti. F. DE LEONARDIS, *La riforma "bilancio" dell'art. 9 Cost. e la riforma "programma" dell'art. 41 Cost. nella legge costituzionale n.1/2022: suggestioni a prima lettura*, in *ApertaContrada*, 2022, pp. 7 ss., fa riferimento alla giurisprudenza tedesca, francese, olandese e australiana.

¹⁴⁰ Così, L. BOGGIO, M. PINTO, *Sostenibilità e responsabilità degli amministratori*, cit., p. 1235, che fanno riferimento al citato *Rapporto Brundtland*, in cui venne espresso il concetto di sviluppo sostenibile. Deve esserci un bilanciamento tra questi valori costituzionali e l'attività imprenditoriale oppure questa dovrebbe forse essere funzionalizzata a tali valori; tuttavia, ciò non toglie che le imprese private non possono essere chiamate a mettere a rischio il loro patrimonio a fini di utilità sociale. In questo senso S. ANGELI, *Sostenibilità e libertà di iniziativa economica. Limiti costituzionali e sovranazionali*, in *NGCN*, 2024, pp. 732 ss.

¹⁴¹ F. DE LEONARDIS, *La riforma "bilancio" dell'art. 9 Cost. e la riforma "programma" dell'art. 41 Cost.*, cit., p. 11, parla di una rivoluzione destinata a cambiare la nostra Costituzione economica dal momento che si assiste a un'imposizione dell'autorità a scapito della libertà degli individui.

possono operare sinergicamente¹⁴². Nel momento in cui tali valori dovessero invece collocarsi in posizioni antitetiche, non dovrebbe poter essere operato un bilanciamento dal momento che dovrebbe essere ricoperta una posizione prioritaria dagli interessi ambientali: dignità umana e integrità ecologica rappresentano diritti incompressibili¹⁴³. In ogni caso, un bilanciamento dovrebbe comunque tenere conto del fatto che non si può trattare di diritti dello stesso peso dal punto di vista giuridico¹⁴⁴.

La Costituzione, quindi, impone un ruolo attivo da parte dello Stato affinché muova il mercato ai fini della giustizia sociale, della promozione della persona umana e della sostenibilità¹⁴⁵.

Comunque, a livello giuridico ed economico, si assiste a una sempre maggiore centralità dei principi di responsabilità sociale delle imprese per come, appunto, concepita anche a livello europeo. Inoltre, anche a livello sociale si possono osservare delle pressioni che portano le imprese a essere sostanzialmente in dovere di tenere comportamenti socialmente responsabili e a prendere decisioni orientate in tal senso¹⁴⁶; e ciò può comportare anche che la cura degli interessi degli *stakeholder* finisca per divenire una strategia aziendale.

¹⁴² Tuttavia, ai sensi dell'art. 3-*quater*, d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, il c.d. codice dell'ambiente, il valore apicale sarebbe quello dello sviluppo, sempreché non finisca per danneggiare l'ambiente.

¹⁴³ Sono svolte delle riflessioni in merito al bilanciamento tra questi valori da parte di M. PENNALISCO, *Ambiente e iniziativa economica*, cit., 2024, pp. 48 ss., secondo il quale si tratterebbe di principi non soggetti a soccombenza in caso di bilanciamento: sviluppo e occupazione dovrebbero essere sempre recessivi rispetto a salute e ambiente; l'inquinamento, seppur volto all'accrescimento del profitto e dell'impiego, non dovrebbe potersi giustificare. L'A. si chiede se dietro alla scusa del bilanciamento non si nasconda la «tirannia» degli interessi economici dei pochi rispetto a valori che dovrebbero essere inviolabili, quali la vita, la dignità umana, la salute, l'ambiente, almeno secondo quanto affermato dalla Corte costituzionale nella sentenza 23 marzo 2018, n. 58. Non dovrebbe comunque poter essere effettuato un bilanciamento «equiponderale». L'A., inoltre, fa riferimento alla sentenza costituzionale 30 dicembre 1987, n. 617, che in modo pionieristico aveva già affermato come l'ambiente dovesse essere considerato come «bene primario» e «valore assoluto».

Potrebbe al più riconoscersi una distinzione tra interesse ambientale comprimibile e incompressibile. Il primo comporterebbe un rischio solamente per il benessere degli individui e non per la loro stessa vita, come avverrebbe invece nel secondo caso che contempla la stessa sopravvivenza degli individui. Certamente non può essere immaginato un bilanciamento nel momento in cui dovessero essere messi a repentaglio «l'esistenza biologica e la sopravvivenza umana». Il «collasso ecologico» rappresenta evidentemente un limite invalicabile.

¹⁴⁴ Potrebbe concepirsi la prevalenza del piano economico e produttivo su quello della tutela ambientale e della salute solo in via emergenziale e temporanea; tuttavia, si è assistito a uno smodato uso della decretazione d'urgenza da parte del legislatore, che ha così finito per relativizzare la prevalenza dei valori costituzionali fondamentali in favore della produttività economica. Così, M. PENNALISCO, *Ambiente e iniziativa economica*, cit., pp. 60-61 ss.

¹⁴⁵ A questo punto dovrebbe essere oggetto di indagine la normativa che imporrebbe alle imprese il suddetto dovere solidaristico e si colloca in una posizione centrale l'*Agenda 2030* delle Nazioni Unite, che afferma che lo sviluppo sostenibile si muove secondo tre diverse dimensioni: economica, sociale e ambientale.

¹⁴⁶ La responsabilità sociale delle imprese non dovrebbe rappresentare un'obbligazione nei confronti dei terzi, ma solamente relativamente alla considerazione degli interessi di costoro per quanto riguarda i programmi delle imprese. Lo sostiene G. ALPA, *La responsabilità d'impresa nel terzo millennio*, in G. ALPA, G. CONTE (a cura di), *La responsabilità d'impresa*, Milano, 2015. Quindi, le imprese potranno scegliere di aderire ai modelli di responsabilità sociale ai fini della massimizzazione dei ricavi o per ragioni altruistiche e solidali.

9. Terzo settore e responsabilità sociale delle imprese a confronto: differenze e interferenze

Enti del Terzo settore e società benefit costituiscono due differenti paradigmi. Da una parte, gli Enti del Terzo settore rappresentano soggetti che, indipendentemente dalla forma scelta, si propongono di perseguire un fine di pubblico interesse attraverso determinate attività, essi possono avere anche uno scopo di lucro purché non si tratti di lucro soggettivo, non è ammessa la distribuzione di utili tra i soci; dall'altra, le società benefit, si fondano proprio su un connubio tra lucro soggettivo e attività di pubblica utilità, dovendo rappresentare, quindi, un ibrido tra soggetti lucrativi e *non-profit*.

L'elemento di distinzione principale tra gli enti a scopo di lucro e *non-profit* non si fonda, quindi, sull'attività esercitata, se economica o morale, ma in particolare sulla distribuzione degli utili.

Per quanto riguarda gli elementi di differenza, appare opportuno ribadire che quella di impresa sociale è una qualifica giuridica in virtù della quale al rispetto di determinati obblighi, di trasparenza e di coinvolgimento di lavoratori e utenti, discendono particolari benefici. Rientrano in questo modello imprenditoriale coloro che svolgono in via prevalente attività di impresa di interesse generale per il perseguimento di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale, indicate tassativamente all'art. 2 del d.lgs. n. 112 del 2017. Le imprese sociali rientrano, a loro volta, nella più ampia categoria degli Enti del Terzo settore e hanno il divieto di perseguire finalità lucrative in senso soggettivo.

Tuttavia, le imprese sociali che si costituiscono in forma societaria non incontrano una preclusione totale al fine di lucro dal momento che è consentita una distribuzione, seppur limitata, degli utili.

Lo scopo delle società benefit, al contrario, è quello del lucro, affiancato, però, da uno scopo di beneficio comune, operando in modo sostenibile, responsabile e trasparente. In ragione del fine lucrativo perseguito, i favori fiscali di cui le società benefit godono non sono paragonabili a quelli delle imprese sociali e si riducono sostanzialmente in sede di costituzione o di trasformazione di una società preesistente nella forma della società benefit. Appaiono preponderanti i vantaggi di natura reputazionale¹⁴⁷.

Si tratta di fenomeni che hanno dei legami particolari e che si fondano su valori convergenti e che alcuni autori sono stati tesi a unificare osservando come in entrambi i casi si possa notare

¹⁴⁷ Il d.l. 19 maggio 2020, n. 34, ha previsto un credito di imposta pari al cinquanta per cento dei costi sostenuti per la costituzione o la trasformazione di società con una forma tradizionale in società benefit.

una concezione istituzionale dell'impresa in cui l'unica differenza starebbe proprio in come viene concepita la lucratività¹⁴⁸.

Le società benefit godono anche di un rapporto più vantaggioso con l'amministrazione: ad esempio, formano oggetto di una valutazione più favorevole nelle gare pubbliche.

Ulteriore elemento di differenza risiede nei controlli che possono essere operati nei confronti di tali enti. Le imprese sociali sono sottoposte al controllo da parte del Ministero del Lavoro, che si occupa di verificare che siano rispettati i requisiti necessari per il godimento della qualificazione di impresa sociale e dello *status* di Ente del Terzo settore.

Le società benefit, oltre che essere sottoposte a un controllo meramente interno, sottostanno alla vigilanza dell'autorità Antitrust: questa vigilanza è finalizzata ad appurare che gli obiettivi prefissati vengano effettivamente perseguiti e non siano semplicemente indicati utilitaristicamente per poter godere della particolare disciplina di favore e per ingannare i consumatori e gli altri professionisti con cui vengono a contatto.

La riforma del Terzo settore tramite il Codice del Terzo settore, ai sensi del d.lgs. 3 luglio 2017, n. 117, ha introdotto una definizione specifica di Ente del Terzo settore, includendo diverse tipologie di organizzazioni senza scopo di lucro che operano per fini civici, solidaristici e di utilità sociale. Queste organizzazioni possono finanziarsi attraverso fondi pubblici, contributi di enti pubblici, donazioni private e lavoro di volontariato.

Diversamente dalle imprese, gli Ets presentano una struttura complessa dei ricavi e non dipendono da una singola fonte di entrate¹⁴⁹. Non perseguono scopo di lucro e si impegnano nell'azione volontaria, nell'erogazione gratuita di denaro, beni o servizi, nella mutualità o nella produzione e scambio di beni o servizi. Queste organizzazioni rappresentano un modello finalizzato a rispondere ai disagi sociali e a sostenere coloro che ne sono affetti.

D'altra parte, le società benefit costituiscono un tipo di società che ha come obiettivo il miglioramento della qualità della vita e il beneficio comune della società nel suo complesso. Non sono limitate a specifiche categorie sociali, specialmente svantaggiate. La disciplina delle società benefit è stata approvata precedentemente a quella degli Enti del Terzo settore, senza un collegamento diretto tra i due modelli.

¹⁴⁸ G. ALPA, *Dalla riforma degli enti non profit alla nuova disciplina dell'impresa sociale*, in G. CONTE (a cura di), cit., pp. 74 ss., collocandosi prima della riforma del 2017, osserva come i valori alla base di queste discipline abbiano fondato norme giuridiche sia a livello interno sia comunitario.

¹⁴⁹ A. PERRONE, *Il finanziamento degli Enti del Terzo Settore*, in *Orizzonti del diritto commerciale*, 2020, pp. 709 ss., evidenzia questa tendenziale differenza tra soggetti *non profit* e imprese.

Possono essere osservati dei punti di contatto tra i modelli delle società benefit e delle imprese sociali dal momento che entrambi questi soggetti coniugano il perseguimento di uno scopo lucrativo a uno sociale.

Tuttavia, è possibile che, attraverso l'interpretazione e un intervento legislativo successivo, si possano trovare opportunità di integrazione tra i due modelli, sfruttando le possibilità offerte dalle società benefit per il sistema degli Ets. L'agevolazione del finanziamento degli enti con un elevato impatto sociale e lo sviluppo di modalità chiare e agevoli per consentire agli Ets di ottenere le risorse necessarie per svolgere le loro attività di interesse generale rappresentano opportunità di interesse.

Rispetto alla novità rappresentata dalle società benefit non sono mancate voci più perplesse. In ogni caso, già da prima delle novelle legislative era ritenuto che l'inserzione di clausole altruistiche all'interno dello statuto delle società di capitali non potesse pregiudicare la causa lucrativa dell'ente dal momento che il fine di utilità pubblica può essere funzionale allo scopo e alla strategia della società¹⁵⁰.

