



Modifiche all'ente ecclesiastico della Chiesa Cattolica (introduzione)

di Don Lorenzo Simonelli

Normativa.

Accordo tra la Santa Sede e la Repubblica Italiana che apporta modificazioni al Concordato Lateranense, 18.02.1984 (ratificato in Italia con la L. 25.03.1985, n. 121).

Protocollo di approvazione delle norme circa gli enti e beni ecclesiastici in Italia e circa la revisione degli impegni finanziari dello Stato italiano e degli interventi del medesimo nella gestione patrimoniale degli enti ecclesiastici, 15.11.1984 (L. 20.05.1985, n. 222, Disposizioni sugli enti e beni ecclesiastici in Italia e per il sostentamento del clero cattolico in servizio nelle diocesi).

Commissione paritetica istituita su richiesta della Santa Sede (nota della Segreteria di Stato del 5.10.1995) accolta dal Governo della Repubblica italiana (nota del Presidente del Consiglio dei ministri del 13.11.1995) ai sensi dell'art. 14 dell'Accordo del 18.02.1984. Scambio di Note in data 30.04.1997.

Segreteria di Stato, Nota Verbale n. 5801/98/RS dell'11.07.1998, concernente taluni aspetti procedurali attinenti al riconoscimento degli enti ecclesiastici in riferimento alle disposizioni del Protocollo stipulato il 15.11.1984 tra il Governo italiano e la Santa Sede ed alle disposizioni della Legge italiana 15.05.1997, n. 127 e 12.01.1991, n. 13.

Codice civile, art. 42 bis, Trasformazione, fusione e scissione (introdotto dal c. 1, art. 98 D. Lgs. 3.07.2017, n. 111).

Conferenza Episcopale Italiana. Comitato per gli enti e i beni ecclesiastici e per la promozione del sostegno economico alla Chiesa Cattolica, Circolare 12.06.1998, n. 26.

La maggior parte dei venti articoli che costituiscono il Titolo I della L. 222/1985 presta attenzione al momento genetico dell'ente ecclesiastico, in primis i requisiti e le condizioni per il riconoscimento civile delle persone giuridiche canoniche con sede in Italia, e solo due articoli alle operazioni che modificano in modo "sostanziale" la sua realtà/struttura e/o determinano il venir meno di detto riconoscimento:

Art. 19. Ogni mutamento sostanziale nel fine, nella destinazione dei beni e nel modo di esistenza di un ente ecclesiastico civilmente riconosciuto acquista efficacia civile mediante riconoscimento con decreto del Presidente della Repubblica, udito il parere del Consiglio di Stato. In caso di mutamento che faccia perde-

re all'ente uno dei requisiti prescritti per il suo riconoscimento può essere revocato il riconoscimento stesso con decreto del Presidente della Repubblica, sentita l'autorità ecclesiastica e udito il parere del Consiglio di Stato;

Art. 20. La soppressione degli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti e la loro estinzione per altre cause hanno efficacia civile mediante l'iscrizione nel registro delle persone giuridiche del provvedimento dell'autorità ecclesiastica competente che soppri-me l'ente o ne dichiara l'avvenuta estinzione. L'autorità ecclesiastica competente trasmette il provvedimento al Ministro dell'interno che, con proprio decreto, dispone l'iscrizione di cui al primo comma e provvede alla devoluzione dei beni

dell'ente soppresso o estinto. Tale devoluzione avviene secondo quanto prevede il provvedimento ecclesiastico, salvi in ogni caso la volontà dei disponenti, i diritti dei terzi e le disposizioni statutarie, e osservate, in caso di trasferimento ad altro ente, le leggi civili relative agli acquisti delle persone giuridiche.

Per quanto essenziali, queste due norme attestano che la Santa Sede e la Repubblica Italiana hanno inteso assoggettare ad una disciplina "speciale" anche le operazioni che comportano mutamenti sostanziali o il venir meno del riconoscimento agli effetti civili dell'ente ecclesiastico della Chiesa Cattolica.

