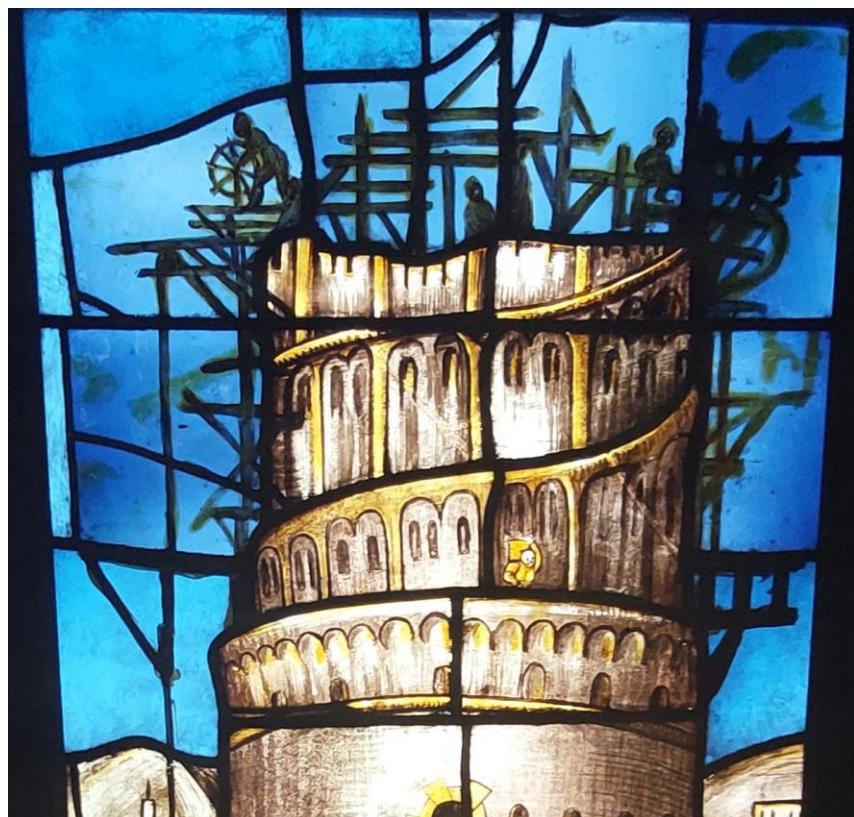




SOCIETÀ E DIRITTI - RIVISTA ELETTRONICA 2024 ANNO IX N.19.

GLI ENTI RELIGIOSI NEL TERZO SETTORE: CONSIDERAZIONI SUL PATRIMONIO DESTINATO



2024 ANNO IX NUMERO 19 DOSSIER TERZO SETTORE

di Angelo Ciaraconi DOI: <https://doi.org/10.54103/2531-6710/25398>



SOCIETÀ E DIRITTI - RIVISTA ELETTRONICA 2024 ANNO IX N.17.

GLI ENTI RELIGIOSI NEL TERZO SETTORE: CONSIDERAZIONI SUL PATRIMONIO DESTINATO

Angelo Ciaraioni

DESTINATED PATRIMONY AND RELIGIOUS BODIES IN THE THIRD SECTOR.

Riassunto

Il Codice del Terzo settore ha richiesto agli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti degli adempimenti ulteriori rispetto agli enti non confessionali, per poter accedere al Terzo settore. L'appontamento di una disciplina statale unilaterale, scarna sotto molteplici aspetti, ha suscitato innumerevoli difficoltà interpretative e conseguenti dubbi sulla collocazione sistematica dei vari istituti giuridici.

In particolare, la richiesta diretta agli enti religiosi di costituire un patrimonio destinato, senza ulteriori specificazioni a riguardo da parte della legge, induce ad effettuare delle disquisizioni sulla natura del vincolo patrimoniale, oltre che sulla perimetrazione delle risorse necessarie a portare avanti un'attività di interesse generale.

Ad ogni modo, le analisi, che si rendono necessarie in materia, devono essere condotte in modo tale da preservare la matrice confessionale degli enti ecclesiastici, in sintonia con i principi costituzionali posti a presidio delle Confessioni religiose..

Parole chiave: Terzo settore; patrimonio destinato; enti religiosi

Abstract

The Code of the Third sector has required civilly recognized ecclesiastical bodies to fulfill additional obligations with respect to non-confessional entities.

Its incomplete discipline has given rise to innumerable interpretative difficulties and consequent doubts on the systematic placement of the various legal institutions.

In particular, the fulfillments, that are directed to religious entities, to constitute a destined patrimony, without further specifications in this regard by the law, leads to considerations on the nature of the patrimonial bond and on the delimitation of the resources necessary to carry out an activity of general interest.

In any case, all the analyses must preserve the confessional nature of ecclesiastical bodies, in harmony with the constitutional principles set up to oversee religious Confessions.

Keywords: Third sector; destined patrimony; religious bodies

Autore:

Angelo Ciarafoni è Tutor di Documentazione, comunicazione giuridica e processo civile, Dipartimento di Giurisprudenza, Università degli Studi Roma Tre.

Articolo soggetto a revisione tra pari a doppio cieco.

Articolo ricevuto il 1.03.24 approvato il 30.06.24.

1. Gli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti nel sistema pattizio.

L'origine dell'ente ecclesiastico risale ai Patti lateranensi del 1929. Negli anni a seguire, questa particolare figura ha trovato una regolamentazione nell'art. 7 dell'Accordo di Villa Madama del 1984.

L'impianto normativo vigente consente agli enti ecclesiastici di mantenere la propria struttura canonica anche nell'ordinamento italiano, assicurando, comunque, la necessaria garanzia di trasparenza a beneficio dei terzi.

Al fine di permettere all'ente canonico di operare nell'ordinamento italiano, è necessario ottenere il riconoscimento civile da parte dell'autorità amministrativa statale. La disciplina sul riconoscimento degli enti ecclesiastici nell'ordinamento giuridico italiano è contenuta nel Titolo I delle leggi n. 206/1985, e n. 222/1985.

A tal proposito, esistono diverse modalità di riconoscimento disciplinate dalla legislazione italiana.

Una di queste è caratterizzata dal fatto di prescindere da un provvedimento amministrativo concessorio, in quanto la personalità è attribuita direttamente dalla legge, per cui si parla di riconoscimento *ope legis*.