10. Riflessioni conclusive sull'evoluzione della nozione di responsabilità sociale dell'impresa e la sua giuridicità

Abbiamo assistito a una notevole evoluzione dei sistemi per quanto concerne la concezione di responsabilità sociale dell'impresa e i fattori ESG. Il dibattito attorno a tali temi è arrivato ad ammettere come, al fine di garantire un più soddisfacente e completo perseguimento delle finalità pubblicistiche, sia fondamentale che anche i privati se ne occupino e non solamente in modo disinteressato, come per quanto riguarda gli Ets e in generale gli enti non lucrativi, ma anche congiuntamente alla ricerca del profitto.

Si è arrivati a queste conclusioni attraverso un lungo scambio di opinioni che, dopo aver coinvolto la dottrina, si è collocato alla base di diversi documenti internazionali: tali fonti per prime hanno riconosciuto valore alla nozione di responsabilità sociale. Ha seguito un

¹⁵⁰ In questo senso A. ZOPPINI, *Un raffronto tra società benefit ed enti non profit*, cit., p. 5; C. ANGELICI, *Società benefit*, cit.; M. STELLA RICHTER JR., *Forma e contenuto dell'atto costitutivo della società per azioni*, in *Trattato delle società per azioni*, diretto da G.E. Colombo, G.B. Portale, Torino, 2004, pp. 165 ss.; M. STELLA RICHTER JR., *L'impresa azionaria tra struttura societaria e funzione sociale*, in F. MACARIO, M.N. MILETTI (a cura di), *La funzione sociale nel diritto privato tra XX e XXI secolo*, Roma, 2017, pp. 79 ss. In A. FRIGNANI, P. VIRANO, *Le società benefit davvero cambieranno l'economia?*, in *Contr. impr.*, 2017, pp. 504 ss. e L. VENTURA, *Benefit corporation e circolazione di modelli: le "società benefit", un trapianto necessario?*, in *Contr. impr.*, 2016, pp. 1142 ss., serpeggia l'ipotesi che l'introduzione della disciplina delle società benefit sia stata dettata dalla mera intenzione di copiare il fenomeno d'oltreoceano.

riconoscimento di maggiore coerenza e giuridicità per il tramite delle discipline interne e comunitarie e per il tramite di alcune decisioni giurisprudenziali a cui si è fatto riferimento.

Si giunge alla progressiva attribuzione del carattere della giuridicità a un valore che inizialmente era solamente etico e che non poteva restare relegato alla volontarietà dell'altruismo e della beneficenza.

Sostenibilità e responsabilità sociale divengono concetti di rilievo giuridico e non solo filosofico. Si prende coscienza dell'insostenibilità dei modelli economici e sociali attuali e dei limiti degli stessi. Si ricerca, pertanto, un nuovo passo in virtù della consapevolezza raggiunta particolarmente sul piano internazionale e unionale relativamente a come le azioni che vengono poste in essere sono in grado di avere un impatto sul domani. La sostenibilità acquisisce rilievo giuridico innanzitutto attraverso i documenti internazionali, che sono stati messi in evidenza, e oggi anche a fonti, soprattutto europee, di portata legislativa¹⁵¹.

Così, si è passati da un'idea secondo la quale nei confronti dell'avidità della ricerca del profitto non potesse essere fatto granché da parte dei legislatori a una nuova secondo la quale invece, essendo compito dello Stato assicurare la cura degli interessi collettivi, nel momento in cui ciò non è possibile in via autonoma attraverso le attività economiche, allora sta allo Stato stesso intervenire sul piano dei principi o della legge¹⁵².

Gli obiettivi perseguiti in termini di sostenibilità – in particolare da parte dell'Unione europea – sono obiettivi ambiziosi, che evidentemente necessitano di un supporto da parte di soggetti privati, i quali devono essere incentivati a tenere comportamenti coerenti con i suddetti obiettivi e, a certe condizioni, devono incontrare vincoli.

Si può mettere pertanto l'accento sulla nozione di Quarto settore, da intendersi come ulteriore rispetto a Stato, mercato e Terzo settore stesso. Gli enti del Quarto settore possono essere definiti come soggetti giuridico-economici che, oltre a perseguire uno scopo lucrativo, ricercano un fine ideale, di utilità pubblica e per tale ragione sono favoriti dall'ordinamento e dagli stessi utenti del mercato.

¹⁵¹ I temi della responsabilità sociale e della sostenibilità inizialmente furono relegati in via esclusiva alla coscienza dell'opinione pubblica, per poi avere riconoscimento a in primo luogo a livello internazionale e, infine, trovare sempre più spazio a livello normativo. Dà conto di questa progressione F. LUBIAN, *Sostenibilità come clausola generale*, cit., pp. 737-738.

¹⁵² In questo senso G. OPPO, *Una nota conclusiva sulla responsabilità sociale dell'impresa*, in G. CONTE (a cura di), cit., pp. 276-279, distingue tra norme che incidono sul funzionamento del mercato regolando in modo etico la sua disciplina prevedendo istituti di trasparenza, correttezza, garanzia della concorrenza, e norme che, invece, incidono sui singoli atti di organizzazione e di esercizio delle attività: si collocano in questa prospettiva le regole che ripristinano l'equilibrio tra le parti permettendo così di evitare gli abusi del potere negoziale e delle posizioni di preminenza nel mercato. L'A. cita come paradigma in particolare il § 130 BGB, che reprime anche lo sfruttamento dell'inesperienza, dell'incapacità di giudizio, della debolezza mentale.

Si assiste quindi nel tempo a un forte incremento della produzione e della commercializzazione sostenibili e ciò va di pari passo con una diffusa maggiore sensibilità a questo obiettivo.

Dovrebbero però essere svolte anche delle riflessioni in merito al tema del costo della sostenibilità.

Senz'altro le gestioni orientate ecologicamente dovranno affrontare costi iniziali, che inevitabilmente devono essere coperti nel lungo periodo attraverso una strategia aziendale idonea. Rappresentano oneri gravosi anche dal punto di vista economico gli obblighi di *due diligence*, che impongono la predisposizione di particolari strutture e vincoli. Sono contemplati adempimenti in ambito di analisi e verifiche periodici, di gestione del rischio e degli eventuali impatti negativi dell'agire dell'azienda; inoltre, sono predisposte sanzioni in caso di inadempimento. Sono contemplati anche obblighi di carattere informativo, che si estrinsecano anche nella produzione di relazioni, studi e rendicontazioni. Si tratta di attività che implicano un aggravio in termini di risorse, tempo e costi per le aziende, che dunque devono farvi fronte.

Il maggior costo, che può dipendere anche dalla maggiore onerosità delle materie prime utilizzabili e dalla maggiore complessità dei processi di produzione, tendenzialmente ricade sul consumatore che predilige il prodotto sostenibile, pur essendo libero di optare in funzione dell'economicità. La preferenza per la sostenibilità notoriamente ha conosciuto una forte crescita tra i consumatori, tanto che questo ha incentivato anche pratiche di *greenwashing* così da permettere alle aziende di offrire prodotti e servizi apparentemente sostenibili, pur non dovendo sopportare effettivamente gli aggravii che ciò comporta.

Questa facoltà di scelta rischia di risultare fortemente limitata nel momento in cui le aziende finiscono per trovarsi vincolate a rispettare regole di sostenibilità particolarmente onerose. I vincoli che sono oggi contemplati riguardano solamente le società di maggiori dimensioni, a maggior ragione alla luce dei più recenti interventi dell'Unione europea, volti a ridimensionare la portata degli obblighi inizialmente previsti. Tuttavia, non è escluso che tali vincoli nel tempo conoscano un ampliamento alla luce degli ambiziosi obiettivi unionali. Ciò farebbe sì che i maggiori costi gravino sui consumatori, che non potrebbero più optare con facilità per soluzioni più economiche.

Resta il fatto che anche la non sostenibilità ha un costo, seppur più difficilmente visibile, che grava sulla società e su ogni suo membro. Ogni prodotto o servizio ha un prezzo che dovrebbe ridursi al prezzo di mercato, ma dovrebbe essere integrato dei suoi costi sociali e ambientali.

Alla luce degli impellenti obiettivi di cui si è fatta menzione, è centrale il coinvolgimento dei privati nella cura degli interessi pubblicistici, ma deve rimanere evidente la differenza che

intercorre tra chi agisce in modo disinteressato e chi mantiene interessi economici, anche alla luce delle conseguenze che possono riverberarsi sul mercato.

CONCLUSIONI

Le riflessioni svolte sono state relative al ruolo che gli ordinamenti hanno inteso attribuire ai corpi morali, e oggi più in generale ai privati. Esso, come preannunciato, è cambiato notevolmente e vede i privati protagonisti, insieme al pubblico potere, del perseguimento delle finalità di interesse collettivo.

È necessario che i privati siano chiamati a occuparsi della cosa pubblica e per questo sono incentivati, e in taluni casi anche obbligati e sanzionati, qualora non adempiano ai doveri che gravano su di loro. Gli individui, sia singolarmente sia collettivamente, devono adoperarsi per il perseguimento degli obiettivi delineati dal legislatore nazionale ed europeo e il loro apporto è reputato fondamentale.

La riforma del Terzo settore del 2017, dopo innumerevoli interventi a livello dottrinale, giurisprudenziale, legislativo, ha voluto definire una disciplina valida a livello generale per i corpi morali e relativa non solamente all'ambito tributario e che fosse anche di incentivo alla costituzione di Ets. I privati possono agire secondo le forme che reputano più conformi ai loro obiettivi e possono scegliere anche modalità imprenditoriali, come del resto era già ammesso dal 2006.

Il godimento della disciplina di favore scaturisce dalla sussistenza di particolari requisiti e dall'assoggettamento a particolari forme di verifiche e istituti di vigilanza, posti in essere da parte del potere pubblico. Per tal modo, si assiste sì a politiche di incentivo, ma anche di controllo che permettono allo Stato di supervisionare e dirigere l'azione e l'organizzazione dei privati che scelgono di curarsi di interessi pubblici.

Al contempo sta venendo a maturazione un ordinamento del c.d. Quarto settore. I soggetti che combinano fini egoistici e altruistici devono essere incentivati, ma è anche lo stesso mercato che mette sotto i riflettori quegli enti che scelgono di avere cura degli interessi pubblici, dal momento che i consumatori sono sempre più portati a prendere decisioni entro una dimensione di sostenibilità.

Le norme elaborate in questo contesto si pongono sotto il segno della giuridicità e della vincolatività, almeno entro certi limiti, e lasciano intravedere una nuova percezione della relazione che intercorre tra privati e interessi pubblici.

Il valore della solidarietà è in effetti un principio fondamentale del nostro ordinamento e inerisce a tutti gli interessi che afferiscono alla persona umana e alla società. Devono mettersi in evidenza le regole che portano i privati a farsi carico di interessi di tale fatta, ma anche le

conseguenze di discredito che scaturiscono dal disinteresse per i temi sociali hanno un peso di rilievo e finiscono per incidere sull'agire delle imprese e sulla loro organizzazione.

Anche in questo caso assistiamo alla previsione – in ambito per lo più comunitario – di forme di incentivo e controllo, questa volta nei confronti di soggetti che scelgono di perseguire il fine del lucro, e potranno così godere dei trattamenti di maggiore favore o non dover sopportare le conseguenze negative dettate dalle regole del mercato o dalle sanzioni prestabilite.

Sono perseguiti ambiziosi obiettivi, soprattutto in ambito sociale e ambientale, e l'operato dei privati rappresenta dichiaratamente un elemento imprescindibile per il loro conseguimento. Tuttavia, non possono non essere prese in considerazione le conseguenze che possono discendere da questa particolare percezione dei soggetti alla luce dei riverberi che possono scaturire dai nuovi costi che inevitabilmente dovranno essere affrontati in ragione degli assoggettamenti ai regolamenti osservati.

