



diritto religioni

Semestrale
Anno XVI - n. 2-2021
luglio-dicembre

ISSN 1970-5301

32

Diritto e Religioni
Semestrale
Anno XV – n. 2-2021
Gruppo Periodici Pellegrini

Direttore responsabile
Walter Pellegrini

Direttore fondatore
Mario Tedeschi †

Direttore
Maria d'Arienzo

Comitato scientifico

F. Aznar Gil, A. Albisetti, A. Autiero, R. Balbi, G. Barberini, A. Bettetini, F. Bolognini, P. Colella, O. Condorelli, P. Consorti, R. Coppola, G. Dalla Torre del Tempio di Sanguinetto†, G. Dammacco, P. Di Marzio, F. Falchi, A. Fuccillo, M. Jasonni†, G. Leziroli, S. Lariccia, G. Lo Castro, M. F. Maternini, C. Mirabelli, M. Minicuci, R. Navarro Valls, P. Pellegrino, F. Petroncelli Hübler, S. Prisco, A. M. Punzi Nicolò, M. Ricca, A. Talamanca, P. Valdrini, G.B. Varnier, M. Ventura, A. Zanotti, F. Zanchini di Castiglionchio

Struttura della rivista:

Parte I

SEZIONI

Antropologia culturale

DIRETTORI SCIENTIFICI

M. Minicuci

Diritto canonico

A. Bettetini, G. Lo Castro

Diritti confessionali

L. Caprara, V. Fronzoni,

A. Vincenzo

Diritto ecclesiastico

G.B. Varnier

Diritto vaticano

V. Marano

Sociologia delle religioni e teologia

M. Pascali

Storia delle istituzioni religiose

R. Balbi, O. Condorelli

Parte II

SETTORI

Giurisprudenza e legislazione amministrativa

RESPONSABILI

G. Bianco, R. Rolli,

Giurisprudenza e legislazione canonica e vaticana

F. Balsamo, C. Gagliardi

Giurisprudenza e legislazione civile

S. Carmignani Caridi, M. Carnì,

*Giurisprudenza e legislazione costituzionale
e comunitaria*

M. Ferrante, P. Stefanì

Giurisprudenza e legislazione internazionale

L. Barbieri, Raffaele Santoro,

Giurisprudenza e legislazione penale

Roberta Santoro

Giurisprudenza e legislazione tributaria

G. Chiara, C.M. Pettinato, I. Spadaro

S. Testa Bappenheim

V. Maiello

A. Guarino, F. Vecchi

Parte III

SETTORI

*Lettture, recensioni, schede,
segnalazioni bibliografiche*

RESPONSABILI

M. d'Arienzo

AREA DIGITALE

F. Balsamo, A. Borghi, C. Gagliardi

Comitato dei referees

Prof. Angelo Abignente – Prof. Andrea Bettetini – Prof.ssa Geraldina Boni – Prof. Salvatore Bordonali – Prof. Mario Caterini – Prof. Antonio Giuseppe Maria Chizzoniti – Prof. Orazio Condorelli – Prof. Pierluigi Consorti – Prof. Raffaele Coppola – Prof. Giuseppe D’Angelo – Prof. Carlo De Angelo – Prof. Pasquale De Sena – Prof. Saverio Di Bella – Prof. Francesco Di Donato – Prof. Olivier Echappè – Prof. Nicola Fiorita – Prof. Antonio Fuccillo – Prof.ssa Chiara Ghedini – Prof. Federico Aznar Gil – Prof. Ivàn Ibàñ – Prof. Pietro Lo Iacono – Prof. Carlo Longobardo – Prof. Dario Luongo – Prof. Ferdinando Menga – Prof.ssa Chiara Minelli – Prof. Agustin Motilla – Prof. Vincenzo Pacillo – Prof. Salvatore Prisco – Prof. Federico Maria Putaturo Donati – Prof. Francesco Rossi – Prof.ssa Annamaria Salomone – Prof. Pier Francesco Savona – Prof. Lorenzo Sinisi – Prof. Patrick Valdrini – Prof. Gian Battista Varnier – Prof.ssa Carmela Ventrella – Prof. Marco Ventura – Prof.ssa Ilaria Zuanazzi.