In alcuni casi particolari, la legge ha addirittura operato il riconoscimento a taluni enti, la cui costituzione risale e a tempi immemori, per cui il relativo riconoscimento si usa dire che sia avvenuto per antico possesso di stato. I beneficiari di tale trattamento sono stati generalmente quegli organi di governo delle confessioni oppure quegli enti che sono stati istituiti per la partecipazione ad una parte del gettito fiscale statale, come avvenuto per la Conferenza episcopale italiana.

Un'altra modalità di riconoscimento della personalità giuridica prevede una procedura amministrativa abbreviata, che l'art. 22 della legge n. 222/1985, ha previsto per l'Istituto centrale e gli altri Istituti per il sostentamento del clero, e l'art. 29, co. 2, della medesima legge per le diocesi e le parrocchie, destinate a sostituire i previgenti enti beneficiali. La procedura abbreviata consiste nella pubblicazione in 'Gazzetta ufficiale' dei decreti del Ministro dell'interno, con cui gli enti vengono civilmente riconosciuti, i quali vanno emanati entro 60 giorni dalla data di ricezione dei provvedimenti canonici di eruzione.

Infine, un'ulteriore modalità consiste in una procedura ordinaria, da seguire per i restanti enti ecclesiastici e quelli istituiti *ex novo* o, comunque, approvati dall'autorità ecclesiastica competente. Gli enti che intendano ricevere il riconoscimento civile devono presentare dei requisiti soggettivi, richiesta dalla legislazione bilaterale. Alcuni di

questi requisiti hanno carattere generale, in quanto tutti gli enti che intendano ottenere il riconoscimento devono esserne muniti, mentre altri sono specifici, poiché previsti dalla legge solo per alcune categorie di enti. I requisiti generali sono in primo luogo il collegamento organico dell'ente con la confessione religiosa, le cui autorità competenti costituiscono o approvano l'ente ecclesiastico (art. 7 Accordo 1984 e art. 1, legge n. 222/1985); in secondo luogo, la sede amministrativa in Italia (art. 7, co.2, legge n. 121/1985 e art. 1, legge n. 222/1985); in terzo luogo, la presentazione della domanda di riconoscimento da parte di “chi rappresenta l'ente secondo il diritto canonico, previo assenso dell'autorità ecclesiastica competente” oppure direttamente da parte di tale autorità (art. 7, co. 2, legge n. 121/1985 e art. 3, legge n. 222/1985); in quarto luogo, il perseguimento da parte dell'ente del fine di religione e di culto, il quale deve presentarsi come “costitutivo ed essenziale” (art. 1 e 2, legge n. 222/1985).

A seguito del riconoscimento civile, le persone giuridiche canoniche “assumono la qualifica di enti ecclesiastici civilmente riconosciuti”, come prevede l'art. 4, legge n. 222/1985. Altresì sono tenute a richiedere l'iscrizione nel Registro delle persone giuridiche, al fine render note ai terzi le peculiarità della propria struttura, come la regolamentazione sulle autorizzazioni da parte delle autorità competenti e i controlli canonici.

2. I requisiti per l'applicazione del Codice del Terzo settore agli enti religiosi

Conclusa la breve disamina del concetto di ‘ente ecclesiastico civilmente riconosciuto’, possono essere ora analizzare le novità apportate dalla Riforma sul Terzo settore, che incidono su tali enti, quando intendano svolgere le attività prevista dalla nuova disciplina.

Prima di tutto, è utile premettere che l'art. 4, comma 1, lett. d), della legge delega n. 106/2016, aveva richiesto al Legislatore delegato di tener conto “della disciplina relativa agli enti delle confessioni religiose che hanno stipulato patti o intese con lo Stato”, in occasione del riordino e della revisione della disciplina del Terzo settore.

Tra le principali ragioni alla base di tale previsione rientra la peculiare specificità degli enti e dei beni temporali della Chiesa nell’ordinamento dello Stato, da cui deriva la necessità di conservare gli originari caratteri canonici anche nell’ordinamento statale. Difatti, il Legislatore ordinario deve muoversi all’interno delle maglie dell’art. 20 Cost., allorquando intenda predisporre una normativa unilaterale.

Al fine di consentire l’ingresso nel Terzo settore, preservando comunque la singolarità degli enti ecclesiastici, il Legislatore delegato ha valutato di predisporre, all’art. 4, comma 3, CTS, delle modalità particolari per gli enti ecclesiastici, le quali consentono di poter svolgere parzialmente un’attività di interesse generale, senza intaccare il loro assoggettamento alla normativa canonica per quanto concerne la natura confessionale.

Dal punto di vista terminologico, va sottolineato che l’art. 4, comma 3, CTS si riferisce “agli enti religiosi civilmente riconosciuti”, col proposito di inglobare la multiforme varietà degli enti di matrice religiosa, prendendo, così, le distanze dalle formulazioni utilizzate dalla previgente legislazione statale non concordata. Tale formulazione

definitiva è stata elaborata per andare incontro al suggerimento del Consiglio di Stato, espresso nel parere n. 1405/2017, “onde evitare possibili criticità”.

Ad una lettura puramente testuale di tale formulazione definitiva, così come di altre disposizioni sparse nel Codice, consegue che soltanto gli enti religiosi dotati di riconoscimento civile sarebbero legittimati a richiedere l’iscrizione presso il Registro unico nazionale del Terzo settore (RUNTS), mentre l’iscrizione sarebbe preclusa agli enti privi di riconoscimento civile. Questo limite non impedirebbe, tuttavia, agli enti religiosi non riconosciuti civilmente di svolgere attività di interesse generale senza iscriversi presso il Registro nazionale oppure, nel caso in cui intendessero iscriversi, non impedirebbe di procedervi mediante l’occultamento della propria natura religiosa o attraverso l’iscrizione quali enti di fatto. Del resto, occorre considerare che una simile scelta non sarebbe priva di conseguenze negative per gli enti religiosi.

In ogni caso, per gli enti della Chiesa cattolica, indicati comunemente con la locuzione ‘enti ecclesiastici’, la via per ottenere il riconoscimento civile della dimensione confessionale e religiosa resta quella indicata dalla legge n. 222/1985, dal momento che, a tal fine, sia la procedura del d.p.r. n. 361/2000 sia quella dell’art. 22 CTS sarebbero insufficienti. Al limite, queste ultime due vie potrebbero consentire all’ente interessato di accedere al Terzo settore nella veste di organizzazione non religiosa, attraverso il comma 1 dell’art. 4 CTS, ma non di certo sulla base al comma 3, che si riferisce agli enti religiosi.