BIBLIOGRAFIA

- AA.VV., *Funzioni e finalità delle fondazioni culturali*, Roma, 1967;
- AA.VV., *Fondazioni e associazioni, proposta per una riforma del libro primo del Codice Civile*, Rimini, 1995;
- AA. VV., *Fondazioni di origine bancaria. XXIII Rapporto annuale. Anno 2017*, Roma, 2018;
- AA.VV., *Enti del Terzo settore: lo sguardo delle P.A.*, Trento, 2024;
- AA.VV., *Terzo settore e impresa sociale*, Milano, 2024;
- AFFERNI V., *Gli atti di organizzazione e la figura dell'imprenditore*, Milano, 1973;
- AGULHON M., *Il salotto, il circolo e il caffè. I luoghi della sociabilità nella Francia borghese (1810-1848)*, Roma, 1993;
- AHLSTEDT L., JAHNUKAINEN I., *A Business Organization as a Management System*, Tapiola, 1971;
- ALBANESE A., *Il principio di sussidiarietà orizzontale: autonomia sociale e compiti pubblici*, in *Diritto pubblico*, 2002, pp. 51 ss.;
- ALKHAFAJI A.F., *A Stakeholder Approach to Corporate Governance: Managing in a Dynamic Environment*, New York, 1989;
- ALPA G., CONTE G., *Gli enti senza scopo di lucro nel diritto privato e i profili di responsabilità civile*, in *Riv. it. per le Scienze Giuridiche*, 2012, pp. 236 ss.;
- ALPA G., *Origini e vicissitudini del libro primo del codice civile*, in *Diritto ed economia del terzo settore*, 2025, pp. 5 ss.;
- AMATO G., *Verso un'amministrazione condivisa*, in *terzjus.it*, 2021;
- AMOROSINO S., *Il Terzo settore tra pubblici poteri ed autonomia sociale*, in *Rass. dir. civ.*, 2019, p. 304 ss.;
- AMOROSO L., DE STEFANI A., *La logica del sistema corporativo*, in *Rivista internazionale di scienza sociali e discipline ausiliarie*, 1933, pp. 393 ss.;
- ANGEI S., *Sostenibilità e libertà di iniziativa economica. Limiti costituzionali e sovranazionali*, in *NGCN*, 2024, pp. 732 ss.;
- ANGELICI C., *Società benefit*, in *Orizzonti del diritto commerciale*, 2, 2017, pp. 1 ss.;
- ANGELICI C., *A proposito di società di persone e soggettività giuridica*, in *Riv. dir. civ.*, 2025, pp. 1 ss.;

ARANGIO-RUIZ G., *Associazione e riunione (diritto di)*, in *Enc. giur. it.*, IV, 2, Torino, 1895, pp. 956 ss.;

ARENA G., *Il principio di sussidiarietà orizzontale*, in *Studi in onore di Giorgio Berti*, Napoli, 2005, pp. 179 ss.;

ARIAS G., *L'economia nazionale corporativa*, Roma, 1929;

ARRIGONI M., *La riforma del terzo settore e la nuova disciplina dell'impresa sociale. Alcune implicazioni sistematiche*, in *Riv. soc.*, 2019, pp. 86 ss.;

ASCARELLI T., *Personalità giuridica e problemi delle società*, in *Problemi giuridici*, Milano, 1953, pp. 233 ss.;

AURICCHIO A., voce *Comitati (diritto civile)*, in *Enc. dir.*, Milano, 1960, pp. 755 ss.;

AZZARITI F.S., MARTINEZ G., AZZARITI G., *Successioni per causa di morte e donazioni*, Padova, 1963;

BALDASSARRE A., *Diritti sociali*, in *Diritti della persona e valori costituzionali*, Torino, 1997;

BALLETTI B., *Contributo alla teoria dell'autonomia sindacale*, Milano, 1963;

BARBETTA G.B., *Il terzo settore negli Stati Uniti*, in BASSANINI M.C., RANCI P. (a cura di), *Non per profitto. Il settore dei soggetti che erogano servizi di interesse collettivo senza fine di lucro*, Roma-Ivrea, 1990, p. 115 ss.;

BARBETTA G.P. (a cura di), *Senza scopo di lucro: dimensioni economiche, legislazione e politiche del settore non profit in Italia*, Bologna, 1996;

BARCA F., *La riforma incompiuta del governo societario italiano: un'introduzione*, in *Stato e Mercato*, 2001, pp. 11 ss.;

BASILE M., *Associazioni e fondazioni: novità legislative e problemi aperti*, in PONZANELLI G. (a cura di), *Gli "Enti non profit" in Italia*, Padova, 1994, pp. 15 ss.;

BASILE M., *Portare a compimento la revisione della disciplina del codice civile sulle persone giuridiche: impresa impossibile?*, in *Nuova giur. civ. comm.*, 2021, pp. 662 ss.;

BASSI A. (a cura di), *Gli Enti del Terzo settore. Lineamenti generali*, Napoli, 2020;

BASSI F., *Contributo allo studio dell'atto di riconoscimento della personalità giuridica*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1961, pp. 885 ss.;

BATTISTON F., *Sostenibilità sociale: ESG, etica, risorse umane*, in *Igiene & Sicurezza del Lavoro*, 2024 pp. 155 ss.;

BAUDIN L., *Le corporativisme. Italie, Portugal, Allemagne, Espagne, France*, Parigi, 1942;

BELLEZZA E., FLORIAN F., *Le fondazioni di partecipazione*, Piacenza, 2006;

BENEDETTI A.M., *Principi (definitivi) e clausole generali (ambulatorie): «assetti organizzativi adeguati» e (nozione di) «impresa» nell'art. 2086 c.c.*, in *Riv. dir. civ.*, 2023, pp. 907 ss.;

BENINI R., *L'ordinamento corporativo della nazione e l'insegnamento dell'economia politica (Lettera aperta al professor Ugo Spirito)*, Roma, 1930;

BERLE A.A., *Corporate Powers as Powers in Trust*, in *Harvard Law Review*, 44, 1931;

BERLE A.A., MEANS G.C., *The Modern Corporation and Private Property*, New York, 1932;

BERLE A.A., *The 20th century capitalistic revolution*, New York, 1954;

BERTARINI B., *Il principio di solidarietà tra diritto ed economia. Un nuovo ruolo dell'impresa per uno sviluppo economico inclusivo e sostenibile*, Torino, 2020;

BERTOLINI F., *Gli ordini professionali come corpi intermedi nell'esperienza dello Stato unitario*, in *Italian papers on federalism*, 2021, pp. 49 ss.;

BIANCA C.M., *Diritto civile*, vol. I, *La norma giuridica. I soggetti*, Milano, 1990;

BIANCA M., *Trasformazione, fusione e scissione degli enti del terzo settore*, in *Riv. Orizzonti Dir. Comm.*, 2018, pp. 151 ss.;

BIANCHI G., *Commento all'art. 10*, in *Gli enti non commerciali e le organizzazioni non lucrative di utilità sociale*, in *Il fisco*, 9 marzo 1998;

BIDET È., *L'économie sociale et solidaire en france, un secteur en expansion*, in *Carn.info*, 1, 2019, pp. 10-13;

BIGIAMI W., *La professionalità dell'imprenditore*, Padova, 1948;

BINI P., *Gli economisti e il corporativismo nell'Italia fascista*, in BARDUCCI P., BINI P., CONIGLIELLO L. (a cura di), *Le sirene del corporativismo e l'isolamento dei dissidenti durante il fascismo*, Firenze, 2021, pp. 43 ss.;

BIONE M., *L'impresa ausiliaria*, Padova, 1971;

BOBBA L., *Attuare e completare la riforma del Terzo settore: un necessario cambio di passo*, in *Terzjus*, 2021;

BOBBA L., *Completare e attuare la riforma del Terzo settore*, in *terzjus.it*, 2020;

BOBBIO N., *La dichiarazione dei diritti sociali*, Milano, 1949;

BOGGIO L., PINTO M., *Sostenibilità e responsabilità degli amministratori*, in *Giur. it.*, 2024, pp. 1235 ss.;

BOLAFFI R., *L'autorizzazione per gli acquisti delle persone giuridiche in una proposta di riforma*, in *Riv. notar.*, 1961;

BORSARI L., *Commentario del codice civile italiano*, Torino, 1881;

BORZAGA C., *Opportunità e limiti della riforma del terzo settore*, in FICI A. (a cura di), *La riforma del Terzo settore e dell'impresa sociale. Una introduzione*, Napoli, 2018, p. 57 ss.;

BOWEN H.R., *Social responsibilities of the businessman*, New York, 1953;

BOWIE N., *The moral obligations of multinational corporations*, in S. LUPER-FOY (a cura di), *Problems of International Justice*, Boulder, 1988, pp. 97 ss.;

BRENNER S.N., *The Stakeholder Theory of the Firm and Organizational Decision Making: Some Propositions and a Model*, in *Proceedings of the International Associations for Business and Society*, 1993, pp. 405 ss.;

BRIGANTI R., *La riforma della disciplina del “Terzo settore” tra sussidiarietà orizzontale e impresa sociale*, in *Notariato*, 5, 2018;

BRINZ A., *Lehrbuch der Pandekten*, Erlagen, I ed., 1857-1871, II ed., 1888;

BRUNIALTI A., *Associazione e riunione (diritto di)*, in *Dig. it.*, IV, 2, Torino, 1893-99, p. 45 ss.;

BRUSCUGLIA L.(a cura di), in *La Legge sul Volontariato. Analisi & Commento giuridico*, Padova, 1993;

BRUSCUGLIA L., ROSSI E.(a cura di), *Terzo settore e nuove categorie giuridiche: le organizzazioni non lucrative di utilità sociale. Aspetti giuridici, economici e fiscali*, Atti del Convegno di Pisa del 27-28 marzo 1998, Milano, 2000;

BUCELLI A., *Commento all’art. 2 (utilità sociale)*, in DE GIORGI M.V. (a cura di), *Disciplina dell’impresa. Commentario al decreto legislativo 155/2006*, in *Nuove leggi civ. comm.*, 2007, pp. 337 ss.;

BUFFONI L., *La “tutela della concorrenza” dopo la riforma del Titolo V: il fondamento costituzionale e il riparto di competenze legislative*, in *Le Istituzioni del Federalismo*, 2003, pp. 350 ss.;

BUIJZE R., *Approaches towards the Application of Tax Incentives for Cross-Border Philanthropy*, in *Intertax*, 44, I, pp. 14 ss.;

BUONOCORE V., *Le società. Disposizioni generali*, in *Commentario Schlesinger*, 2000, pp. 107 ss.;

BURKE E., *Reflections on the revolution in France edited with an introduction and notes by L.G. Mitchell*, Oxford, 1999;

BUSANI A., CORSICO D., *Atto costitutivo, statuti e operazioni straordinarie degli enti del terzo settore*, Milano, 2021;

CAIANI A.A., *Louis XVI and the French Revolution, 1789-1792*, Cambridge, 2012;

CALANDRA BUONAURA V., *Responsabilità sociale dell’impresa e doveri degli amministratori*, in AA. VV., *Studi in ricordo di Pier Giusto Jaeger*, Milano, 2011, pp. 257 ss.;

CALDIROLA D., *Stato, mercato e Terzo settore nel decreto legislativo n. 117/2017: per una nuova governance della solidarietà*, in *federalismi.it*, 2018;

CAMERLENGO Q., *Art. 118*, in *Commentario alla Costituzione* a cura di Bifulco, Celotto, Olivetti, *Artt. 101-139*, Torino, 2006;

CAMPOBASSO G.F., *Diritto commerciale. Diritto delle società*, Torino, 2022;

CAMPOBASSO G.F., *Associazioni e attività d'impresa*, in *Riv. dir. civ.*, 1994, pp. 581 ss.;

CAPECCHI M., *Evoluzione del terzo settore e disciplina civilistica. Dagli enti non lucrativi alla "impresa sociale"*, Padova, 2005;

CAPELLI I., *La sostenibilità ambientale e sociale nelle politiche di remunerazione degli amministratori delle società quotate: la rilevanza degli interessi degli stakeholder dopo la SHRD II*, in *Orizzonti del diritto commerciale*, 2, 2020, pp. 553 ss.;

CAPRIOTTI G., *L'autorizzazione agli acquisti delle persone giuridiche*, Firenze, 1952;

CARBONE P., *Dopo l'abrogazione dell'art. 17 c.c., le persone giuridiche devono accettare l'eredità con beneficio di inventario?*, in *Contr. e impr.*, 1999, pp. 61 ss.;

CARRABBA A.A., *Scopo di lucro e autonomia privata*, Napoli, 1994, pp. 65 ss.;

CARROL A.B., *A three-dimensional conceptual model of corporate social performance*, in *Academy of Management Rev.*, 1979, pp. 497 ss.;

CARROLL A.B., *The pyramid of corporate social responsibility: Toward the moral management of organizational stakeholders*, in *Business Horizons*, 1991, pp. 40 ss.;

CARROLL A.B., *Stakeholder Thinking in Three Models of Management Morality: A Perspective with Strategic Implications*, in NÄSI J. (a cura di), *Understanding Stakeholder Thinking*, Helsinki, 1995, pp. 47 ss.;

CARUSI D. (a cura di), *Associazioni e fondazioni. Dal codice civile alle riforme annunciate*, Milano, 2003;

CARUSI D., *Sua maestà legge? Tre secoli di diritto, potere e letteratura*, Firenze, 2022;

CARUSI D., *"Profili civilistici" degli Enti del Terzo Settore*, in *Riv. crit. di dir. priv.*, 2023, pp. 1 ss.;

CASANOVA M., *Le imprese commerciali*, Torino, 1955;