Se a metà degli anni '80 il tema della estinzione e/o modifica degli enti ecclesiastici riguardava quasi esclu-

sivamente il venir meno dei “benefici ecclesiastici” e degli enti “Chiesa parrocchiale” (e, conseguentemente, la nascita degli “istituti diocesani per il sostentamento del clero” e delle “Parrocchie”), in anni recenti è assai cresciuto l’interesse degli amministratori degli enti ecclesiastici e delle loro autorità superiori per queste operazioni in quanto le mutate condizioni economiche, sociali ed ecclesiali inducono a riflettere sull’opportunità o anche sulla necessità di procedere a (profonde) riorganizzazioni di alcune opere e di alcuni enti ecclesiastici.

Le operazioni di modifica di uno o più enti ecclesiastici si realizzano seguendo un percorso normativo comune (in primis, il procedimento degli artt. 19 e 20 L. 222/1985), ma potrebbero anche dover affrontare questioni puntuali assai delicate e complesse che non trovano un immediato ed evidente riscontro nelle norme concordatarie.

Si pensi a quanto può essere differente procedere all’unione di due piccole parrocchie prive di qualsiasi attività economica e con una dotazione patrimoniale minima, rispetto all’unione di due fondazioni di culto che gestiscono opere scolastiche il cui stato finanziario ed economico è in condizioni precarie. Oppure trasferire un ramo d’azienda “sano” da una provincia religiosa ad una casa religiosa, rispetto alla incorporazione di una casa religiosa (con un’opera economica significativa in deficit) in una provincia religiosa.

Di seguito si presentano in modo essenziale alcuni temi, opzioni e principi che devono essere tenuti presenti quando si riflette circa la modifica, oppure l’estinzione di uno o più enti ecclesiastici.

1. La modifica della persona giuridica canonica.

Il codice di diritto canonico disciplina ai cann. 120-123 la soppressione, l’unione e la divisione delle persone

giuridiche canoniche e i relativi effetti giuridici, prestando particolare attenzione alla destinazione del patrimonio, nel rispetto degli eventuali vincoli legittimamente disposti dai fondatori e/o dai benefattori.

Si tratta di tre diverse operazioni che determinano una “modifica” della persona giuridica che, di norma, implica anche una modifica del patrimonio.

Se le tre operazioni di modifica presentano un comune elemento di novità riguardo il futuro delle persone giuridiche coinvolte, sussistono peculiari caratteristiche ed effetti in riferimento a ciascuna tipologia di operazione.

La più radicale delle modifiche è la soppressione della persona giuridica in quanto determina il venir meno di un soggetto nell’ordinamento giuridico canonico.

L’unione di enti per incorporazione di uno nell’altro, più che determinare una cessazione della persona giuridica incorporata implica la “continuazione” di quest’ultima nel soggetto che la incorpora (e ciò vale anche nel caso di unione di due persone giuridiche che genera una nuova persona giuridica, diversa dalle precedenti). Nel contempo, anche la persona giuridica incorporante subisce una modificazione della propria realtà, e ciò si realizza sia per gli enti caratterizzati da una dimensione territoriale (per es. la parrocchia e la diocesi acquisiscono il territorio delle realtà incorporate, una provincia religiosa acquisisce competenza sulle case religiose della provincia incorporata), sia per quelli definiti in riferimento al fine/opere (per es. la fondazione di culto incorporante acquisisce il fine/opere della fondazione o dell’associazione incorporata).

Infine, ancorché la divisione di una persona giuridica non abbia un effetto estintivo, non si può negare che determina comunque una modifica della sua realtà in quanto “sottrae”

ad essa parte degli elementi che la configurano dal punto di vista giuridico; per esempio, una parte del territorio di una parrocchia o di una diocesi, oppure una parte delle case religiose della provincia di un istituto religioso, oppure una parte dei fini/opere nel caso di una fondazione di culto.

Da ultimo, deve essere inclusa tra le operazioni di modifica (in senso proprio) anche la sola revisione dello statuto di una persona giuridica canonica – pur in assenza di atti di unione o divisione – in quanto l’elemento statutario costituisce il corpo di norme particolari che configura e definisce un ente giuridico.