Sotto il profilo attinente ai requisiti specifici per accedere nel Terzo settore, il comma 3 dell’art. 4 CTS indica le condizioni in presenza delle quali le disposizioni del Codice possano trovare applicazione agli enti in parola, ma, beninteso, solo in assenza di fine lucrativo e limitatamente alle attività di interesse generale *ex art. 5*, nonché delle eventuali attività diverse di cui all’art. 6 dello stesso CTS .

Le condizioni, necessarie per lo svolgimento di queste attività nell’alveo del Terzo settore, sono a) l’adozione di un regolamento, da depositare nel Registro unico nazionale del Terzo settore; b) la costituzione di un patrimonio destinato e c) la tenuta, in modo separato, delle scritture contabili di cui all’art. 13 CTS. Tale assetto permette al ramo patrimoniale, impegnato nel Terzo settore, di beneficiare del particolare regime di favore, accordato dalla disciplina vigente.

In sintesi, dal quadro normativo appena esposto, emerge che un ente ecclesiastico è tenuto comunque a svolgere, in via esclusiva o principale, un’attività religiosa o cultuale, a cui può eventualmente aggiungersi, alle suddette condizioni, lo svolgimento di una o più attività, di cui all’art. 5 e 6 CTS, il che gli consente di accedere nel Terzo settore. In tema di enti religiosi, l’aspetto che merita di essere rimarcato consiste nel fatto che l’adeguamento alle condizioni in parola implica che soltanto il ramo dell’ente potrà essere qualificato come appartenente alla realtà del Terzo settore. Al contrario, l’ente religioso, che istituisce l’estensione patrimoniale, non potrà essere considerato alla stregua di un ente del Terzo settore. Anche per questa ragione, è fatto divieto ad un ente religioso di poter far rientrare le attività d’interesse generale tra quelle di religiose e di culto, poiché i due gruppi di attività devono rimanere sempre autonomi e distinti.

3. Funzioni e contorni del patrimonio destinato nel Terzo settore.

Come si è dato conto nel paragrafo precedente, la nuova legislazione sul Terzo settore ha introdotto una serie di requisiti, in capo agli enti religiosi civilmente riconosciuti, con lo scopo di consentire agli stessi di affiancare una o più attività di rilevanza generale a quella religiosa e cultuale. Come è stato anticipato sopra, preme ribadire che quest’ultima deve, comunque, restare preminente, oltre che distinta, per l’intera esistenza degli enti.

Nella logica di tale assetto, l’adozione del regolamento e il suo deposito per l’iscrizione nel RUNTS danno vita, nell’ordinamento dello Stato, al ramo patrimoniale dell’ente religioso, il quale deve essere obbligatoriamente destinato alle attività di Terzo settore nonché alle eventuali attività diverse *ex art. 6 CTS*. In tal modo, viene posta una delimitazione al raggio di applicazione delle disposizioni di matrice statale contenute nel Codice del Terzo settore, al fine di andare incontro a due esigenze strettamente correlate.

In effetti, è necessario, da un lato, mantenere differenziate le attività estranee al nucleo principale degli enti in parola, il quale, come accennato, deve inevitabilmente far capo al concetto di ‘religione’ e di ‘culto’ (Simonelli, 2016: 48-49). Nello specifico, la netta separazione di un complesso di beni risponde al principio di non redditività, sulla base del quale è posto un vincolo di destinazione sulle risorse e sui relativi frutti, per tutta la permanenza del ramo e persino in seguito alla eventuale cessazione della sua operatività (Beretta, 2020: 240-241).

Dall’altro lato, sul versante degli enti religiosi, diviene parimenti opportuno mantenere intatto il patrimonio adoperato per l’attività istituzionale di religione e di culto, nella prospettiva di consentire agli enti religiosi di salvaguardare il più possibile le risorse all’uopo deputate (Celli, 2013: 11-14; Miñambres, 2015: 585-594).

All’interno di questa cornice, la presenza nel Codice di una serie di agevolazioni di carattere fiscale, per lo svolgimento delle attività di rilevanza sociale, ha contribuito a rendere indispensabile una demarcazione netta tra i duplici ambiti operativi, in cui un ente religioso può vedersi coinvolto. Come anticipato, tale impostazione prevede che al nucleo principale possa venirsi ad accostare, su base facoltativa e a seguito delle debite valutazioni gestionali, una sfera d’azione, per così dire, eventuale e secondaria.

Sul punto, va specificato che la legislazione in materia omette di imporre una scelta preventiva circa il modello amministrativo da adottare, nell’ipotesi in cui un ente religioso decida di accedere nel Terzo settore. Cosicché, è plausibile che le attività rientranti nel ramo di Terzo settore possano essere gestite dagli stessi amministratori dell’ente. In alternativa, è del pari possibile scindere l’amministrazione in due distinti organi, il che si rende utile soprattutto in quelle situazioni in cui risulti più conveniente ricorrere ad amministratori dotati di specifiche conoscenze tecniche, di cui sono spesso carenti alcuni di quei soggetti che ricoprono posizioni di rilievo per lo più in ragione del proprio profilo pastorale, necessario ad esercitare il Magistero ecclesiastico (Simonelli, 2016: 34-35).

Certo è che, in virtù dell’art. 4, comma 3, CTS, quando un ente religioso dovesse decidere di svolgere una o più attività elencate nel Codice, allora scatterebbe l’obbligo di mantenere opportunamente differenziate le contabilità riferite ai rispettivi ambiti d’intervento, in modo tale da assicurare una direzione informata e trasparente nei confronti dei terzi, in particolar modo dei creditori¹.

Dopotutto, il vincolo di trasparenza non è del tutto estraneo alla realtà canonica. Basti rammentare le numerose esortazioni verso tale corollario, espresse in diverse occasioni dalla Congregazione per gli Istituti di Vita Consacrata e le Società di Vita Apostolica. Come è stato evidenziato dalla stessa (Congregazione per gli Istituti di

¹ Un sistema informativo trasparente è generalmente richiesto dalle leggi per gli enti collettivi, sia pubblici che privati, proprio col proposito di rendere edotti i terzi circa i profili organizzativi e funzionali specifici della struttura. A ben vedere, un tessuto capillare di informazioni è utile ad innescare un meccanismo di fiducia nei confronti dei terzi, da cui può conseguire un accrescimento di investimenti e di rapporti economici a beneficio degli enti.

Vita Consacrata e le Società di Vita Apostolica 2018: 71), “una cultura e prassi della trasparenza non vanno disgiunte dalla fedeltà alla propria storia e tradizione carismatica circa il voto di povertà e da una equilibrata normativa circa la dipendenza, limitazione dell’uso e disposizione dei beni”².