CASSETTA E., *Manuale di diritto amministrativo*, Milano, 2017;

CASSESE S., *L'arena pubblica. Nuovi paradigmi per lo Stato*, in *Riv. trim. dir. pubb.*, 2001, pp. 601 ss.;

CASU G., voce *Soggetti di diritto*, in C. FALZONE, A. ALIBRANDI, *Dizionario enciclopedico del notariato*, Roma, 1993;

CEOLIN M., *Il c.d. Codice del Terzo settore (d.lgs. 3 luglio 2017, n. 117): un'occasione mancata?*, in *Nuove leggi civ. comm.*, 2018;

CEOLIN M., *Il sistema di riconoscimento degli Enti dal Codice Civile al Codice del Terzo Settore*, in *Biblioteca online della Fondazione del Notariato*, 2021;

CERICOLA T., *Le attività di interesse generale degli ETS e delle ODV: note operative*, in *Cooperative e enti non profit*, 2025, pp. 27 ss.;

CETRA A., *L'impresa collettiva non societaria*, Torino, 2003;

CETRA A., *Enti del terzo settore e attività di impresa*, in *RDS*, 2019, pp. 678 ss.;

CHELI E., *Libertà di associazione e poteri di polizia: profili storici*, in BARILE P. (a cura di), *La pubblica sicurezza. Atti del convegno celebrativo del centenario delle leggi amministrative di unificazione*, Vicenza, 1967;

CIPOLLA C., *Tocqueville: il teorico della partecipazione*, Bologna, 1978;

CLARKSON M.B.E., *A Risk-Based Model of Stakeholder Theory*, in *Proceedings of the Second Toronto Conference on Stakeholders Theory*, 1994, pp. 5 ss.;

CLARKSON M.B.E., *A Stakeholder Framework for Analyzing and Evaluating Corporate Social Performance*, in *The Academy of Management Review*, 1995, pp. 92 ss.;

CLARICH M., BOSCHETTI B., *Ai confini del terzo settore (e del suo diritto)*, in FICI A., GALLO L., GIGLIONI F. (a cura di), *I rapporti tra pubbliche amministrazioni ed enti del Terzo settore. Dopo la sentenza della Corte Costituzionale n. 131 del 2020*, Napoli, 2020, pp. 97 ss.;

CLARK J.M., *Social Control of Business*, New York, 1939;

COLELLA L., *Dal Terzo Settore all' "Économie sociale et solidaire" in Francia. Il "turismo sociale e solidale": un modello di sviluppo equo e sostenibile*, in *Società e diritti*, 2023, pp. 148 ss.;

COLOMBO A., ZANIELLI S., *Stato e formazioni sociali nell'Italia contemporanea: storia di una competenza negata*, in AA. VV., *Sussidiarietà. La riforma possibile*, Milano, 1998;

COLOMBO G.M., *Le organizzazioni di volontariato. Aspetti civilistici e fiscali*, Milano, 1993;

COLOMBO G.M., *Gli enti filantropici: normativa, attività e implicazioni fiscali*, in *Cooperative e enti non profit*, 2025, pp. 7 ss.;

COLOMBO G.M., *ETS o Impresa Sociale? Le criticità di ogni scelta*, in *Cooperative e enti non profit*, 2025, pp. 7 ss.;

CONSORTI P.L., GORI L., ROSSI E., *Diritto del Terzo settore*, Bologna, 2021; FICI A. (a cura di), *La riforma del Terzo settore e dell'impresa sociale. Una introduzione*, Napoli, 2018;

CONTE G. (a cura di), *La responsabilità sociale dell'impresa*, Roma-Bari, 2008;

CONTE G., *L'impresa responsabile*, Milano, 2018;

CONTI F., *Associazione*, in BANTI A.M., CHIAVISTELLI A., MANNORI L., MERIGGI M. (a cura di), *Atlante culturale del Risorgimento. Lessico de linguaggio politico dal Settecento all'Unità*, Roma-Bari, 2011;

CORAZZA F., *Società benefit, discrezionalità e limitazioni della (ir)responsabilità degli amministratori*, in *NLCC*, 2024, pp. 498 ss.;

CORNELL B., SHAPIRO A.C., *Corporate Stakeholders and Corporate Finance*, in *Financial Management*, 1987, pp. 5 ss.;

CORSI F., *Lezioni di diritto dell'impresa*, Milano, 1992;

COSTANZA M., *Associazioni non riconosciute e intestazioni immobiliari*, in *Quadrim.*, 1987, pp. 320 ss.;

COSTANZA M., *I soggetti: gli enti non commerciali*, in PERLINGIERI P. (diretto da), *Trattato di diritto civile del Consiglio nazionale del notariato*, Napoli, 2012, pp. 4 ss.;

COSTI R., *Fondazione e impresa*, in *Riv. dir. civ.*, 1968, pp. 1 ss.;

CROCCETTA C., *Lineamenti di diritto privato del Terzo settore*, Padova, 2013;

CUSA E., *Frammenti di disciplina delle cooperative con la qualifica di impresa sociale*, in *Le nuove leggi civili commentate*, 2021, pp. 267 ss.;

DAVIS K., *Can business afford to ignore social responsibilities?* in *California Management Review*, 1960, pp. 70 ss.;

DABORMIDA R., *La riforma del Terzo settore*, Milano, 2017;

DAVIS K., BLOMSTROM R.L., *Business and its Environment*, 1966, New York;

DE BRAW C., *The Dutch Stakeholder Experience*, in *corpgov.law.harvard.edu*, 2020;

DE CORDT Y., CULOT H., *La réforme du droit belge des sociétés*, in *Revue des sociétés*, 2019, p. 435 ss.;

DE FRANCESCO G.A., *I reati di associazione politica. Storia, costituzione e sistema dell'analisi strutturale delle fattispecie*, Milano, 1985;

DE GIORGI M.V., *Persone giuridiche, associazioni e fondazioni*, in *Trattato di diritto privato*, 1, Torino, 1982, pp. 221 ss.;

DE GIORGI M.V., *Fondamenti di diritto degli enti "non profit"*, Padova, 1997;

DE GIORGI M.V., *Il (criticato) sistema per il riconoscimento degli enti del primo Libro c.c.*, in *Studium iuris*, 1997, pp. 703 ss.;

DE GIORGI M.V., *L'abrogazione dell'art. 17 del codice civile*, in *Le nuove Leggi civ. comm.*, 1997, pp. 1303 ss.;

DE GIORGI M.V., *L'autorizzazione agli acquisti delle persone giuridiche: ingloriosa fine di un istituto secolare*, in *St. iuris*, 1997, pp. 1010 ss.;

DE GIORGI M.V., *Il nuovo diritto degli enti senza scopo di lucro: dalla povertà delle forme codicistiche al groviglio delle leggi speciali*, in *Riv. dir. civ.*, 1999, p. 287 ss.

DE GIORGI M.V., *Le persone giuridiche in generale. Le associazioni riconosciute e le fondazioni*, in *Trattato di diritto privato*, Torino, 1999;

DE GIORGI M.V., *L'abrogazione degli artt. 600, 786 c.c. e la modifica dell'art. 473 c.c. (come rielaborare il codice attraverso la Bassanini-bis)*, in *Studium iuris*, 2000, pp. 56 ss.,

DE GIORGI M.V., *La riforma del procedimento per l'attribuzione della personalità giuridica agli enti senza scopo di lucro*, in *Studium Iuris*, 2000, pp. 508 ss.;

DE GIORGI M.V., *La scelta degli enti privati: riconoscimento civilistico e/o registrazione speciale?*, in *NGCC*, 2001, pp. 83 ss.;

DE GIORGI M.V., *Finalmente in vigore il regolamento che semplifica la procedura di riconoscimento delle persone giuridiche regolate nel primo libro del c.c.*, in *Studium iuris*, 2001;

DE GIORGI M.V., *Tra legge e leggenda: la categoria ente nel diritto delle associazioni*, in *Riv. dir. civ.*, 2004, pp. 625 ss.;

DE GIORGI M.V. (a cura di), *Disciplina dell'impresa. Commentario al decreto legislativo 155/2006*, in *Nuove leggi civ. comm.*, 2007;

DE GIORGI M.V., *La riforma del Terzo settore: modelli vecchi e nuovi a confronto della futura disciplina*, Verona, 29 gennaio 2016;

DE GIORGI M.V., *Integrare, ma dove? Enti senza fissa dimora*, in *La nuova giurisprudenza civile commentata*, 2019, p. 1069 ss.;

DE GIORGI M.V., *ONLUS (organizzazioni non lucrative di utilità sociale)*, oggi in *Enti del Primo Libro e del Terzo settore*, 2021, pp. 91 ss.;

DE GIORGI M.V., *Terzo settore. Il tempo delle riforme*, in DE GIORGI M.V. (a cura di), *Enti del Primo Libro e del terzo settore. Ventun scritti fra due secoli*, Pisa, 2021, pp. 347 ss.;

DE GIORGI M.V., PONZANELLI G., ZOPPINI A., *Il riconoscimento delle persone giuridiche*, Milano, 2001;

DE LEONARDIS F., *La riforma "bilancio" dell'art. 9 Cost. e la riforma "programma" dell'art. 41 Cost. nella legge costituzionale n.1/2022: suggestioni a prima lettura*, in *ApertaContrada*, 2022, pp. 7 ss.;

DE MARIA C., *L'evoluzione del Terzo settore dal Novecento a oggi*, in ROSSI E., ZAMAGNI S. (a cura di), *Il Terzo settore nell'Italia unita*, Milano, 2011, pp. 90 ss.;

DE TOCQUEVILLE A., *Scritti politici*, Torino, 1969;

DI SABATO F., *Società in generale. Società di persone*, in *Tratt. del Consiglio Nazionale del Notariato*, 2004, pp. 45 ss.;

DECKERT K., *Nonprofit organizations in France*, in HOPT K.J., VON HIPPEL T. (eds.), *Comparative Corporate Governance of Non-Profit Organizations*, Cambridge, 2010, pp. 265 ss.;

DEGL'INNOCENTI F., *Globalizzazione, catene produttive, regole di sostenibilità. Il perimetro applicativo della Direttiva europea 2024/1760*, in *Il diritto alla sostenibilità: strumenti giuridici della transizione ecologica*, in *Ianus. Diritto e finanza*, 2024, pp. 39 ss.;

DELORS J. (a cura di), *Libro Bianco di Delors. Crescita, competitività, occupazione. Le sfide e le vie da percorrere per entrare nel XXI secolo*, Commissione delle Comunità europee, Milano, 1994;

DENNIGER E., *Il diritto all'autodeterminazione individuale nell'ordinamento costituzionale tedesco*, in *dirittifondamentali.it*, 2018, pp. 1 ss.;

DEODATO C., *Gli incerti ed elastici confini delle attribuzioni dell'Unione Europea: la debole applicazione dei principi di sussidiarietà e proporzionalità*, in *federalismi.it*, 2018;

DESANA E., *L'equilibrio di genere: la legge Golfo – Mosca nel quadro delle azioni positive*, in *Giurisprudenza italiana*, 1, 2015, 2515-2518;

DESANA E., *Sostenibilità ed equilibrio di genere*, in *Giur. it.*, 2024, pp. 1219 ss.;

DENOZZA F., *Responsabilità dell'impresa e contratto sociale*, in BIANCHI L.A., GHEZZI F., NOTARI M. (a cura di), *Diritto, mercato ed etica. Dopo la crisi*, Milano, 2010, pp. 278 ss.;

DENOZZA F., STABILINI A., *La società benefit nell'era dell'investor capitalism*, in *Orizzonti del diritto commerciale*, 2, 2018;

DI RAIMO R., *Le associazioni non riconosciute. Funzione, disciplina, attività*, Napoli, 1996;

DI RAIMO R., *Impresa, profitto e categorie dello spirito*, in *Riv. dir. impr.*, 2011;

DI RAIMO R., *Date a Cesare (soltanto) quel che è di Cesare. Il valore affermativo dello scopo ideale e i tre volti della solidarietà costituzionale*, in *Rass. dir. civ.*, 2014;

DI RAIMO R., *Terzo settore e profili dell'iniziativa con scopo ideale*, Napoli, 2018;

DI SABATO D., *La nozione di impresa nell'ambito delle organizzazioni non profit*, in *Riv. dir. impr.*, 2002;

DODD E.M., *For Whom are Corporate Manager Trustees?* in *Harvard Law Review*, 45, 1931;

DONALDSON T., PRESTON L.E., *The Stakeholder Theory of the Corporation: Concepts, Evidence, and Implications*, in *The Academy of Management Rev.*, 1995, pp. 65 ss.;