Non si tratta, invece, di una modifica in senso proprio, l’operazione attraverso la quale una persona giuridica si limita a trasferire una parte del proprio patrimonio (opere incluse) o ad acquisire beni e opere di un’altra persona giuridica canonica attraverso specifici atti giuridici.

2. Risultati simili con percorsi giuridici diversi.

Se la soppressione, l’unione e la divisione delle persone giuridiche implica anche, come anticipato, una nuova e diversa allocazione dei beni, dei diritti e degli obblighi finora attribuiti all’ente “modificato”, è ben possibile addivenire alla medesima redistribuzione dei cespiti patrimoniali e delle opere anche senza apportare alcuna modifica alla persona giuridica canonica.

Infatti, una parte del patrimonio di una persona giuridica canonica – che continuerà a sussistere – può essere attribuito ad un diverso soggetto giuridico in forza di un atto a titolo gratuito o di alienazione (debitamente autorizzati a norma del can. 1281 o dei cann. 1291-1295) senza intraprendere alcun percorso di modifica (soppressione, unione, divisione) dell’ente.

Per quanto simile, si configura una fattispecie diversa rispetto alla pre-

cedente quando si procede al trasferimento di tutto il patrimonio di una persona giuridica canonica proprio in vista della “futura” soppressione. Le ragioni a supporto di questa soluzione possono essere molteplici (non ultima quella di attribuire parte dei beni ad una persona giuridica civile); è però difficile non considerare questa singola operazione come parte di una complessiva opera di “modifica” dell’ente.

Pur potendo ottenere risultati simili (il trasferimento di parte del patrimonio e/o delle opere) attraverso percorsi giuridici diversi, la scelta dello strumento giuridico non è indifferente anzitutto in riferimento al soggetto cui compete assumere l’atto: infatti, qualora si intenda dar corso ad una operazione di soppressione, unione o divisione (cioè di modifica) della persona giuridica canonica l’autore non è il suo amministratore (ancorché possa o debba essere coinvolto nel procedimento), ma l’autorità (superiore) alla quale il diritto canonico attribuisce tale potere; di contro, qualora si intenda semplicemente trasferire parte del patrimonio, l’atto gratuito o oneroso compete all’amministratore, acquisite le debite autorizzazioni canoniche.

Esempio. La soppressione, unione o divisione di una diocesi non compete al vescovo diocesano ma alla “Suprema Autorità” (can. 373). La parrocchia può essere modificata non dal parroco ma dal vescovo diocesano. La Provincia di un istituto religioso non può essere estinta o modificata dal Superiore Provinciale ma dal Superiore Generale.

Poiché non sono atti di competenza di colui che amministra la persona giuridica, i provvedimenti di modifica della persona giuridica canonica non possono essere ricondotti alla categoria degli atti di amministra-

zioni di cui al can. 1281 (o al can. 638, per gli istituti religiosi) o ai cann. 1291-1295, ancorché abbiano come effetto anche il trasferimento dei beni ecclesiastici. Per questo motivo potrebbe essere fuorviante qualificarli come operazioni “straordinarie”, tenuto conto dello specifico significato attribuito a questo aggettivo dal Libro V del codice di diritto canonico.

In secondo luogo, occorre considerare che in riferimento allo strumento giuridico prescelto per dar corso alla riorganizzazione degli enti potrebbero sorgere particolari obblighi; è il caso, per esempio, della “Verifica di Interesse Culturale” di cui all’art. 12 D. Lgs. 42/2004. Infatti, il trasferimento di un patrimonio ecclesiastico costituito anche da beni (mobili o immobili) soggetti al vincolo d’interesse culturale presunto (art. 10 D. Lgs. 42/2004) in forza di un atto di soppressione, unione o divisione della persona giuridica che ne era titolare non richiede che sia previamente attivato e concluso il procedimento di verifica di cui all’art. 12 (art. 54 D. Lgs. 42/2004) in quanto non si tratta di un atto di alienazione. Di contro, qualora per riorganizzare il medesimo patrimonio ecclesiastico si procedesse attraverso atti di alienazione, donazione o costituzione di diritti reali, occorre prima dar corso al procedimento di Verifica di cui all’art. 12 del medesimo decreto. Dunque, la scelta dello strumento idoneo per ottenere una riorganizzazione dell’ente ecclesiastico, del suo patrimonio e delle sue opere deve considerare anche gli adempimenti ad esso connessi e i suoi effetti, circostanze che possono agevolare o rendere maggiormente gravosa l’operazione nel suo complesso.