Ordunque, la richiesta di destinare un cespote patrimoniale alle attività elencate dal Codice del Terzo settore garantisce il mantenimento di un’autonomia tra i distinti ambiti operativi di un ente, evitando possibili commistioni tra le risorse relative all’attività principale da un lato e quelle eventuali dall’altro. In termini pratici, l’articolazione patrimoniale può essere realizzata sia per iniziare a svolgere le attività consentite dal Codice sia per inglobare le attività di rilevanza sociale che l’ente già svolgeva prima dell’entrata in vigore del Codice in parola.

Sul piano degli effetti giuridici scaturenti dalla predisposizione del ramo patrimoniale, c’è da sottolineare la particolare conformazione del vincolo che si viene a creare. In particolare, a seguito della novella legislativa che ha coinvolto l’art. 4, co. 3, CTS, si è venuta a determinare una situazione in cui i beni destinati devono essere utilizzati esclusivamente per le attività di interesse generale, per cui il vincolo è sorto³. Di converso, il loro utilizzo è precluso per tutte le attività estranee, ivi comprese quelle istituzionali di religione e di culto. Così, i creditori dell’ente non possono volgere le proprie pretese verso le risorse destinate alle attività di rilevanza sociale, considerato che le stesse sono gravate da uno specifico vincolo destinatario, per di più diretto alla realizzazione di una finalità meritoria (Simonelli, 2020: 26).

A livello sistematico, in base all’attuale configurazione, l’art. 4, co. 3, CTS si presenta quale limitazione al principio della garanzia generica di cui all’art. 2740, co. 1, c.c., in quanto ogni cespote creato da un ente religioso possiede un’esistenza autonoma e, di conseguenza, risponde di per sé delle relative azioni⁴.

All’interno della compagine organizzativa, invece, la segregazione patrimoniale ha un effetto stabilizzante sull’identità giuridica civile degli enti ecclesiastici, basata sull’equilibrio tra attività religiose e tutte le altre estranee (Ferrante, 2019: 105).

Pertanto, a conclusione di questa introduzione al patrimonio destinato, si può affermare che il deposito del regolamento nel RUNTS comporta la nascita di un vincolo segregativo bidirezionale perfetto, in quanto si è in presenza di una destinazione di natura reale, e non semplicemente di una separazione contabile (Simonelli e Clementi 2022: 81).

4. La determinazione del momento genetico del patrimonio destinato.

Una volta introdotto il patrimonio destinato dal punto di vista concettuale, è giunto il momento di calarci nei profili operativi.

Tra gli svariati temi che saranno di seguito affrontati, uno degli aspetti iniziali più dirimenti consiste nella delimitazione temporale del vincolo. In particolare, se da una parte non sorgono dubbi sulla durata della

² In diverse occasioni, la Congregazione ha posto l’attenzione sulla necessità di assicurare una prudente amministrazione dei beni ecclesiastici. Ad una maggiore consapevolezza, infatti, non può che corrispondere una maggiore precisione nell’individuazione dei rischi e delle conseguenti misure da adottare per prevenirli o porvi rimedio.

³ La modifica legislativa è stata apportata dall’art. 66 del D.L. 77/2021, convertito con L. 108/2021.

⁴ Va notato che, soprattutto negli ultimi anni, i casi di deroga al principio della responsabilità generale del debitore sono incrementati, al fine di venire incontro a molteplici esigenze. Ne sono esempi, pur con i caratteri propri di ciascuna figura, i vari patrimoni separati e destinati, sempre più frequenti, previsti dalla legge: ad es., il fondo patrimoniale (art. 170); l’usufrutto legale (art. 325); i fondi speciali per la previdenza e assistenza (art. 2117); i patrimoni destinati dalle s.p.a. ad uno specifico affare (artt. 2447 bis ss.) o costituiti in occasione delle cartolarizzazioni di crediti.

destinazione visto che la stessa va determinata nell'atto istitutivo del vincolo, d'altra parte è foriera di incertezze la mancata previsione legislativa circa la determinazione del relativo momento genetico.

In particolar modo, una simile perimetrazione iniziale sarebbe stata di ausilio come parametro per tener distinto il gruppo delle obbligazioni anteriori alla costituzione del ramo da quello che ricomprende le obbligazioni successive rispetto alla nascita del vincolo. In effetti, l'attuale formulazione della disposizione potrebbe apparire in grado di inglobare la totalità delle obbligazioni contratte per lo svolgimento delle attività previste dall'art. 5 e 6 CTS, a prescindere dal fatto che le stesse siano sorte anteriormente alla costituzione del ramo o in un momento successivo.

A tal riguardo, si è diffusa un'opinione secondo la quale la disposizione in commento troverebbe la propria ragion d'essere nel fatto che la Riforma sul Terzo settore, avendo riformulato l'intera materia sull'agire sociale, avrebbe incluso anche quei rapporti giuridici sorti in precedenza, visto che le obbligazioni attengono al medesimo ambito settoriale (Simonelli e Clementi 2022: 82). Seguendo tale linea, si potrebbe sostenere che il ramo TS si sia posto in perfetta continuità con il precedente ramo ONLUS, mantenendo inalterati i rapporti giuridici già esistenti, a tutela dei creditori anteriori. Secondo tale opinione, l'inclusione di tutte le obbligazioni riferibili alle attività sociali, siano esse anteriori o posteriori, tutelerebbe le due categorie di creditori e consentirebbe anche di affrontare con maggior semplicità il caso del ramo di Terzo Settore o d'Impresa Sociale al quale l'ente ecclesiastico intende imputare un'attività d'impresa di interesse generale, finora gestita applicando la disciplina comune degli enti non commerciali. Tale soluzione assicurerrebbe un trattamento unitario a tutte le obbligazioni relative all'attività ora inserita nel ramo e prima gestita in regime di diritto comune. Difatti, prendendo in considerazione l'ipotesi di un ente religioso, che già operava nel campo del sociale prima dell'entrata in vigore del Codice del Terzo settore, se escludessimo che le ragioni dei suoi creditori anteriori alla costituzione del ramo possano trovare soddisfacimento sul patrimonio destinato, allora dovremmo ammettere che gli stessi debbano rivolgersi al patrimonio dell'ente. Si assisterebbe, così, ad un concorso tra quei creditori le cui obbligazioni riguardano attività sociali, seppur anteriori all'entrata in vigore del Codice, e quei creditori che vantano, invece, diritti riguardanti le attività istituzionali dell'ente, cioè quelle di religione e di culto.

Tuttavia, va evidenziato che la bontà della tesi appena esposta non tiene conto di alcuni elementi basilari.