DONALDSON T., DUNFEE T.W., *Integrative Social Contracts Theory*, in *Economics and Philosophy*, 1995, pp. 11 ss.;

DUVERGER T., *Les transformations institutionnelles de l'économie sociale et solidaire en France des années 1960 à nos jours*, in *Revue interventions économique*, 54, 2016;

D'ALESSANDRO F., *Persone giuridiche e analisi del linguaggio*, Milano, 1963;

D'ASARO G., *Acquisto di eredità o di legato e impugnazione di testamento nullo*, in *Rass. dir. civ.*, 1983, pp. 533 ss.;

D'AURIA M., *Le reti associative nel Codice del Terzo settore*, in *Ianus*, 2018;

EBERSTADT N., *What History Tells us about Corporate Responsibilities*, in *Business and Society Review*, 1973, pp. 76 ss.;

EROLI M., *Le associazioni non riconosciute*, Napoli, 1990;

ETZIONI A., *The third sector and the domestic mission*, in *Public and Administration Review*, 1973, pp. 314 ss.;

EVAN W.M., FREEMAN R.E., *A stakeholder Theory for the Modern Corporation: Kantian Capitalism*, in BEAUCHAMP T., BOWIE N. (a cura di), *Ethical Theory and Business*, 1988, Englewood Cliffs, pp. 97 ss.;

EVAN W.M., FREEMAN R.E., *Corporate Governance: A stakeholder interpretation*, in *Journal of Behavioral Economics*, 1990, pp. 337 ss.;

FALZEA A., *Brevi note sui caratteri differenziali tra società ed associazione*, in *Giur. compl. Cass. civ.*, 1947, III, pp. 987 ss.;

FALZEA A., *Voci di teoria generale del diritto: accertamento, apparenza, capacità, efficacia giuridica, fatto giuridico, fatto naturale*, Milano, 1970;

FALZEA G., *Il soggetto nel sistema dei fenomeni giuridici*, Milano, 1939;

FANFANI A., *Declino del capitalismo e significato del corporativismo*, in *Giornale degli Economisti e Rivista di Statistica*, 1934, pp. 381 ss.;

FERRARA F., *Trattato di diritto civile italiano. Le persone giuridiche*, Torino, 1958;

FERRARESI P., *Studi sul potere locale. Materiali per l'analisi delle strutture di potere nelle comunità locali con particolare riferimento agli studi americani*, Milano, 1971, pp. 123 ss.;

FERRI C.E., *La tradizione economica e il corporativismo*, in *Giornale degli Economisti e Rivista di Statistica*, 1930, pp. 877 ss.;

FICARI V., RICCARDELLI N., *Manuale del terzo settore. Aspetti civilistici, fiscali e di bilancio*, Milano, 2024;

FICI A., *Imprese cooperative e sociali. Evoluzione normativa, profili sistematici e questioni applicative*, Torino, 2012;

FICI A. (a cura di), *Diritto dell'economia sociale. Teorie, tendenze e prospettive italiane ed europee*, Napoli, 2016;

FICI A., *Enti del terzo settore, forma complessa dal volontariato alle coop. sociali*, in *Guida al Dir.*, 2017, fasc. 46, pp. 21 ss.;

FICI A., *L'ente del Terzo settore come modello organizzativo per lo svolgimento di attività formativa di interesse generale*, in *Rassegna CNOS*, 2017, p. 53;

FICI A. (a cura di), *La riforma del terzo settore e dell'impresa sociale. Una introduzione*, Napoli, 2018;

FICI A., *A statute for European cross-border associations and non-profit organizations*, Study commissioned by the Committee on Legal Affairs of the European Parliament, 2021

FICI A., *Effetti dell'iscrizione al RUNTS. Commento all'art. 7*, in FICI A. – RICCARDELLI N. (a cura di), *Il Registro Unico Nazionale del Terzo Settore. Commento al d.m. 15 settembre 2020, n. 106*, Napoli, 2021, pp. 53 ss.

FICI A., *L'impresa sociale e le altre imprese del terzo settore*, in *AGE*, 1/2018, pp. 37 ss.;

FICI A., *Le fondazioni filantropiche nella riforma del terzo settore*, in *centridiricercaunicatt.it*, 2018;

FICI A., *Non c'è Terzo Settore senza diritto del Terzo settore*, in *Terzjus*, 2020;

FICI A., *Struttura e impatto del "nuovo" diritto del Terzo Settore*, in *Terzjus*, 2020;

FICI A., *Un diritto per il terzo settore, studi sulla riforma*, Napoli, 2020;

FICI A. – RICCARDELLI N. (a cura di), *Il Registro Unico Nazionale del Terzo Settore. Commento al d.m. 15 settembre 2020, n. 106*, Napoli, 2021;

FICI A., *Gli Enti filantropici del Terzo settore: natura giuridica, fattispecie e disciplina*, *Studio n. 28-2024/CTS*, in *CNN*, 2024;

FIMMANÒ F., COPPOLA M., *Sulla natura giuspubblicistica delle fondazioni bancarie*, in *Riv. not.*, 2017, pp. 649 ss.;

FINCHELSTREIN F., *Transatlantic Fascism. Ideology, Violence and the Sacred in Argentina and Italy, 1919-1945*, Durham-Londra, 2010;

FLICK G.M., FLICK M., *Persona ambiente profitto. Quale futuro?*, Milano, 2021;

FOGARTY M.P., *Company and Corporation – One Law?*, Londra, 1965;

FORCHIELLI P., *Saggio sulla natura giuridica dei comitati*, in *Vecchi e nuovi problemi in tema di comitati*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 1954, pp. 105 ss.;

FORESTA D., *Sugli enti del terzo settore. Tipi e funzioni nell'articolazione del registro unico*, in *Le nuove leggi civili commentate*, 2022, pp. 1461 ss.;

FORTUNET F., *La Révolution, la déférence et l'égalité*, in *Communications*, 2000, pp. 105 ss.;

FRANCESCA M. (a cura di), *L'altra faccia del welfare. Soggetti, strumenti e aree di intervento*, Napoli, 2025;

FREDERICK W.C., *The Growing Concern over Business Responsibility*, in *California Management Review*, 1960, pp. 54 ss.;

FREEMAN R.E., REED D.L., *Stockholders and Stakeholders: A New Perspective on Corporate Governance*, in *California Management Review*, 1983, pp. 88 ss.

FREEMAN R.E., *The politics of Stakeholders Theory: Some Future Directions*, in *Business Ethics Quarterly*, 1994, pp. 409 ss.;

FRIEDMAN M., *Capitalism and Freedom*, in *Chicago University Press*, 1962;

FRIEDMAN M., *The Social Responsibility of Business is to Increase its Profits*, in *The New York Times Magazine*, 13 settembre 1970;

FRIGNANI A., VIRANO P., *Le società benefit davvero cambieranno l'economia?*, in *Contr. impr.*, 2017, pp. 504 ss.;

FROSINI T.E., voce *Sussidiarietà (principio di) (diritto costituzionale)*, in *Enciclopedia del Diritto*, 2008, p. 1133 ss.;

FUSARO AN., voce *Fondazione*, in *Digesto delle discipline privatistiche*, Torino, 1992;

FUSARO AN., *Le associazioni imprenditrici ed il registro delle imprese*, in *Contratto e impresa. Dialoghi con la giurisprudenza civile e commerciale* diretti da GALGANO F., 1995;

FUSARO AN., *Dalle formazioni di volontariato alle associazioni di promozione sociale: un decennio di leggi speciali*, in VISINTINI G. (a cura di), *Gli enti non profit tra Codice civile e legislazione speciale*, Napoli, 2003, p. 127 ss.;

FUSARO AN., *Le – tre o troppe? – responsabilità del notaio*, in *Riv. Not.*, 2004, pp. 1313 ss.;

FUSARO AN., *Gli Enti del Terzo settore. Profili civilistici*, in *Trattato di dir. civ. comm. Cicu-Messineo*, Milano, 2022;

FUSARO AN., *Gli enti non commerciali secondo il decreto legislativo 4. 12. 1997, n. 460*, in *Nuova giur. civ. comm.*, 1999, pp. 6 ss.;

FUSARO AN., *L'associazione non riconosciuta. Modelli normativi ed esperienze atipiche*, Padova, 1999

FUSARO AN., *Spunti per un'ermeneutica della Riforma del Terzo settore*, in *federalismi.it*, 2019, pp. 229 ss.;

FUSARO AR., *Nome e identità personale degli enti collettivi. Dal «diritto» all'identità uti singoli al «diritto» all'identità uti universi*, in *NGCC*, 2002, pp. 51 ss.;

FUSARO AR., *I diritti della personalità dei soggetti collettivi*, Padova, 2002;

FUSARO AR., *Dalla frammentazione legislativa alla ri-codificazione? Traiettorie di una disciplina per gli enti non lucrativi*, in *Rivista di diritto civile*, 2022, pp. 910 ss.;

GAGGERO P., *Gli acquisti a titolo gratuito delle associazioni di volontariato*, in *Vita not.*, 1993, pp. 1034 ss.;

GALGANO F., *Delle associazioni non riconosciute e dei comitati. Art. 36-42. Libro Primo: Delle persone e della famiglia*, in SCIALOJA A., BRANCA G. (a cura di), *Commentario del Codice civile*, Bologna-Roma, 1967;

GALGANO F., *Il prezzo della personalità giuridica*, in *Riv. soc.*, 1968, p. 11;

GALGANO F., *Delle persone giuridiche. Artt. 11-35. Libro Primo: Delle persone e della famiglia*, in SCIALOJA A., BRANCA G. (a cura di), *Commentario del Codice civile*, Bologna-Roma, 1969;

GALGANO F., voce *Comitato*, in *Enc. giur. Treccani*, 1988, pp. 90 ss.;

GALGANO F., *Molti opinabili obiter dicta per una buona ratio decidendi*, in *Contratto e Impresa*, 1994;

GALGANO F., *Le associazioni, le fondazioni, i comitati*, Milano, 1996;

GALGANO F., *Diritto commerciale. L'imprenditore*, vol. I, Bologna, 1999-2000;

GALGANO F., *L'imprenditore commerciale*, in *Diritto commerciale*, Bologna, 2013, pp. 86 ss.;

GALIZZI P., *Corporate social responsibility: Is it Part of Today's Lex Mercatoria?*, in AA. VV., *Eppur si muove: The age of Uniform Law, Essays in honour of Joachim Bonell to celebrate his 70th birthday*, Roma, 2016, pp. 590 ss.;

GAMBARO A., SACCO R., *Sistemi giuridici comparati*, in SACCO R. (a cura di), *Trattato di diritto comparato*, Torino, 1999, p. 4 ss.;

GAMBINO S. (a cura di), *Il nuovo ordinamento regionale*, Milano, 2003;

GANGI C., *Persone fisiche e persone giuridiche*, Milano, 1948;

GARDANI CONTURSI-LISI L., *Donazioni*, in *Comm. del Cod. Civ. Scialoja-Branca, Libro secondo: Successioni art. 769-809*, Bologna-Roma, 1976;

GARILLI C., *Il coinvolgimento di soci e stakeholders nella determinazione delle remunerazioni degli amministratori. Prime riflessioni alla luce della proposta di direttiva modificativa della Shareholder Rights Directive*, in *Orizzonti del diritto commerciale*, 1, 2016;

GATTI S., *L'impresa collettiva e non societaria e la sua disciplina non fallimentare*, in *Riv. dir. comm.*, 1980, pp. 88 ss.;

GAUCHET M., *La Révolution des droits de l'homme*, Parigi, 1989;

GENOVESE A., *La gestione ecosostenibile dell'impresa azionaria. Fra regole e contesto*, Bologna, 2023;

GENOVESE F.A., ZAMPETTI E., *Codice del Terzo settore*, Milano, 2024;

GEORGE B., *Authentic Leadership: Rediscovering the Secrets to Creating Lasting Value*, San Francisco, 2003;

GIERTZ M., *The Law in Sweden Regarding Civil Society Organizations*, in VAN DER PLOEG T.J. ET AL (eds.), *Civil Society in Europe. Minimum Norms and Optimum Conditions of its Regulation*, Cambridge, 2017, pp. 551 ss.;

GIORGI G., *La dottrina delle persone giuridiche o corpi morali, esposta con particolare considerazione del diritto moderno italiano*, VI, Firenze, 1897;

GIORGI C., PAVAN I., *Storia dello Stato sociale in Italia*, Bologna, 2021;

GIORGIANNI M., *Il diritto privato e i suoi attuali confini*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 1961, pp. 361 ss.;

GIURATO D., *Fondazione, impresa sociale e Terzo settore*, Torino, 2026;