Direzione e Amministrazione:

Luigi Pellegrini Editore

Via Camposano, 41 (ex via De Rada) Cosenza – 87100

Tel. 0984 795065 – Fax 0984 792672

E-mail: info@pellegrinieditore.it

Sito web: www.pellegrinieditore.it

Indirizzo web rivista: <https://www.pellegrinieditore.it/diritto-e-religioni/>

Direzione scientifica e redazione

I Cattedra di Diritto ecclesiastico Dipartimento di Giurisprudenza

Università degli Studi di Napoli Federico II

Via Porta di Massa, 32 Napoli – 80133

Tel. 338-4950831

E-mail: dirittoereligioni@libero.it

Sito web: <https://dirittoereligioni-it.webnode.it/>

Autorizzazione presso il Tribunale di Cosenza.

Iscrizione R.O.C. N. 316 del 29/08/01

ISSN 1970-5301

Classificazione Anvur:

La rivista è collocata in fascia “A” nei settori di riferimento dell’area 12 – Riviste scientifiche.

Diritto e Religioni

Rivista Semestrale

Abbonamento cartaceo annuo 2 numeri:

per l'Italia, □ 75,00

per l'estero, □ 120,00

un fascicolo costa □ 40,00

i fascicoli delle annate arretrate costano □ 50,00

Abbonamento digitale (Pdf) annuo 2 numeri, □ 50,00

un fascicolo (Pdf) costa, □ 30,00

È possibile acquistare singoli articoli in formato pdf al costo di □ 10,00 al seguente link: <https://www.pellegrinieditore.it/singolo-articolo-in-pdf/>

Per abbonarsi o per acquistare fascicoli arretrati rivolgersi a:

Luigi Pellegrini Editore

Via De Rada, 67/c – 87100 Cosenza

Tel. 0984 795065 – Fax 0984 792672

E-mail: info@pellegrinieditore.it

Gli abbonamenti possono essere sottoscritti tramite:

– bonifico bancario Iban IT88R010308880000000381403 Monte dei Paschi di Siena

– acquisto sul sito all'indirizzo: <https://www.pellegrinieditore.it/diritto-e-religioni/>

Gli abbonamenti decorrono dal gennaio di ciascun anno. Chi si abbona durante l'anno riceve i numeri arretrati. Gli abbonamenti non disdetti entro il 31 dicembre si intendono rinnovati per l'anno successivo. Decorso tale termine, si spediscono solo contro rimessa dell'importo.

Per cambio di indirizzo allegare alla comunicazione la targhetta-indirizzo dell'ultimo numero ricevuto.

Tutti i diritti di riproduzione e traduzione sono riservati.

La collaborazione è aperta a tutti gli studiosi, ma la Direzione si riserva a suo insindacabile giudizio la pubblicazione degli articoli inviati.

Gli autori degli articoli ammessi alla pubblicazione, non avranno diritto a compenso per la collaborazione. Possono ordinare estratti a pagamento.

Manoscritti e fotografie, anche se non pubblicati, non saranno restituiti.

L'Archivio degli indici della Rivista e le note redazionali sono consultabili sul sito web: <https://www.pellegrinieditore.it/diritto-e-religioni/>

Criteri per la valutazione dei contributi

Da questo numero tutti i contributi sono sottoposti a valutazione.

Di seguito si riportano le modalità attuative.

Tipologia – È stata prescelta la via del *referee* anonimo e doppiamente cieco. L'autore non conosce chi saranno i valutatori e questi non conoscono chi sia l'autore. L'autore invierà il contributo alla Redazione in due versioni, una identificabile ed una anonima, esprimendo il suo consenso a sottoporre l'articolo alla valutazione di un esperto del settore scientifico disciplinare, o di settori affini, scelto dalla Direzione in un apposito elenco.

Criteri – La valutazione dello scritto, lungi dal fondarsi sulle convinzioni personali, sugli indirizzi teorici o sulle appartenenze di scuola dell'autore, sarà basata sui seguenti parametri:

- originalità;
- pertinenza all'ambito del settore scientifico-disciplinare IUS 11 o a settori affini;
- conoscenza ed analisi critica della dottrina e della giurisprudenza;
- correttezza dell'impianto metodologico;
- coerenza interna formale (tra titolo, sommario, e *abstract*) e sostanziale (rispetto alla posizione teorica dell'autore);
- chiarezza espositiva.