In primo luogo, è opportuno sottolineare che il deposito del regolamento presso il RUNTS svolge un ruolo di pubblicità costitutiva per quanto riguarda la nascita del ramo TS (Cavà 2021: 51). Talché, l'iscrizione è già di per sé un ausilio per determinare il momento dal quale l'ente può iniziare ad opporre il vincolo patrimoniale avverso le pretese estranee alle attività del ramo. A tal proposito, come già è stato anticipato, il vincolo previsto dall'art. 4 CTS ha una natura diversa rispetto agli effetti derivanti dalla nascita del previgente ramo ONLUS: infatti, quest'ultimo non faceva sorgere alcuna destinazione patrimoniale reale, dal momento che la relativa disciplina richiedeva solo una contabilità separata (Piccolo, 2013: 20-27)⁵.

In secondo luogo, all'interno del ragionamento, che va condotto sulla disposizione in esame, non ci si può esimere dal tener conto di un principio generale, posto a presidio dell'intero sistema giuridico, ovvero il principio di irretroattività della legge. In generale, fatta eccezione per il campo penale, in tutte le aree dell'ordinamento giuridico vige tale principio che, proprio in ragione del fatto di essere contenuto in una norma di livello primario, qual è l'art. 11, co. 1, Preleggi, si presenta come derogabile per il tramite di una norma ordinaria (Lavagna, 2020: 9).

⁵ In effetti, in base all'art. 10, co. 9, D.lgs. 460/1997, le disposizioni del presente decreto trovavano applicazione nei confronti degli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti, alla sola condizione che per tali attività fossero tenute le scritture contabili previste all'art. 20 bis del d.P.R. 600/1973.

Cosicché, sulla base del principio in parola, ci troviamo nella condizione per cui si debba sostenere che le norme del Codice di Terzo settore non possano trovare applicazione per tutte quelle situazioni giuridiche anteriori alla sua entrata in vigore, considerata l'assenza di un riferimento esplicito in tal senso nel testo legislativo.

Per tale ragione, posto che il principio appena menzionato sia in ogni caso derogabile da una norma di pari grado successiva nel tempo, si può affermare che, semmai ci fosse stata la volontà da parte del Legislatore di includere anche le obbligazioni anteriori, il Codice di Terzo settore ne avrebbe fatto esplicita menzione (Valentino, 2012)⁶.

In conclusione, in caso di enti religiosi che già erano operativi nel campo del sociale, il concorso tra obbligazioni anteriori e posteriori non può essere, ad oggi, risolto ricorrendo alla sola normativa del Codice, a causa dell'assenza di riferimenti a riguardo. Perciò, i creditori anteriori all'entrata in vigore del Codice del Terzo settore potrebbero vantare dei diritti esclusivamente sul patrimonio principale dell'ente, visto che la normativa previgente non prevedeva la creazione di alcun patrimonio destinato capace di esplicare effetti segregativi reali. A ben vedere, in tale contesto normativo, l'unico modo per consentire ai creditori anteriori di poter vantare delle pretese sulle risorse vincolate nel nuovo ramo TS sarebbe quello di ascrivere, attraverso il regolamento costitutivo, i loro crediti al patrimonio destinato.

5. La possibilità di costituire molteplici rami patrimoniali.

Terminata l'analisi sulla determinazione temporale, che scandisce la vita di un patrimonio destinato, quando viene costituito da un ente religioso civilmente riconosciuto, al fine di poter accedere al Terzo settore, occorre ora porre l'attenzione su una questione, che potrebbe risultare decisamente utile per organizzare le varie attività degli enti, in maniera tale da riuscire a fronteggiare al meglio le innumerevoli esigenze concrete, provenienti dagli utenti esterni. Si tratta di verificare se la normativa vigente consenta agli enti religiosi di dare alla luce più patrimoni destinati, secondo una libera scelta gestionale di ciascun ente.

In generale, per riuscire a dare una risposta a tale interrogativo, si ritiene opportuno scindere la questione su due livelli, che possono essere concettualmente tenuti distinti: da un lato, è necessario scandagliare la natura giuridica di un patrimonio; dall'altro, è lecito verificare la concreta opportunità, per così dire operativa, di differenziare i cespiti patrimoniali, alla luce delle attività svolte.

Sotto il primo profilo, qualsiasi patrimonio è in grado di consentire l'imputazione di una serie di situazioni giuridiche eterogenee, facenti capo al medesimo titolare, le quali possono costituire oggetto di separati atti dispositivi. Proprio per tale ragione, un patrimonio non è considerabile, sotto il profilo giuridico, come un'entità univoca nel contesto spazio-temporale (Trimarchi 1982: 279-280). La sua stessa natura composita avalla, dunque, la facoltà di scomporlo in molteplici segmenti o di ricondurlo ad unità, a seconda delle esigenze del titolare (Iamiceli 2003: 17). È agevole comprendere come una simile funzionalità renda il patrimonio un valido strumento per sopperire alle evenienze più diversificate.

Così, venendo al secondo profilo, cui si è fatto cenno poc'anzi, ossia quello vertente sull'opportunità di dar vita a più patrimoni, ci si rende conto che, in una realtà socioeconomica sempre più settorializzata, la peculiarità di un patrimonio di adattarsi continuamente alle specifiche situazioni è una qualità altamente funzionale nel concorre ad assicurare un soddisfacimento ai vari interessi coinvolti (Simonelli 2018: 331). In concreto, basti pensare a tutte

⁶ Per citare una situazione simile, in cui si può presentare un concorso tra obbligazioni anteriori e posteriori, si pensi alla legislazione in materia di scissione societaria, in cui l'art. 2506-quater, co. 3, c.c. non si limita a fare un riferimento alle obbligazioni anteriori non soddisfatte, ma indica altresì il valore entro cui la relativa responsabilità si estende.

quelle ipotesi in cui un ente religioso venga a trovarsi coinvolto nella gestione di svariate attività appartenenti a diversi ambiti, per di più, dirette ad una platea vasta, oltre che distinta, di fruitori. In casi del genere, risulta tendenzialmente più conveniente scindere le risorse a disposizione, in modo tale da offrire una risposta più efficiente alle diversificate domande.

Pertanto, tutti gli aspetti appena delineati fanno propendere verso la direzione tesa ad accogliere la possibilità di creare una serie di destinazioni patrimoniali autonome, anche dal punto di vista gestionale. Tale conclusione andrebbe incontro alle organizzazioni soprattutto nei casi in cui dovessero trovarsi a svolgere delle attività eterogenee tra loro.