GLIOZZI E., *L'imprenditore commerciale. Saggio sui limiti del formalismo giuridico*, Bologna, 1998;

GORGONI M. (a cura di), *Il Codice del Terzo settore. Commento al D. lgs. 3 luglio 2017, n. 117*, Pisa, 2021;

GORI L., *Il sistema delle fonti nel diritto del Terzo settore*, in *Osservatoriosullefonti.it*, 1, 2018;

GORI L., *La "saga" della sussidiarietà orizzontale. La tortuosa vicenda dei rapporti fra Terzo settore e P.A.*, in *federalismi.it*, 2020;

GORI L., ROSSI E., *La legge delega n. 106 del 2016 di Riforma del Terzo settore*, in *Osservatoriosullefonti.it*, 2016, pp. 6 ss.;

GORI L., *Il Codice del Terzo settore: fra oneri e vantaggi, in cerca di un difficile equilibrio*, in *Welfare oggi*, 2017;

GOZZI G., *Modelli politici e questione sociale in Italia e Germania fra Otto e Novecento*, Bologna, 1988;

GOZZI G., *Democrazia e pluralismo da Weimar alla Repubblica Federale Tedesca*, in *Scienza & Politica*, 1992, pp. 85 ss.;

GRANELLI C., *Impresa e terzo settore: un rapporto controverso*, in *Jus Civile*, 2018, pp. 719 ss.;

GRASSANO N., *Riflessi della legge "Bassanini-bis" sull'attività notarile*, in *Riv. not.*, 1997, pp. 1051 ss.;

GRAZIADEI M., *Le fondazioni di partecipazione nel prisma della comparazione*, in SICCHIERO G. (a cura di), *Le fondazioni di partecipazione*, 2021, pp. 2502 ss.;

GRAZIADEI M., *Le fondazioni nel contesto europeo: prospettive all'orizzonte*, in *Contratto e impresa Europa*, 3, 2021, pp. 536 ss.;

GRAZIANI A., *Società cooperative e scopo mutualistico*, in *Riv. dir. comm.*, 1950, pp. 276 ss.;

GRIMALDI A., *Il disegno storico del costituzionalismo moderno*, Roma, 2007;

GROSSI P., *Epicedio per l'assolutismo giuridico. Dietro gli "Atti" di un Convegno milanese, e alla ricerca di segni*, in *Quaderni Fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno*, 1988, pp. 517 ss.;

GROSSI P., *L'Europa del diritto*, Roma-Bari, 2007;

GROSSI P., *Le comunità intermedie tra "moderno" e "pos-moderno"*, Genova, 2015;

GUI B., *Le organizzazioni produttive senza fine di lucro. Un inquadramento concettuale*, in *Econ. Pubbl.*, 1987, pp. 185 ss.;

GUZZARDI G., *Cooperazione imprenditoriale e contratto di rete*, Milano, 2015;

HANSMANN H.B., *The role of nonprofit enterprise*, in *The Yale Law Journal*, 89, 1980, pp. 835 ss.;

HANSMANN H.B., *Reforming nonprofit corporation law*, in *University of Pennsylvania Law Review*, 129, 1981, pp. 497 ss.;

HANSMANN H.B., *The Rationale of Exempting Nonprofit Organizations from the Corporate Income Tax*, in *The Yale Law Journal*, 1981, pp. 54 ss.;

HANSMANN H.B., *The evolving law of nonprofit organizations: do current trends make good policy?* in *Case Western Reserve Law Review*, 1989, 39, 3, p. 807 ss.;

HARTAY E., *Legal Aspects of Civil Society Organizations and Their Relation with Government: Hungary*, in VAN DER PLOEG T.J. ET AL. (a cura di), *Civil Society in Europe. Minimum Norms and Optimum Conditions of its Regulation*, Cambridge, 2017, pp. 418 ss.;

HEALD M., *The Social Responsibilities of Business: Company and Community, 1900-1960*, Cleveland, 1970;

HILL C.W.L., JONES T.M., *Stakeholder-Agency Theory*, in *Journal of Management Studies*, 1992, pp. 132 ss.;

IANNACCONE M.N., *Prime considerazioni sul codice del terzo settore*, in *Coop. e enti non profit*, 2017, pp. 7 ss.;

IBBA C., *Le società "legali"*, Torino, 1992;

IBBA C., *Le società a partecipazione pubblica locale fra diritto comune e diritto speciale*, in *Riv. dir. priv.*, 1999, pp. 22 ss.;

IBBA C., *La pubblicità degli enti del terzo settore*, in *Rivista di diritto civile*, 2019, pp. 622 ss.;

IORIO G., *Delle associazioni non riconosciute e dei comitati*, in BARBA A., PAGLIANTINI S. (a cura di), *Delle persone*, in *Commentario del Codice Civile* diretto da Enrico Gabrielli, Torino, 2014, pp. 337 ss.;

IRTI N., *Persona e mercato*, in *Riv. dir. civ.*, 1995, pp. 289 ss.;

ITALIA V., ZUCCHETTI A., *Le organizzazioni di volontariato*, Milano, 1998;

JAHIER L., *Consultazione della CE per il Piano d'Azione per l'Economia Sociale (PAES)*, in *terzjus.it*, 2021;

JANNUZZI A., *L'acquisto del legato per le persone giuridiche*, in *Corte bresc.*, 1948, pp. 1 ss.;

JOHNSON H.L., *Business in contemporary society: Framework and issues*, Belmont, 1971;

JOYNER B.E., PAYNE D., *Evolution and Implementation: A Study of Values, Business Ethics and Corporate Social Responsibility*, in *Journal of Business and Ethics*, 2002, pp. 297 ss.;

KAISER J., *Die Rpräsentation organisierter Interessen*, Berlino, 1956;

KARIEL H.S., *The Decline of American Pluralism*, in *Stanford University Press*, pp. 147 ss.;

KRAJEWSKA A., MAKOWSKI G., *Law Regarding Civil Society Organizations in Poland*, in VAN DER PLOEG T.J. ET AL. (a cura di), *Civil Society in Europe. Minimum Norms and Optimum Conditions of its Regulation*, Cambridge, 2017, pp. 486 ss.;

KREPS T.J., *Measurement of the Social Performance of Business: In an Investigation of Concentration of Economic Power for the Temporary National Economic Committee*, Washington, 1940;

LANGTRY B., *Stakeholders and the Moral Responsibilities of Business*, in *Business Ethics Quarterly*, 1994, pp. 431 ss.;

LAUDIERO A., *Cultural Third Sector Organizations and Local Development: New Actors and Tools for Urban Regeneration in Deprived Contexts*, in *Journal of entrepreneurial and organizational diversity*, 9, 2, 2020, 1-22;

LAURENT F., *Principi di diritto civile*, XXVII, 1^a trad. ital. di MARGHERI A., Napoli, 1885, pp. 109 ss.;

LAZZARI M., GRBOVIC S., *Proposta omnibus su sostenibilità e crediti di carbonio: cosa cambia per le imprese*, in *Amministrazione & Finanza*, 2025, pp. 19 ss.;

LAZZARO C., *La riforma del Terzo Settore tra "povertà del linguaggio giuridico" e criticità applicative*, Napoli, 2024;

LETTS C.W., RYAN W., GROSSMAN A.S., *Virtuous Capital: What Foundations Can Learn from Venture Capital*, in *Harvard Business Rev.*, 1997, pp. 36 ss.;

LEVI G., *Le formazioni sociali*, Milano, 1999;

LEVITT T., *The dangers of social responsibility*, in *Harvard Business Review*, 1958, pp. 41 ss.;

LEVITT T., *The Third Sector: Tactics for a Responsive Society*, New York, 1973;

LIBERTINI M., *Un commento al manifesto sulla responsabilità sociale d'impresa della Business Roundtable*, in *Orizzonti del diritto commerciale*, 3, 2019, pp. 627-636;

LIGUORI B., *Delle persone e della famiglia*, in *Commentario Utet*, Torino, 1966;

LOFFREDO E., *Economicità e impresa*, Torino, 1999;

LOFFREDO F., *Le persone giuridiche e le organizzazioni senza personalità giuridica*, Milano, 2010;

LOFFREDO F., *Gli enti del Terzo settore*, Milano, 2018;

LOJACONO V., *In tema di donazioni a enti morali*, in *Foro pad.*, 1953, pp. 677 ss.;

LOMBARDO A., *Lo stato dell'arte del Registro Unico Nazionale del Terzo Settore*, in *terzjus.it*, 2022;

LOREFICE P., *Dei provvedimenti di successione*, Padova, 1991;

LOSANO M.G., *Le Costituzioni della Germania post-bellica e i diritti fondamentali*, in *Revista de la Facultad de Derecho*, 2012, pp. 225 ss.;

LUBIAN F., *La sostenibilità come clausola generale: una prospettiva comparata*, in *NGCC*, 2024, pp. 737 ss.;

LUCIANI M., *La produzione economica privata nel sistema costituzionale*, Padova, 1983;

MALTONI M., *La fondazione di partecipazione: natura giuridica e legittimità*, in *Quad. Fond. It. Not.*, 2006;

MARASÀ G., voce *Società speciale e società anomale*, in *Enc. giur. Treccani*, Roma, 1993;

MARASÀ G., *Contratti associativi e impresa. Attualità e prospettive*, Padova, 1995;

MARASÀ G., *Le trasformazioni eterogenee*, in *Riv. not.*, 2003, pp. 592 ss.;

MARASÀ G., *L'imprenditore. Artt. 2082-2083*, in *Il Codice civile. Commentario Schlesinger-Busnelli-Ponzanelli*, Milano, 2021, pp. 64 ss.;

MARASÀ G., *La disciplina degli enti "non profit"*, Torino, 1998;

MARASÀ G., *Le "società" senza scopo di lucro*, Milano, 1984;

MARASÀ G., *Le società in generale*, in *Tratt. Iudica-Zatti*, 2000, pp. 267 ss.;

MARASÀ G., *Appunti sui requisiti di qualificazione degli enti del Terzo settore: attività, finalità, forme organizzative e pubblicità*, in *Nuove leggi civ. comm.*, 2018, pp. 673 ss.;

MARASÀ G., *Scopo di lucro e scopo di beneficio comune nelle Società Benefit*, in *Orizzonti del diritto commerciale*, 2, 2018;

MARASÀ G., *Imprese sociali, altri enti del terzo settore, società benefit*, Torino, 2019;

MARCELLI V.M., *L'ente del terzo settore e l'esercizio di attività di impresa*, in *La riforma del terzo settore e dell'impresa sociale. Una introduzione*, Naples, 2018, pp. 125 ss.;

MARCHETTI P., *Il nuovo Codice di autodisciplina delle società quotate*, in *Riv. Soc.*, 2018;

MARCOUX A., *Business Ethics*, in *Stanford Encyclopedia of Philosophy*, 2008;

MARICONDA G., *L'acquisto immobiliare da parte delle associazioni non riconosciute*, in *Riv. dir. civ.*, 1987, pp. 13 ss.;

MARICONDA G., VELLETTI M., *L'atto di trasformazione degli enti musicali*, in *Notaro*, 1997, pp. 48 ss.;

MARONGIU G., *La crisi del 1929 e le ripercussioni sull'Europa e sull'Italia negli anni '30*, in BARDUCCI P., BINI P., CONIGLIELLO L. (a cura di), *Il Corporativismo nell'Italia di Mussolini. Dal declino delle istituzioni liberali alla Costituzione repubblicana*, Firenze, 2017, pp. 1 ss.;

MARTIN S., *Corporate Social Responsibility and the defence of human rights*, in *Natural Resources and the Green Economy: redefining the challenges for people, states and corporations*, in *Queen Mary Studies in International Law*, 2012;

MARX K., *Il Capitale*, 1987, vol. III, *Il processo complessivo della produzione capitalistica*, trad. it., Roma, 1955;

MASCHIO F., *L'evoluzione della soggettività giuridica e del ruolo delle fondazioni di origine bancaria, la Carta delle fondazioni e lo Statuto della fondazione europea*, in *Giust. civ.*, 2013, pp. 159 ss.;

MASI A., *Dei legati*, in *Commentario Scialoja-Branca*, Bologna-Roma, 1979;

MAYER C., *Prosperity. Better business makes the greater good*, Oxford, 2020;

MAYER C., *Shareholderism Versus Stakeholderism – a Misconceived Contradiction. A Comment on 'The Illusory Promise of Stakeholder Governance' by Lucian Bebchuk and Roberto Tallarita*, in *European Corporate Governance Institute*, 522, 2020;

MAYER C., *The Future of the Corporation and the Economics of Purpose*, in *Journal of management studies*, 58, 3, 2020, 887-901;

MAZZULLO A., *Il nuovo codice del terzo settore*, Torino, 2017;