Doveri e compiti dei valutatori – Gli esperti cui è affidata la valutazione di un contributo:

- trattano il testo da valutare come confidenziale fino a che non sia pubblicato, e distruggono tutte le copie elettroniche e a stampa degli articoli ancora in bozza e le loro stesse relazioni una volta ricevuta la conferma dalla Redazione che la relazione è stata ricevuta;
- non rivelano ad altri quali scritti hanno giudicato; e non diffondono tali scritti neanche in parte;
- assegnano un punteggio da 1 a 5 – sulla base di parametri prefissati – e formulano un sintetico giudizio, attraverso un'apposita scheda, trasmessa alla Redazione, in ordine a originalità, accuratezza metodologica, e forma dello scritto, giudicando con obiettività, prudenza e rispetto.

Esiti – Gli esiti della valutazione dello scritto possono essere: (a) non pubblicabile; (b) non pubblicabile se non rivisto, indicando motivamente in cosa; (c) pubblicabile dopo qualche modifica/integrazione, da specificare nel dettaglio; (d) pubblicabile (salvo eventualmente il lavoro di *editing* per il rispetto dei criteri redazionali). Tranne che in quest'ultimo caso l'esito è comunicato all'autore a cura della Redazione, nel rispetto dell'anonimato del valutatore.

Riservatezza – I valutatori ed i componenti della Direzione, del Comitato scientifico e della Redazione si impegnano al rispetto scrupoloso della riservatezza sul contenuto della scheda e del giudizio espresso, da osservare anche dopo l'eventuale pubblicazione dello scritto. In quest'ultimo caso si darà atto che il contributo è stato sottoposto a valutazione.

Valutatori – I valutatori sono individuati tra studiosi fuori ruolo ed in ruolo, italiani e stranieri, di chiara fama e di profonda esperienza del settore scientifico-disciplinare IUS 11 o che, pur appartenendo ad altri settori, hanno dato ad esso rilevanti contributi.

Vincolatività – Sulla base della scheda di giudizio sintetico redatta dai valutatori il Direttore decide se pubblicare lo scritto, se chiederne la revisione o se respingerlo. La valutazione può non essere vincolante, sempre che una decisione di segno contrario sia assunta dal Direttore e da almeno due componenti del Comitato scientifico.

Eccezioni – Il Direttore, o il Comitato scientifico a maggioranza, può decidere senza interpellare un revisore:

- la pubblicazione di contributi di autori (stranieri ed italiani) di riconosciuto prestigio accademico o che ricoprono cariche di rilievo politico-istituzionale in organismi nazionali, comunitari ed internazionali anche confessionali;
- la pubblicazione di contributi già editi e di cui si chieda la pubblicazione con il permesso dell'autore e dell'editore della Rivista;
- il rifiuto di pubblicare contributi palesemente privi dei necessari requisiti di scientificità, originalità, pertinenza.

Note per un'interpretazione aggiornata della categoria giuridica «ente ecclesiastico» alla luce del d. lgs. 3 luglio 2017, n. 117 (Codice del Terzo Settore)

Notes for an updated interpretation of the juridical category «ecclesiastical entities» in respect of the legislative decree n. 117, 3 July 2017 (Third Sector Code)

FABIO VECCHI

RIASSUNTO

La riforma del volontariato e delle attività sociali e assistenziali ha raggiunto il suo apice con il decreto legislativo n. 117/2017 introduttivo del Codice del Terzo Settore ed ha interessato direttamente gli enti ecclesiastici. Lo spirito di aggiornamento e razionalizzazione del regime generale ha però prodotto disorientamento sulla disciplina degli «enti religiosi» e, prima ancora, sulla loro identità. Anche le confusione concettuali e di metodo che emergono dalla scrittura del CTS, in particolare misura agli articoli 4, 5 e 6, fanno ritenere che sia mancata una necessaria sedimentazione temporale nella riflessione normativa.

Questo si evince dall'analisi della categoria soggettiva degli enti giuridici ecclesiastici e dall'attività di interesse generale da questi svolta, «depurata» dal fattore finalistico ed identificante della caritas. Su tali basi vengono offerti alcuni spunti interpretativi de iure condendo attorno all'attuale validità della formula concordataria nota come «ente ecclesiastico».