3. Le modifiche agli enti ecclesiastici e la disciplina dalla L. 222/1985.

La Chiesa Cattolica è dotata di un vero e proprio ordinamento giuri-

dico che disciplina la soppressione, la divisione e l’unione delle persone giuridiche sulle quali ha giurisdizione: sono i cann. 120-123 del Codice di Diritto Canonico.

Limitatamente alle persone giuridiche canoniche con sede in Italia, la Chiesa e la Repubblica Italiana, in occasione della revisione del Concordato Lateranense del 1929, hanno ritenuto opportuno definire anche una nuova normativa al fine di consentire che la “unica e medesima” persona giuridica canonica possa aver riconoscimento e operare all’interno dell’ordinamento giuridico italiano: “Gli enti costituiti o approvati dall’autorità ecclesiastica, aventi sede in Italia, i quali abbiano fine di religione o di culto, possono essere riconosciuti come persone giuridiche agli effetti civili con decreto del Presidente della Repubblica, udito il parere del Consiglio di Stato” (art. 1 L. 222/1985).

La L. 222/1985 è, infatti, il risultato del lavoro della Commissione paritetica istituita ai sensi dell’art. 7 n. 6 dell’Accordo tra la Santa Sede e la Repubblica italiana del 18 febbraio 1984 e sottoposte all’approvazione della Santa Sede e della Repubblica Italiana in data 8.08.1984.

L’impianto delle Norme circa gli enti e beni Ecclesiastici in Italia [...] prevede che:

- il legale rappresentante della persona giuridica canonica (già eretta/riconosciuta, a norma dell’ordinamento canonico, a cura dell’autorità ecclesiastica competente), debitamente autorizzato dalla medesima autorità ecclesiastica, può richiedere (oggi) al Ministro dell’Interno il riconoscimento dell’ente agli effetti civili (art. 1);
- il Ministro dell’Interno, verificate le condizioni previste dalle Norme e la completezza della documentazione (art. 1 D.P.R. 33/1987), provvede alla domanda con proprio decreto,
- il legale rappresentante dell’ente

canonico, ora riconosciuto anche agli effetti civili, deve procedere alla sua iscrizione nel Registro delle Persone Giuridiche della Prefettura competente per territorio.

In riferimento alle operazioni di modifica della persona giuridica canonica, le Parti Concordatarie confermano – agli artt. 19 e 20 già citati – il predetto impianto, con alcune precisazioni.

Infatti:

- la competenza in ordine alla modifica dell'ente ecclesiastico, come pure alla sua soppressione, è riservata all'autorità ecclesiastica, che vi provvede con un atto assunto a norma del diritto canonico universale;

- affinché l'atto canonico di modifica o di soppressione assunto dall'autorità ecclesiastica competente abbia efficacia anche agli effetti civili è necessario che sia trasmesso (oggi) al Ministro dell'Interno, che provvede con un proprio decreto;

- il decreto ministeriale che recepisce la modifica o la soppressione dell'ente ecclesiastico civilmente riconosciuto deve essere iscritto nel Registro delle Persone Giuridiche.

Riguardo le ipotesi di "modifica" della persona giuridica canonica, riconosciuta ai fini civili, le Parti Concordatarie hanno convenuto che è necessario attivare il predetto procedimento solo quando le modifiche sono "sostanziali" e riguardano il fine, la destinazione dei beni e il modo di esistenza dell'ente ecclesiastico. Qualora non ricorrano le predette condizioni, la modifica dell'ente ecclesiastico acquisisce rilevanza civile con il solo deposito del provvedimento canonico nel Registro delle Persone Giuridiche e senza la necessità del decreto del Ministro dell'Interno.