MCGUIRE J.W., *Business and Society*, New York, 1963;

MELIS G., *Fascismo (ordinamento costituzionale)*, in *Digesto*, Torino, 1991;

MEMMO D., *Il ruolo dei gruppi intermedi dalla Costituente ad oggi e il contributo di Francesco Galgano alla collocazione dei partiti politici nel sistema giuridico*, in AA. VV., *Partiti politici e ordinamento giuridico*, Napoli, 2015;

MEO G., *Impresa sociale e valori d'impresa*, in *Riforma del c.d. Terzo Settore, Quad. Fond. Not.*, 2017, pp. 59 ss.;

MESSINEO F., *Manuale di diritto civile e commerciale*, vol. I, Milano, 1952;

MESSINEO F., *Per l'individuazione del soggetto collettivo non personificato*, in *Arch. giur.*, 1952, pp. 3 ss.;

MESSINEO F., *Irrevocabilità e revocabilità dell'offerta o dell'accettazione della donazione*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 1955, pp. 29 ss.;

MEZZADRA S., *Lavoro e Costituzione nel laboratorio di Weimar. Il contributo di Hugo Sinzheimer*, in *Scienza & Politica*, 2000, pp. 21 ss.;

MIGLIETTA A., QUAGLIA G., *I nuovi orizzonti della filantropia. La venture philanthropy*, Assisi, 2014;

MITCHELL R., LEE J., *Stakeholder Identification and Its Importance in the Value Creating System of Stakeholder Work*, in HARRISON J. ET AL. (a cura di), *The Cambridge Handbook of Stakeholder Theory*, Cambridge, 2019, pp. 53 ss.;

MONTALENTI P., *Corporate Governance e "sistemi di controlli"*, in TOMBARI U. (a cura di), *Corporate Governance e sistemi di controlli nelle S.P.A.*, Torino, 2013, pp. 1 ss.;

MONTALENTI P., *Impresa e sostenibilità*, in *Giur. it.*, 2024, pp. 1191 ss.;

MONTI A., *Scienza giuridica e società di capitali nel primo novecento italiano, tra realtà nazionale e suggestioni straniere, spunti di ricerca*, in *Italian Review of Legal History*, 2015, pp. 1 ss.;

MORGESE G., *Principio e strumenti della democrazia partecipativa nell'Unione europea*, in TRIGGIANI E. (a cura di), *Le nuove frontiere della cittadinanza europea*, Bari, 2011, pp. 37 ss.;

MORINI A., *La partecipazione di enti non lucrativi a società di persone*, in ZOPPINI A. e MALTONI M. (a cura di), *La nuova disciplina delle associazioni e delle fondazioni. Riforma del diritto societario e enti non profit*, Padova, 2007, p. 215 ss.;

NAPOLITANO G., *Le associazioni private a "rilievo pubblicistico"*, in *Riv. crit. dir. priv.*, 1994, pp. 583 ss.;

NÄSI J. (a cura di), *Understanding Stakeholder Thinking*, Helsinki, 1995;

NITTI F.S., *Il socialismo cattolico*, Roma-Napoli-Torino, 1891;

NYSENS M., HUYBRECHTS B., *Country report: Belgium*, in *European Commission, Social enterprises and their ecosystems in Europe*, Lussemburgo, 2020, pp. 12 ss.;

O'CONNOR J.C., MCGRATH H., *Charitable organizations in Ireland: overview*, Charity Global Guide, Country Q&A, 2020, pp. 1 ss.;

O'SHAUGHNESSY M., *Country report: Ireland*, in *European Commission, Social enterprises and their ecosystems in Europe*, Lussemburgo, 2020 pp. 1 ss.;

OCCHINO A., *Volontariato, diritto ed enti del terzo settore*, Milano, 2019;

OLECK H.L., *The Nature of non-Profit organizations in 1972*, in *University of Toledo Law Review*, 1979, pp. 972 ss.;

OLEK H.L., *International Nonprofit organizations*, in *Non-profit Corporations, organizations, associations*, Englewood Cliffs, 1980, pp. 1176 ss.;

OLIVI M., *Principio di sussidiarietà orizzontale e regole di diritto privato*, in *Ricerche giuridiche*, 2013, pp. 500 ss.;

ORESTANO R., *Il “problema delle persone giuridiche” in diritto romano*, Torino, 1968;

ORLANDI M., *Informatica e diritto privato*, in *Enciclopedia italiana Treccani*, VII Appendice, 2007;

ORNAGHI L., *La “Nuova Scienza” nell’età Fascista: Economia e politica alle origini del Corporativismo*, in *Il Politico*, 1982;

OVERY R., *Crisi tra le due guerre mondiali. 1919-1939*, Bologna, 2009;

PALMA G., FORTE P. (a cura di), *Fondazioni. Tra problematiche pubblicistiche e tematiche privatistiche*, Torino, 2008;

PASETTI M., *L’Europa corporativa. Una storia transnazionale tra le due guerre mondiali*, Bologna, 2017;

PENNALISCO M., *Ambiente e iniziativa economica: quale “bilanciamento”?*, in *NLCC*, 2024, pp. 86 ss.;

PENNINI A., *Dalla Societas al Citoyen. Lo anéantissement delle comunità intermedie nel percorso costituzionale della Francia rivoluzionaria*, in ROSBOCH M. (a cura di), *Le comunità intermedie e l’avventura costituzionale. Un percorso storico-istituzionale*, Torino, 2017, pp. 71 ss.;

PERRONE A., *Il finanziamento degli Enti del Terzo Settore*, in *Orizzonti del diritto commerciale*, 2020, pp. 709 ss.;

PERSICO G., voce *Associazioni non riconosciute*, in *Enc. giur.*, Milano, 1958, pp. 878 ss.;

PESTICCIO P.A., *La personalità giuridica degli ETS ed i rapporti con la disciplina vigente*, in *Coop. Enti non profit*, 2018, pp. 7 ss.;

PETRELLA F., RICHEZ-BATTESTI N., *Country report: France*, in *European Commission, Social enterprises and their ecosystems in Europe*, Lussemburgo, 2020, pp. 16 ss.;

PETRELLI G., *Natura giuridica e disciplina delle società di mutuo soccorso*, in *Studi e materiali in tema di riforma delle società cooperative*, Milano, 2005, pp. 415 ss.;

PETRELLI G., *Pubblicità legale e trascrizione immobiliare tra interessi privati e interessi pubblici*, in *Rassegna di diritto civile*, 3, 2009, pp. 689 ss.;

PIÑAS MAÑAS J.L., PEÑALOSA ESETBAN I., *Spanish Law on Civil Society: Regulation of Associations and Foundations*, in VAN DER PLOEG T.J. ET AL. (a cura di), *Civil Society in*

Europe. Minimum Norms and Optimum Conditions of its Regulation, Cambridge University Press, Cambridge, 2017, pp. 532 ss.;

PINTO V., *Illecito del terzo, danno riflesso e legittimazione dell'azionista*, in *Banca, borsa, tit. cred.*, 2011, pp. 138 ss.;

POGGESCHI R., *Le associazioni e gli altri gruppi con autonomia patrimoniale non riconosciute nel processo*, Milano, 1951;

PONZANELLI G. (a cura di), *Gli enti non profit in Italia: associazioni, fondazioni, volontariato, trust, fondi pensione*, Padova, 1994, p. 13 ss.

PONZANELLI G., *Gli enti collettivi senza scopo di lucro*, Torino, 1996;

PONZANELLI G., *Abrogazione dell'art. 17 c.c.: verso una riforma degli enti non profit?*, in *Corr. giur.*, 1997, pp. 841 ss.;

PONZANELLI G. (a cura di), *Le associazioni non riconosciute. Artt. 36-42*, in *Il Codice Civile. Commentario Schlesinger*, Milano, 2016;

PONZANELLI G., *La riforma del terzo settore*, in SCHIRRIPA M. (a cura di), *Il Terzo settore e la stella del no profit*, Napoli, 2019, p. 431 ss.

PONZANELLI G., *Le "non profit organizations"*, Milano, 1985;

PORTALIS J.-E.-M., *Discours préliminaire du premier project de Code Civil*, in *Motifs e discours prononcés lors de la publication du Code Civil par les divers orateurs du Conseil d'Etat et du Tribunat*, Paris, 1938;

POSNER R.A., *Economic analysis of Law*, Boston, 1977;

PREDIERI A., *Proposte per una nuova disciplina legislativa delle fondazioni e degli istituti privati di cultura in Italia*, in *Funzioni e finalità delle fondazioni culturali*, Atti del Convegno internazionale promosso dall'Istituto Accademico di Roma, dalla Fondazione Giorgio Cini e dalla Fondazione Adriano Olivetti, Roma, 12-14 maggio 1966, Roma, 1967, pp. 113 ss.;

PREITE D., *La destinazione dei risultati nei contratti associativi*, Milano, 1988;

PUGLIATTI S., *Istituzioni di diritto privato. Il soggetto di diritto*, Milano, 1939;

PUGLIATTI S., *La proprietà nel nuovo diritto*, Milano, 1954;

PUGLIATTI S., *La trascrizione. La pubblicità in generale*, in *Tatt. dir. civ. comm.* Cicu e Messineo, Milano, 1957, pp. 327 ss.;

PUTNAM R., *La tradizione civica nelle regioni italiane*, Milano, 1993;

QUADRI E., *Il Terzo settore tra diritto speciale e diritto generale*, in *Nuova Giur. civ. comm.*, n. 5, 2018, pp. 708 ss.;

RHENMAN E., *Företagsdemokrati och företagsorganisation*, Stoccolma, 1964;

RENUCCI J., *La distinction de la société et de l'association*, Paris, 1969, pp. 27 ss.;

RESCIGNO P., *Persona e comunità. Saggi di diritto privato*, Bologna, 1966;

RESCIGNO P., *Fondazione e impresa*, in *Riv. soc.*, 1967, pp. 812 ss.;

RESCIGNO P., voce *Fondazione (diritto civile)*, in *Enc. dir.*, XVII, Milano, 1968, pp. 809 ss.;

RESCIGNO P., *Introduzione al Codice civile*, Bari-Roma, 1991;

RESCIGNO P. (a cura di), *Successioni e donazioni*, Padova, 1994;

RICCARDELLI N., *L'acquisto della personalità giuridica degli Enti del Terzo settore*, in *Terzo settore, non profit e cooperative*, 2018, pp. 6 ss.;

RICCI F., *Corso teorico-pratico di diritto civile*, Torino, 1883, IX, 4;

RICHTER A., GOLLAN A.K., *Charitable organizations in Germany: overview*, Charity Global Guide, Country Q&A, 2020, pp. 1 ss.;

ROCCO F., *Mutuo soccorso*, in *Noviss. Dig. it.*, Torino, 1984;

ROE M., *Dodge v. Ford: What Happened and Why?*, In *Harvard Law School Forum on Corporate Governance*, 2021;

ROLLI R., *L'impatto dei fattori ESG sull'impresa. Modelli di governance e nuove responsabilità*, Bologna, 2020;

ROMANO S., *Corso di diritto amministrativo*, Padova, 1930;

ROMANO S., *Lo stato moderno e la sua crisi: saggio di diritto costituzionale*, Milano, 1969;

ROSANVALLON P., *Liberismo, stato assistenziale e solidarismo*, Roma, 1994;

ROSSI E., *Le formazioni sociali nella Costituzione italiana*, Milano, 1989;

ROSSI E., *Art. 2*, in *Commentario alla Costituzione* a cura di Bifulco, Celotto, Olivetti, Torino, 2006, pp. 38 ss.;

ROSSI E., ZAMAGNI S., *Il Terzo settore nell'Italia unita*, Bologna, 2011;

ROSSI G., *Il conflitto epidemico*, Milano, 2003;

ROSSI S., *Luci e ombre dei codici etici di impresa*, in *Riv. Dir. Comm.*, 1, 2008, 23-41;

RUBINO D., *Le associazioni non riconosciute*, Milano, 1952;

RUOTOLO A., *Il nuovo regime degli acquisti delle persone giuridiche del primo libro del codice civile*, in *Riv. Studi e Materiali CNN*, 2001, p. 248;

SACCO R., *Società e associazione*, in *Riv. dir. comm.*, 1950;

SACCONI L., *Etica degli affari, individui, imprese e istituzioni nella prospettiva di un'etica reazionaria*, Milano, 1991;

SACCONI L., *Economia etica organizzazione: il contratto sociale dell'impresa*, Roma-Bari, 1997;

SACCONI L., *Standard, autoregolazione e vantaggio comparato dell'impresa cooperativa*, in *Il Ponte*, 2003, pp. 154 ss.;