Seguendo questa direttrice intrapresa, si può, del pari, sostenere che più attività omogenee possano essere convogliate nello stesso ramo patrimoniale, nell'ottica della razionalizzazione degli sforzi messi in campo.

Ordunque, alla luce di quanto considerato finora, sembra consentito ritenere che le articolazioni patrimoniali debbano procedere di pari passo con il numero e la tipologia delle attività svolte. In altre parole, a legislazione vigente, nulla impedirebbe ad un ente religioso di avere la facoltà di predisporre quantitativamente e qualitativamente un determinato numero di patrimoni, che sia direttamente proporzionale alla quantità e alla complessità delle attività concretamente esercitate.

In ogni caso, preme ribadire che gli enti religiosi, a prescindere dal numero di rami istituiti, hanno l'obbligo di elencare con precisione i singoli beni facenti parte del patrimonio destinato nel rispettivo regolamento, il quale va successivamente depositato presso il RUMTS. Soltanto in questo modo, è possibile realizzare un'effettiva separazione patrimoniale (Perego, 2018: 25).

6. La mancata indicazione di una soglia patrimoniale minima e massima.

In aggiunta alle tematiche appena affrontate, non resta che condurre alcune riflessioni su un'ulteriore questione afferente alla destinazione patrimoniale. Il problema nasce dalla considerazione per cui, nel Codice oggetto di analisi, è stato completamente omesso un pur blando riferimento ai confini del patrimonio destinato. In poche parole, non viene indicata né una soglia minima né tantomeno una soglia massima, a cui gli enti religiosi debbano adeguarsi con riguardo al patrimonio destinato.

A ben vedere, sembra che si tratti probabilmente di una precisa scelta da parte del Legislatore in tal senso. Difatti, non mancano situazioni analoghe nell'ordinamento italiano, in cui, al contrario, si è proceduto a porre dei limiti alla consistenza patrimoniale di un ente collettivo. Basti pensare, ad esempio, al caso dei patrimoni destinati societari, per i quali l'art. 2447-bis, co. 2, c.c. prevede una soglia massima. Dopotutto, lascia pensare che si tratti di un'apposita omissione la lettura dello stesso Codice di Terzo settore, da cui emerge chiaramente l'utilizzo di soglie patrimoniali con riferimento ad altre realtà organizzate, come tra l'altro è dimostrato dalla formulazione dell'art. 22, co. 4, CTS, che contempla una soglia minima per gli enti di Terzo in generale.

La ragione di una tale omissione per l'ipotesi degli enti religiosi potrebbe rinvenirsi nella volontà di tenersi discosti dall'inserimento di un ulteriore aggravio a discapito degli stessi enti, soprattutto se consideriamo che un requisito patrimoniale non è nemmeno imposto dalla L. 222/1985, al fine di poter inoltrare la domanda di riconoscimento civile dell'ente canonico.

Senza ombra di dubbio, benché, come accennato, sia presente all'interno del Codice l'art. 22 che pone, quale requisito basilare, una consistenza patrimoniale minima, non sarebbe, tuttavia, giuridicamente corretto estendere un vincolo di tal fatta, posto per i soli enti di Terzo settore in generale, anche al ramo degli enti religiosi, considerato il silenzio della legge in tale direzione (Simonelli e Clementi 2022: 74-75). Per di più, il regolamento

del ramo non potrebbe recepire la norma ricavabile dall'art. 22, co. 4, CTS, poiché la soglia minima ivi prevista serve per conseguire la personalità giuridica, di cui gli enti canonici son già dotati. Non a caso, in maniera coerente con l'impianto sistematico della normativa sul Terzo settore, l'art. 15, co. 2, del D.M. 106/2020 precisa che "Le previsioni di cui all'articolo 22 del Codice non sono applicabili agli enti religiosi civilmente riconosciuti di cui all'articolo 4, comma 3, dello stesso".

Esclusa, quindi, l'applicazione in via analogica della disciplina riguardante gli ETS in generale, è necessario verificare se ci sia margine per sopprimere in altro modo alla mancata indicazione delle soglie patrimoniali.

In linea generale, è opportuno premettere che nell'ordinamento italiano, sono, spesso, rinvenibili delle disposizioni, le quali, nel disciplinare l'utilizzo di risorse, annoverano dei limiti patrimoniali espliciti.

Laddove, invece, non è stata prevista una dotazione minima di risorse, è accaduto, di sovente, che la

legge abbia congegnato una responsabilità illimitata in capo a quei soggetti che agiscono in nome e per conto dell'ente, la quale si affianca alla responsabilità primaria dell'ente stesso. Nei casi in cui la responsabilità è limitata, la costante riduzione dei limiti minimi per avviare un'attività, verificata a seguito delle recenti novelle legislative, è, comunque, sopprima dall'obbligo di istituire un'apposita riserva legale. In tutte queste ipotesi prospettate, però, gli amministratori sono sempre responsabili per le scelte compiute (Silva, 2022: 447).

Tali asserzioni spingono a far ritenere che, nel caso degli enti religiosi con ramo TS, ci si trovi dinanzi ad una precisa scelta, tesa ad escludere l'introduzione di qualsivoglia parametro. In fin dei conti, la carenza di soglie non compromette l'affidamento dei terzi. Infatti, dal momento che il ramo TS riveste, tra l'altro, la funzione di tutela per le obbligazioni concernenti le attività di cui agli artt. 5 e 6 CTS, si può ritenere che i terzi, prima di stipulare contratti con l'ente religioso, possano, comunque, consultare nel RUNTS le risultanze del regolamento del ramo, così da poter verificare che il valore dei beni destinati sia in grado di far fronte alle loro aspettative.

Pertanto, il concetto che preme ribadire consiste nel fatto che, a legislazione vigente, non si possa sostenere l'eventuale applicazione analogica di norme, predisposte per altre categorie di enti, che contengono riferimenti a soglie patrimoniali. Semmai, soltanto un futuro intervento legislativo potrà puntualizzare questo aspetto, fissando delle delimitazioni alla consistenza patrimoniale del ramo degli enti religiosi.

Di conseguenza, ad oggi, compete alle autorità dell'ente ecclesiastico determinare, caso per caso, quale debba essere l'ammontare di risorse adeguate a garantire gli standard, qualitativi e quantitativi, dei servizi offerti. È, comunque, opportuno specificare che, per l'ordinamento italiano, tale valutazione non assumerebbe le vesti di un atto ufficiale, giuridicamente obbligatorio. Difatti, tale disamina sulla congruità dei mezzi messi a disposizione, che possiamo definire informale, in quanto non previsto da una specifica disposizione di legge, rientra nella piena libertà degli organi canonici competenti.