Non dovrebbe esservi dubbio che il provvedimento canonico di unione o divisione della persona giuridica canonica, già riconosciuta ai fini civili, debba essere considerato un atto che

comporta una modifica sostanziale dell'ente; è, dunque, necessario attivare la procedura per acquisire il Decreto ministeriale affinché la decisione dell'autorità ecclesiastica abbia anche efficacia civile.

Quando, invece, l'autorità ecclesiastica interviene apportando una modifica allo statuto (per gli enti che ne sono dotati, in primis le pie fondazioni e le associazioni di fedeli), occorre comprendere se è "sostanziale" al fine di individuare il percorso corretto per assicurare alla modifica efficacia anche in sede civile.

Riguardo il tema delle modifiche "sostanziali" il Comitato Enti e Beni della Conferenza Episcopale Italiana ha precisato quanto segue con la Circolare n. 26/1998: "L'Amministrazione, avendo finora ritenuto di sottoporre ad approvazione governativa le norme statutarie, ha per conseguenza ritenuto applicabile l'art. 19 a qualsiasi modifica statutaria, anche di minor rilievo. Ora invece, dopo l'interpretazione autentica della Commissione Paritetica, viene confermato che l'art. 19 è riferito soltanto ai mutamenti sostanziali. Si ritiene, a titolo esemplificativo, che debbano essere considerati mutamenti sostanziali la modifica di denominazione di un ente, in quanto essa costituisce elemento identificativo del medesimo e altre mutazioni che possono effettivamente incidere sul riconoscimento agli effetti civili, quali:

- la trasformazione di una parrocchia in chiesa rettoria con personalità giuridica, e viceversa;

- la trasformazione di una associazione pubblica di fedeli, ad esempio una associazione laicale, in istituto religioso di diritto diocesano;

- il mutamento delle finalità originarie contenute nelle tavole di una fondazione. Non possono invece considerarsi mutamenti sostanziali altre modifiche statutarie di minor rilievo, né tanto meno il trasferimento di sede".

Riguardo il trasferimento della sede di un ente ecclesiastico, la Circolare n. 30/2001 del medesimo Comitato ha precisato quanto segue: "Si ricorda, al riguardo, che a giudizio del Consiglio di Stato (pare n. 216/1998) 'la denominazione e la sede costituiscono elementi identificativi essenziali' di un ente ecclesiastico e pertanto la loro modifica, per poter acquistare effetto nell'ordinamento italiano, necessita dell'atto formale di riconoscimento di cui all'art. 19, c. 1 L. 20.05.1985, n. 222. Questa indicazione non riguarda tuttavia il trasferimento di sede nell'ambito del territorio del medesimo comune".

4. Il carattere speciale delle norme della L. 222/1985.

In tempi recenti le operazioni di modifica degli enti giuridici sono state oggetto di intervento da parte del legislatore italiano, anche al fine di tutelare i creditori e gli altri soggetti che ne subiscono gli effetti. L'ultimo intervento significativo è l'aggiunta dell'art. 42-bis al codice civile, in occasione dell'approvazione del Codice del Terzo Settore nel 2017: "Art. 42-bis (Trasformazione, fusione e scissione). Se non è espressamente escluso dall'atto costitutivo o dallo statuto, le associazioni riconosciute e non riconosciute e le fondazioni di cui al presente titolo possono operare reciproche trasformazioni, fusioni o scissioni. La trasformazione produce gli effetti di cui all'art. 2498.

L'organo di amministrazione deve predisporre una relazione relativa alla situazione patrimoniale dell'ente in via di trasformazione contenente l'elenco dei creditori, aggiornata a non più di centoventi giorni precedenti la delibera di trasformazione, nonché la relazione di cui all'articolo 2500-sexies, c. 2. Si applicano inoltre gli artt. 2499, 2500, 2500-bis, 2500-ter, c. 2, 2500-quinquies e 2500-nonies, in quanto compatibili. Alle fusioni e alle scissioni si appli-

cano, rispettivamente, le disposizioni di cui alle sezioni II e III del capo X, titolo V, libro V, in quanto compatibili. Gli atti relativi alle trasformazioni, alle fusioni e alle scissioni per i quali il libro V prevede l'iscrizione nel Registro delle imprese sono iscritti nel Registro delle Persone Giuridiche ovvero, nel caso di enti del Terzo settore, nel Registro unico nazionale del Terzo settore”.