PAROLE CHIAVE

Terzo settore; enti ecclesiastici/enti religiosi; assistenza e beneficenza; fini di religione o culto; soggettività; attività di interesse generale

ABSTRACT

The reform of voluntary work and social and welfare activities reached its peak with the legislative decree n. 117/2017 introductory of the Third Sector Code and directly involved ecclesiastical bodies. The spirit of updating and rationalization of the general regime, however, has produced disorientation on the discipline of "religious bodies" and, even before, on their identity. The conceptual and methodical confusions that emerge from the writing of the CTS, in particular in terms of articles 4, 5 and 6, also lead us to believe that a necessary temporal sedimentation in the normative reflection was lacking.

This is clear from the analysis of the subjective category of ecclesiastical legal entities

and from the activity of general interest carried out by them, «purified» of the finalistic and identifying factor of caritas. On this basis, some interpretative ideas de iure condendo are offered around the current validity of the concordat formula known as «ecclesiastical entities».

KEYWORDS

Third sector; ecclesiastical entities/religious entities; assistance and charity; purposes of religion or worship; subjectivity; general interest activities

SOMMARIO: 1. *Introduzione. Interesse generale e neutralizzazione di soggetti ed attività* -2. *Ragguagli storici sulla nozione di ente ecclesiastico e sulla centralità sistematica del nesso soggetto-fini* – 3. *Le dinamiche trasformative nel profilo strutturale organizzativo («ente ecclesiastico» versus «ente religioso»)* – 4. ... e nel profilo funzionale finalistico («fine di religione o culto» aggiornamento del modello giuridico «ente ecclesiastico»

1. Introduzione. Interesse generale e neutralizzazione di soggetti ed attività

Può destare perplessità l'atteggiamento assunto dal «legislatore del volontariato»¹ – l'artefice del trentennale² *corpus* normativo che abbraccia il monumentale impianto che si dipana dalla legge sul volontariato 11 agosto 1991, n. 266 sino al d.lgs. 3 luglio 2017, n. 117, introduttivo del Codice del Terzo Settore (Cts)³-, per l'approccio con cui ha affrontato la complessa ma-

¹ Incarico intenzionalmente l'espressione tra virgolette, consapevole della differenza intercorrente tra attività del Terzo settore e volontariato, di cui quest'ultima è una tra le molte possibili espressioni d'esercizio.

² Maggior precisione suggerisce che l'ambito di evoluzione legislativa prenda luogo dalla l. 23 dicembre 1978, n. 833, istitutiva del Servizio Sanitario Nazionale, ancora aggiornata nel 2019.

³ Tale d.lgs. n. 117/2017 («*Codice del Terzo settore a norma dell'art. 1., co. 2, lett. b, della l. 6 giugno 2016, n. 106*») si svolge come sviluppo di una serie di quattro d.lgs. originati dalla l.n. 106/2016 («*Delega al governo per la riforma del Terzo settore, dell'impresa sociale e per la disciplina del servizio civile universale*»). Successivamente, il Governo ha adottato nel 2018 altri decreti «correttivi ed integrativi» dei primi quattro generali (d.lgs. 13 aprile 2018, n. 43; 20 luglio 2018, n. 95 e 3 agosto 2018, n. 105). Sono in seguito intervenuti un d.l. 23 ottobre 2018, n. 119, convertito, con modificazioni, dalla l. 17 dicembre 2018, n. 136 e un d.l. 14 dicembre 2018, n. 135, convertito, con modificazioni, dalla l. 11 febbraio 2019, n. 12. Tra gli ulteriori aggiornamenti stati apportati al Cts, vanno segnalati il d.m. 15 settembre 2020, n. 106 istitutivo del RUNTS (che all'art. 14, lett. g ed h prevede precise prescrizioni per gli enti religiosi civilmente riconosciuti, in ordine al contenuto del regolamento da depositare ai fini dell'iscrizione nel RUNTS) e, da ultimo, il d.l. 22 marzo 2021, n. 41 («*Misure urgenti in materia di sostegno alle imprese e agli operatori economici, di lavoro, salute e servizi territoriali, connesse all'emergenza da COVID-19*»).

teria. Dimenticanze⁴, imprecisioni⁵ ed intenzionali cancellazioni concettuali che vanno ben oltre la più immediata impronta lessicale⁶ sono state segnalate trasversalmente dalla dottrina ecclesiastica, in un settore tanto sensibile, e soggetto a periodici ripensamenti ed oscillazioni normative⁷, qual è il paradigma assistenziale, a maggior ragione quando tale attività fosse svolta da enti confessionali.