Tutto sommato, nonostante l'assenza di un qualsivoglia riferimento legale in riferimento a una cernita preventiva delle risorse da impiegare in una attività, si dà il caso che una valutazione prospettica vada pur sempre effettuata in concreto, prima di intraprendere una data iniziativa.

A riguardo, se si parte dal considerare come conveniente una disamina dei beni prima di avviare un progetto nel perimetro del Terzo settore, diviene, altresì, necessario stabilire le modalità con cui eseguire una simile analisi. Non disponendo, però, di un preciso criterio legale con cui effettuare tale vaglio iniziale, non resta che rimettersi ad una valutazione discrezionale, basata sul criterio della congruità dei beni allo scopo di volta in volta prefissato.

Ad ogni modo, pur dovendo fare affidamento ad un approccio basato sulla mera discrezionalità, non è corretto, tuttavia, reputare che l'organo amministrativo sia del tutto svincolato nelle proprie considerazioni, tanto da essere indotto a compiere delle scelte spregiudicate. In effetti, è più conveniente sostenere, a garanzia sia dello

stesso ente religioso sia dei terzi, che la valutazione preventiva, ad opera degli organi canonici competenti, debba essere condotta con ponderazione e ragionevolezza.

Del resto, questo assunto sarebbe coerente con l'ordinamento canonico, all'interno del quale la potestà di chi riveste ruoli direttivi deve essere sempre improntata ad una dimensione giuridica e pastorale, dovendo tener in debito conto gli interessi dei destinatari. Di conseguenza, il potere esercitato non è generalmente fine a se stesso, bensì appare come strumentale alla *salus animarum*, in quanto diretto a beneficio della comunità civile ed ecclesiale di riferimento. Così, anche per quanto riguarda, nello specifico, la gestione degli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti, diviene fondamentale predisporre un assetto amministrativo in grado di evitare una loro gestione arbitraria. In un contesto del genere, sarebbe, perciò, utile improntare qualunque scelta gestionale ai principi di pubblicità e trasparenza, dai quali consegue la necessità di documentare e motivare ciascun processo decisionale (c.d. *accountability*).

Per completare il discorso, va menzionata la circostanza per cui, proprio allo scopo di prestare attenzione all'utilizzo dei beni, sono presenti, all'interno dell'ordinamento canonico, dei soggetti dotati di specifiche capacità nella valutazione preventiva delle scelte, il più delle volte con funzione consultiva. Basti fare riferimento al can. 1280 CIC, a mente del quale “Ogni persona giuridica abbia il proprio consiglio per gli affari economici o almeno due consiglieri, che coadiuvino l'amministratore nell'adempimento del suo compito, a norma degli statuti”. A volte, questi statuti prevedono che il Consiglio per gli affari economici formuli dei pareri circa talune scelte degli amministratori.

In aggiunta, va menzionato il can. 494 CIC, secondo cui, in ogni Diocesi, il Vescovo è tenuto a nominare un economo che, oltre a distinguersi per onestà, deve essere “veramente esperto in economia”. Tra l'altro, il corrispondente can. 262 CCEO conferisce all'economista anche dei compiti di vigilanza e di supplenza (Arrieta, 1994: 553-593; Begus 2010: 183-200; Interguglielmi, 2013: 127-129; Miñambres, 2016: 110-117). Ovviamente, gli organi canonici sarebbero anche liberi di commissionare ad un esperto laico l'elaborazione di un'analisi prospettica, per stimare il valore delle risorse da destinare al Terzo settore.

In conclusione, in assenza di indicazioni legali, ma in presenza di sufficienti garanzie nelle scelte gestionali, il parametro della congruità dei beni allo scopo può, dunque, essere un valido criterio per stabilire la consistenza patrimoniale del ramo di Terzo settore.

7. Conclusioni.

Come analizzato nel corso della presente trattazione, risulta che il dettato normativo del Codice di Terzo settore sul requisito del patrimonio destinato sia eccessivamente scarso sotto molteplici aspetti. Di primo acchito, la mancata regolamentazione di taluni elementi essenziali potrebbe apparire come un'occasione positiva per gli enti religiosi, che si troverebbero, in teoria, a disporre di un ampio margine di manovra, una volta effettuata la scelta di accedere al Terzo settore.

Tuttavia, avendo il Legislatore sottaciuto di specificare ulteriormente degli aspetti che risultano fondamentali in vista della configurazione di un patrimonio destinato, sembra essere concreto il rischio che un apparato regolatorio apparentemente approssimativo possa, a lungo andare, condurre ad alcune scelte talmente scellerate, da compromettere prima di tutto la consistenza patrimoniale a disposizione dell'ente religioso.

Per di più, non va assolutamente tralasciata una delle ragioni primarie per cui si decide di accedere nel Terzo settore, ovverosia il perseguimento di una o più finalità di rilevanza sociale, che va rivolta verso il bene del prossimo: perciò, come accennato sopra, la presenza di un interesse meritorio implica che ciascuna operazione sia

sottoposta ad un'attenta ponderazione nella fase decisionale, onde evitare che si giunga ad un vano dispendio di risorse preziose, che avrebbero potuto essere adoperate per il bene comune.

Per immaginarsi un possibile scenario negativo, basti pensare all'ipotesi in cui dovesse verificarsi una perdita così elevata delle risorse destinate nel ramo TS, da renderla incapiente per il proseguimento dell'attività di interesse generale, svolta fino a quel momento. In uno scenario del genere, che non è poi del tutto remoto nella vita di un ente collettivo, non vi è alcun appiglio normativo a cui i gestori possano affidarsi. Manca, infatti, una soluzione univoca per tutti gli enti religiosi. Tutto è, dunque, rilasciato alla mercé dei vari organi amministrativi, che potrebbero assumere decisioni più o meno ponderate, a seconda della preparazione e della lungimiranza di ciascuno.

In futuro prossimo, è, comunque, probabile che si assisterà ad una predisposizione di interventi chiarificatori sulle lacune che sono state analizzate nel corso di questa analisi, in materia di destinazione patrimoniale. Eppure, benché una modifica legislativa dell'art. 4 CTS o un provvedimento secondario dovessero offrire una soluzione a detti quesiti, risulta ancora poco convincente uno scenario in cui gli enti religiosi, in particolar modo quelli appartenenti alla Chiesa cattolica, debbano essere assoggettati completamente alla legislazione unilaterale di matrice statale, per ciò che concerne lo svolgimento di attività caritative. A tal proposito, basti rammentare come il can. 1254 CIC e il corrispondente can. 1007 CCEO annoverino la carità, specialmente a servizio dei poveri, tra i principali fini della Chiesa cattolica. Tutte le articolazioni della Chiesa sono, infatti, storicamente impegnate al servizio del bene comune, con opere di assistenza e di beneficenza nei confronti dei più bisognosi, anche nel territorio dello Stato italiano.