Come già è accaduto in occasione dell'introduzione della disciplina circa la Responsabilità amministrativa delle persone giuridiche (D. Lgs. 8.06.2001, n. 231), anche riguardo questa norma ci si interroga circa la sua applicabilità (e le modalità) anche agli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti della Chiesa Cattolica.

I beni giuridici interessati sono molteplici (tutela dei terzi creditori, trasparenza in merito alla consistenza dei patrimoni e delle opere economiche oggetto di modifica, osservanza delle norme pattizie ...) e gli approfondimenti in vista di soluzioni legittime e praticabili richiedono pazienza e un approccio interdisciplinare e ... bilaterale.

In questa sede è opportuno richiamare la conclusione cui è giunta la Commissione Paritetica (Scambio di Note, 30.04.1997) quando ha preso in esame la questione della applica-

bilità agli enti ecclesiastici delle norme del codice civile in tema di costituzione, struttura, amministrazione ed estinzione delle persone giuridiche private:

“Le norme approvate con il Protocollo del 15.11.1984 nella parte relativa agli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti recano una disciplina che presenta carattere di specialità rispetto a quella del codice civile in materia di persone giuridiche” e, sulla base di questa premessa, ha ritenuto che “Non sono pertanto applicabili agli enti ecclesiastici le norme dettate dal codice civile in tema di costituzione, struttura, amministrazione ed estinzione delle persone giuridiche private” (Allegato I, Nota verbale n. 2152/97/RS del 10.04.1997).

A tal riguardo è interessante quanto dichiarato nell'incipit dalla Nota Verbale della Segreteria di Stato dell'11.07.1998, n. 5801/98/RS (trasmessa all'Ambasciata d'Italia), riguardo l'applicabilità della L. 15.05.1997, n. 127, che aveva abrogato il parere obbligatorio del Consiglio di Stato riguardo alcuni procedimenti amministrativi, anche al procedimento di riconoscimento degli enti ecclesiastici: “Le Norme approvate con il Protocollo che fu stipulato il 15.11.1984 tra il Gover-

no Italiano e la Santa Sede e la cui ratifica ed esecuzione sono state autorizzate dalla L. 20.05.1985, n. 206, prevedono negli artt. 1 e 19 che il riconoscimento degli enti ecclesiastici quali persone giuridiche agli effetti civili, così come l'approvazione di eventuali mutamenti sostanziali e, a certe condizioni, la revoca del riconoscimento stesso, siano disposti dall'autorità competente 'udito il parere del Consiglio di Stato'. La Santa Sede ritiene che, di per sé, la richiamata L. 127/1997, in quanto disposizione unilaterale, non ha forza di modificare la vigente disciplina di natura pattizia [...]”. Ciò premesso, la Segreteria di Stato “ritiene di poter convenire su un indirizzo operativo che, prendendo atto del generale disegno di semplificazione in corso nell'ordinamento amministrativo della Repubblica Italiana, preveda la richiesta del parere previo del Consiglio di Stato, nei casi di cui agli artt.1 e 19 delle Norme approvate con il Protocollo 15.11.1984, soltanto quando l'Amministrazione procedente lo ritenga necessario per l'oggettiva complessità o delicatezza della pratica in istruttoria”.

Potrebbe essere opportuno assumere quanto sopra come uno dei punti di partenza per la futura riflessione.

ETS: GUIDA OPERATIVA ALL'ADEGUAMENTO STATUTARIO E ALL'ISCRIZIONE NEL RUNTS

Il manuale digitale che guida alle scelte ottimali per la gestione degli enti non commerciali



Il manuale digitale alle scelte ottimali per la **gestione del futuro** degli **enti non commerciali**.

Oltre 150 pagine pratiche ed operative di approfondimento, con schemi, esempi e casi pratici.

Ebook in formato PDF - Versione scaricabile e stampabile.

ACQUISTA
SU RATIO STORE