SACCONI L., *La responsabilità sociale come governance allargata dell'impresa*, in RUSCONI G., DORIGATTI M. (a cura di), *La responsabilità sociale*, Milano, 2004;

SACCONI L. (a cura di), *Guida critica alla responsabilità sociale e al governo dell'impresa*, Roma, 2005;

SAIJA A., *Prime riflessioni sull'evoluzione delle cooperative dal codice civile alla riforma delle società: mutualità e controlli*, in *Rivista di diritto dell'economia, dei trasporti e dell'ambiente*, 2004, pp. 1 ss.;

SANFILIPPO P.M. (a cura di), *La responsabilità sociale dell'impresa. In ricordo di Giuseppe Auletta*, Torino, 2013, pp. 69 ss.;

SANTARONI M., *Associazioni*, in *Dig. civ.*, Torino, 1987, pp. 485 ss.;

SANTINI G., *Tramonto dello scopo di lucro nelle società di capitali*, in *Riv. dir. civ.*, 1973, I, p. 151 ss.;

SANTORO PASSARELLI F., *Dottrine generali del diritto civile*, Napoli, 1973;

SANTUARI A., *Le Onlus. Profili civilistici, amministrativi e fiscali*, Padova, 2000;

SAREDO G., *Acquisti dei corpi morali*, in *Dig. it.*, II, 1929;

SAVAGE G.T. ET AL., *Strategies for Assessing and Managing Organizational Stakeholders*, in *Academy of Management Executive*, 1991, pp. 61 ss.;

SCALFI G.G., *L'idea di persona giuridica e le formazioni speciali*, Milano, 1968;

SCHILLER S., *L'évolution du rôle des sociétés depuis la loi PACTE*, in *Orizzonti del diritto commerciale*, 3, 2019, pp. 517-532;

SCHMITTER P., *Still the Century of Corporatism?*, in *The Review of Politics*, 1974, pp. 85 ss.;

SCOGNAMIGLIO G., *Sulla tutela dei diritti umani nell'impresa e sul dovere di vigilanza dell'impresa capogruppo. Considerazioni a margine di un confronto fra la legislazione francese e quella italiana*, in *Riv. it. sc. giur.*, 2019, pp. 545 ss.;

SELZINICK P., *Leadership in Administration*, New York, 1957;

SENIGALLIA R., *Fondazione (I agg.)*, in *Dig. disc. priv.*, Torino, 2012, pp. 514 ss.;

SEPIO G., GARONE M., *Le scelte degli non profit a seguito della riforma del Terzo settore*, in *Fisco*, 2018;

SERENI A.P., *Le società per azioni negli Stati Uniti*, Milano, 1951;

SERPIERI A., *La disciplina corporativa della produzione con particolare riguardo all'agricoltura*, in *Giornale degli Economisti e Rivista di Statistica*, 1936, pp. 133 ss.;

SERRAVALLE S., *La realtà del Terzo settore e l'esigenza di coordinamento degli statuti speciali con la normativa codicistica: nuovi spunti di riflessione*, in *Persona e mercato*, 2012, pp. 175 ss.;

SERTOLI C., *La società benefit: tendenze e problematiche in prospettiva comparatistica*, Roma, 2017;

SIMITIS S., *La legge Le Chapelier tra storia e attualità*, in *Giornale di diritto del lavoro e delle relazioni industriali*, 1990;

SINZHEIMER H., *Arbeitsrecht und Rechtssoziologie. Gesammelte Aufsätze und Reden*, Francoforte-Colonia, 1976;

SPADA P., *La tipicità delle società*, Padova, 1974;

SPADA P., *Dalla nozione al tipo della società per azioni*, in *Riv. dir. civ.*, 1985, pp. 129 ss.;

SPIRITO U., *L'economia programmatica corporativa*, in AA. VV., *L'economia programmatica*, Firenze, 1933, pp. 169 ss.;

STANZIONE D., *Profili ricostruttivi della gestione delle società benefit*, in *Riv. dir. comm.*, 2018, pp. 516 ss.;

STARIK M., *Essay by Mark Starik*, in *Journal of The Toronto conference: Reflections on stakeholder theory*, 1994, pp. 82 ss.;

STELLA RICHTER JR. M., *Forma e contenuto dell'atto costitutivo della società per azioni*, in *Trattato delle società per azioni*, diretto da Colombo G.E., Portale G.B., Torino, 2004;

STELLA RICHTER JR. M., *L'impresa azionaria tra struttura societaria e funzione sociale*, in MACARIO F., MILETTI M.N. (a cura di), *La funzione sociale nel diritto privato tra XX e XXI secolo*, Roma, 2017, pp. 79 ss.;

STELLA RICHTER JR. M., *Società benefit e società non benefit*, in *Riv. Dir. Comm.*, 2, 2017;

STELLA RICHTER JR. M., *Il "successo sostenibile" del Codice di corporate governance. Prove tecniche di attuazione*, in *dirittobancario.it*, 2020;

STELLA RICHTER JR. M., *Long-Terminism*, in *Riv. soc.*, 2021, pp 47 ss.;

SWATON S., *Économie sociale et solidaire: pratiques et perspectives théorique*, in *Revue Économique et Sociale*, 1, 2012, pp. 9-86;

TAMBURRINO G., *Persone giuridiche, associazioni non riconosciute, comitati*, in *Giurisprudenza sistematica di diritto civile e commerciale*, Milano, 1997, pp. 491 ss.;

TAMPONI M., *Persone giuridiche. Artt. 11-35*, in *Il Codice Civile. Commentario Schlesinger*, Milano, 2018;

TAPARELLI D'AZEGLIO L., *Saggio teoretico di diritto naturale appoggiato sul fatto (1840-1843)*, Roma, 1990;

THOMPSON J.K. ET AL., *Integrating Corporate Social Performance and Stakeholder Management: Implications for a Research Agenda in Small Business*, in *Research in Corporate Social Performance and Policy*, 1991, pp. 207 ss.;

TIDU A., *Associazione e impresa*, in *Riv. dir. civ.*, 1986, pp. 507 ss.;

TOMBARI U., «Potere» e «interessi» nella grande impresa azionaria, Milano, 2019;

TOMBARI U., *L'organo amministrativo di S.p.A. tra "interessi dei soci" ed "altri interessi"*, in *Rivista delle società*, 2018, pp. 20-28;

TOMEI R., *L'abrogazione dell'autorizzazione agli acquisti*, in STIPO M. (a cura di), *Commento alla legge 127/1997 Bassanini 2*, Rimini, 1998, pp. 202 ss.;

TONDO S., *Associazioni comuni e associazioni di volontariato (c.c. art. 17 e l. 266/1991 art. 5)*, in *Riv. not.*, 1993, pp. 253 ss.;

TORRENTE A., *La donazione*, in *Tratt. di diritto civile e commerciale* diretto da CICU A. e MESSINEO F., Milano, 1956;

TORTIA E.C., BORZAGA C., *Social Enterprises and Welfare Systems. The Role of Multi-stakeholder Governance and Price Discrimination*, in *Journal of entrepreneurial and organizational diversity*, 9, 2, 2020, pp. 23-44;

TRENTIN S., *Dieci anni di fascismo totalitario in Italia. Dall'istituzione del Tribunale speciale alla proclamazione dell'Impero (1926-1936)*, Roma, 1975;

TROP LONG R.T., *Commentario del contratto di società in materia civile e commerciale*, Naples, 1843, I, pp. 48 ss.;

TURGOT R.J., *Fondation, Article de l'Encyclopédie*, vol. VII, 1757, in SCHIELE G., *Oeuvre de Turgot et documents le concernant*, vol. I, Librairie Felix Alcan, 1913;

UNGARI P., *Profilo storico del diritto delle anonime in Italia*, Roma, 1974;

VAN BEKKUM J., HIJINK J.B.S., SCHOUTEN M.C., WINTER J.M., *Corporate Governance in Netherlands*, in *Electronic Journal of Comparative Law*, 14.3, 2010; DE BRAW C., *The Dutch Stakeholder Experience*, in *corp.gov.law.harvard.edu*, 2020;

VAN DER PLOEG T.J., *Nonprofit organizations in The Netherlands*, in HOPT K.J., VON HIPPEL T. (eds.), *Comparative Corporate Governance of Non-Profit Organizations*, Cambridge, 2010, pp. 228 ss.;

VENTURA L. (a cura di), *Autonomia e sussidiarietà. Vicende e paradossi di una riforma infinita*, Torino, 2004;

VENTURA L., *Benefit corporation e circolazione di modelli: le "società benefit", un trapianto necessario?*, in *Contr. impr.*, 2016, pp. 1142 ss.;

VENTURI P., *L'impresa sociale nel perimetro del Terzo settore*, in FICI A., ROSSI E., SEPIO G., VENTURI P., *Dalla parte del Terzo settore. La riforma letta dai suoi protagonisti*, Roma-Bari, 2019, pp. 147 ss.;

VERHEYDEN M., FRANÇOIS A., *Quand il pleut à Paris et aux États-Unis... ? Analyse du Code de sociétés et des associations à la lumière de la loi Pacte française et des benefit corporations américaines*, in *Les instruments de droit des sociétés et de droit financier de l'économie durable*, 2021, pp. 278 ss.;

VERRUCOLI P., *Non-profit organizations (A comparative approach)*, in *Studi di diritto comparato*, Milano, 1985;

VETTORI G., *L'Europa del diritto di Paolo Grossi*, in *Persona e Mercato*, 2009;

VISINTINI G. (a cura di), *Gli enti non profit tra codice civile e leggi speciali*, Napoli, 2003;

VITALI M.L., *Riforma del «terzo settore», nuova disciplina dell'impresa sociale e regole societarie*, in *Osservatorio del diritto civile e commerciale*, 2020, p. 79 ss.

VITTORIA D., *Gli enti del primo libro del codice civile: l'attuale assetto normativo e le prospettive di riforma*, in P. RESCIGNO (a cura di), *Le fondazioni in Italia e all'estero*, Padova, 1989, pp. 23 ss.;

VITTORIA D., *L'abrogazione dell'art. 17 c.c.: l'incidenza sull'assetto normativo degli enti del I libro del codice civile*, in *Contratto e impresa*, 1998, pp. 314 ss.;

VIVALDI E., *Il registro unico del Terzo settore*, in *Non profit*, 2017;

VIVANTE V., *Trattato di diritto commerciale*, II, Milano, 1929;

WARTICK S.L., COCHRAN P.L., *The evolution of the corporate social performance model*, in *Academy of Management Review*, 1985, pp. 758 ss.;

WEBER M., *La futura forma istituzionale della Germania*, 1918, trad. it. in WEBER M., *Parlamento e governo e altri scritti politici*, Torino, 1982;

WEDDERBURN L., *L'evoluzione giuridica della responsabilità d'impresa: di chi sono fiduciari i dirigenti d'impresa?* in HOPT K.J., TEUBNER G. (a cura di), *Governo dell'impresa e responsabilità dell'alta direzione: analisi giuridica, economica e sociologica della responsabilità sociale dell'impresa*, Milano, 1986;

WEISBROD B.A., *Toward a theory of the voluntary nonprofit sector in a three-sector economy*, in PHELPS E.S. (a cura di), *Altruism, Morality, and Economic Theory*, New York, 1975;

WICKS A.C. ET AL., *Toward a substantive definition of the corporate issue construct: A review and synthesis of the literature*, in *Business and Society*, 1994, pp. 229 ss.;

WINDSOR D., *The future of corporate social responsibility*, in *International Journal of Organizational Analysis*, 2001, pp. 225 ss.;

ZAMAGNI S., *Dell'identità delle imprese sociali e civili: perché prendere la relazionalità sul serio*, Bologna, 2002;

ZANCHI G., *Interpretazione e ruolo della prassi nella definizione dello statuto soggettivo della fondazione*, in *Jus Civile*, 2017;

ZANELLI E., *La nozione di oggetto sociale*, Milano, 1962;

ZATTI P., *Persona giuridica e soggettività*, Padova, 1995;

ZITELMANN E., *Begriff und Wesen der sogenannten juristischen Personen*, Lipsia, 1873, trad. it. in *Legge*, 1881;

ZOPPINI A., *Le fondazioni: dalla tipicità alle tipologie*, Napoli, 1995;

ZOPPINI A., *Il nuovo diritto delle società cooperative: un'analisi economica*, in *Riv. dir. civ.*, 2004, pp. 439 ss.;

ZOPPINI A., *Un raffronto tra società benefit ed enti non profit*, in *Orizzonti del diritto commerciale*, 2, 2017;

ZOPPINI A., *Il Codice del Terzo Settore nel sistema delle fonti*, in *Dir. Eccl.*, 2021, pp. 43 ss.