Pertanto, considerato l'impegno secolare della Chiesa cattolica a servizio del prossimo e tenuto conto della necessità di rispettare il dettato costituzionale dell'art. 20 Cost., posto a presidio dell'ecclesiasticità degli enti appartenenti ad una Confessione religiosa, potrebbe essere conveniente ricercare le soluzioni operative di dettaglio, riguardanti i requisiti richiesti dalla codificazione del Terzo settore, a livello di legislazione bilaterale (Ciarafoni 2023: 199-212). In tal modo, le Confessioni sarebbero maggiormente tutelate, in quanto i caratteri peculiari delle proprie strutture non verrebbero intaccati dalla legislazione statale unilaterale, assicurando così il rispetto del pluralismo religioso. Per quanto riguarda lo Stato italiano, in presenza di un simile intervento, non si assisterebbe ad uno sconvolgimento sotto il profilo ordinamentale, visto che si andrebbero a determinare solo gli aspetti di dettaglio della normativa sul Terzo settore, senza compromettere le disposizioni di principio contenute nell'apposito Codice. In più, le Pubbliche Amministrazioni, così come i terzi in generale che intendano relazionarsi con gli enti religiosi, sarebbero del pari tutelati, in virtù del fatto che ciascuno degli elementi, seppur determinato in modo dettagliato a livello di accordo bilaterale, risulterebbe specificato anche nell'apposito regolamento del ramo, che va depositato nel RIUNTS. Questo scenario non solo tutelerebbe l'affidamento dei terzi, ma incrementerebbe altresì la fiducia nei confronti degli enti religiosi, poiché la disciplina concernente il loro ramo patrimoniale sarebbe contornata da una disciplina certa, coerente ed univoca.

8. Riferimenti bibliografici.

- Arrieta, J.I. (1994), *Órganos de participación y corresponsabilidad en la Iglesia diocesana*, in *Ius Canonicum*, 68, 553-593;
- Begus, C. (2010), *Responsabilità patrimoniale degli Organi canonici di consultazione*, in P. Gherri (a cura di), *Responsabilità ecclesiale, corresponsabilità e rappresentanza*, Atti della Giornata Canonistica Interdisciplinare (Città del Vaticano), 183 ss.;
- Beretta, S. (2020), *Enti ecclesiastici e riforma del Terzo settore* (Santarcangelo di Romagna: Maggioli);

- Cavana, P. (2021), *Gli enti ecclesiastici nella Riforma del Terzo settore* (Torino: Giappichelli);
- Celli, A. (2013), *Amministrazione dell'ente ecclesiastico: prevenzione e gestione delle criticità*, in Conferenza Episcopale Italiana (a cura di), *Temi di amministrazione dei beni ecclesiastici e riforma del Terzo settore. Seminari nazionali di studio per gli economisti e responsabili degli uffici amministrativi delle diocesi italiane*, 2 ss.;
- Ciarafoni, A. (2023), *Gli enti ecclesiastici cattolici nel Terzo settore. Necessità di un rinnovato intervento di legislazione bilaterale*, 2^a edizione ampl. e riv. (Roma: IF Press);
- Congregazione per gli Istituti di Vita Consacrata e le Società di Vita Apostolica (2018), *Economia a servizio del carisma e della missione. Boni dispensatores multiformis gratiae. Orientamenti* (Città del Vaticano: Libreria Editrice Vaticana);
- Ferrante, M. (2019), *Enti religiosi/ecclesiastici e riforma del Terzo settore* (Torino: Giappichelli);
- Iamiceli, P. (2003), *Unità e separazione dei patrimoni* (Padova: Cedam);
- Interguglielmi, A. (2013), *Il ruolo degli organi di partecipazione previsti nel Codice di Diritto Canonico: gli di amministrazione straordinaria e l'alienazione di beni degli enti ecclesiastici*, in *Prawo Kanoniczne*, 56/4, 127 ss.;
- Lavagna, G. (2020), *L'interpretazione autentica nella giurisprudenza costituzionale. Da persistente causa di contrasto ad ipotetico dialogo tra Corte costituzionale e Corte EDU*, in *Nomos*, 2020, 9 ss.;
- Miñambres, J. (2015), *La responsabilità canonica degli amministratori dei beni della Chiesa*, in *Ius Ecclesiae*, 3, 580 ss.
- Miñambres, J. (2016), *Autonomia e responsabilità nella amministrazione delle risorse della Chiesa*, in *Prawo Kanoniczne*, 59/4, 110 ss.;
- Perego, A. (2018), *Il ramo d'impresa sociale degli enti religiosi civilmente riconosciuti*, in *Cooperative e enti non profit*, 10, 1 ss.;
- Piccolo, P. (2012), *Gli obblighi contabili degli enti ecclesiastici tra attività non profit e for profit*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, 21, 20 ss.;
- Silva, M. (2022), *Il nuovo codice della crisi di impresa e dell'insolvenza. Governance delle società di persone*, in *Rivista Notarile*, 3, 455 ss.;
- Simonelli, L. (2016), *L'ente ecclesiastico e la riforma del Terzo settore*, in *ExLege*, 1, 45 ss.;
- Simonelli, L. (2016), *La riforma del terzo settore e gli enti religiosi: il ramo ed il regolamento*, in *ExLege*, 4, 28 ss.;
- Simonelli, L. (2018), *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: Editoriale Scientifica), 328 ss.;
- Simonelli, L. (2020), *Il regolamento del Ramo dell'ente religioso. Disciplina e prospettive* (Castel Goffredo: Centro Studi Castelli);
- Simonelli, L. e Clementi P. (2022), *Il ramo di Terzo settore o d'Impresa sociale degli enti religiosi. Il caso dell'ente ecclesiastico della Chiesa Cattolica* (Castel Goffredo: Centro Studi Castelli);
- Trimarchi, V.M. (1982), *Patrimonio*, in *Enciclopedia del Diritto*, 32^a edizione (Milano: Giuffrè);
- Valantino, A. (2012), *Il principio d'irretroattività della legge civile nei recenti sviluppi della giurisprudenza costituzionale e della corte europea dei diritti dell'uomo*, in *AIC*, 1 ss.