Questo studio, che tralascia ogni ulteriore avvertenza sulla debolezza concettuale della stessa espressione di «Terzo settore»⁸, si propone di offrire qualche suggerimento interpretativo, in ipotesi di sistema, riguardo alla rile-

⁴ MAURO RIVELLA, *Quale futuro per l'ente ecclesiastico?*, in PATRIZIA CLEMENTI, LORENZO SIMONELLI (a cura di), *L'ente ecclesiastico a trent'anni dalla revisione del Concordato*, Giuffrè, Milano, 2015, p. 466.

⁵ La dottrina non ha lesinato critiche diffuse sia all'impostazione sistematica sia al vocabolario tecnico concettuale che ha accompagnato la disciplina del Ts, quasi sottolineando un vizio di metodo nella funzione di nomopoesi. Ciò, a partire dalla formula «attività di interesse generale» della quale è poco chiaro il significato di «principalità» ed il rapporto quanti-qualitativo sussistente. Né la nebulosità si attenua qualora si voglia trattare di ampiezza e sostanza concettuale del termine «Terzo settore», giacché se prima del 2017 poteva tollerarsi il difetto di una «definizione univoca giuridicamente inesistente», all'indomani della codificazione tale concetto resta circondato da una cortina evanescente «costituendo ancora un banco di prova anche dal punto di vista accademico» e relativamente alla quale ciò che appare sicuramente chiaro è «la mutevolezza dei contorni di un'area apparsa ibrida e camaleontica», tanto che «il punto di maggior debolezza concettuale della definizione (...) deve essere imputato alla confusione degli scopi dell'ente e gli obbiettivi delle singole attività intraprese». Imprecisioni emergono fatalmente anche nel lungo elenco per materie esposto all'art. 5 Cts, la cui puntigliosa precisione ne fa risultare «appena sufficiente l'impiego dell'alfabeto inglese». Cfr. PIERLUIGI CONSORTI, LUCA GORI, EMANUELE ROSSI, *Diritto del Terzo settore*, Il Mulino, Bologna, 2018, pp. 64, 67 e 88. Il tema dell'attività, ed il suo perimetro di valutazione che si interseca con la basilare formula di «attività di interesse generale», si imbatte in non minori contorsioni concettuali imputabili in larga misura alla non ancora compiuta emancipazione da schemi dogmatici di antica memoria: «“Interesse generale” sembra essere il richiamo ad un lessico caratteristico dello Stato di diritto liberale» presentandosi così come «il tentativo di una riconduzione forzosa a schemi che non tengono in considerazione la capacità evolutiva dei processi di istituzionalizzazione sociale». Cfr. GIUSEPPE VECCHIO, *Diritto della solidarietà e teoria della complessità*, in *Scritti in onore di Massimo Paradiso*, Giappichelli, Torino, p. 23 ss. (in corso di pubblicazione). Non meno rilevanti risultano le imprecisioni concettuali da ricondurre alla formula «ente religioso civilmente riconosciuto» ex art. 4, co. 3 Cts, come sottolinea MARIO FERRANTE, *Enti religiosi/ecclesiastici e riforma del Terzo settore*, Giappichelli, Torino, 2019, p. 55.

⁶ Sull'ente ecclesiastico, soggetto giuridico «ignorato» dal legislatore del Cts, LORENZO PILON, *L'ente ecclesiastico e il terzo settore*, in PATRIZIA CLEMENTI, LORENZO SIMONELLI (a cura di), *L'ente ecclesiastico a trent'anni dalla revisione del Concordato*, cit., p. 439.

⁷ Nei momenti di transizione normativa «La materia degli enti ecclesiastici è quella che probabilmente ha subito maggiori modifiche, e fluttuazioni (...).» Così, CARLO CARDIA, *La riforma del Concordato*, G. Einaudi, Torino, 1980, pp. 200-201.

⁸ DARIO SIMEOLI, *Teoria e definizione giuridica del «Terzo settore»*, in CLAUDIO CONTESSA, DARIO SIMEOLI, ITALO VOLPE (a cura di), *Codice del Terzo settore*, La Tribuna, Piacenza, 2019, p. 11; LUCIA BOZZI, *Terzo Settore: osservazioni a “prima lettura” su una riforma culturale prima che giuridica*, in *Contratto e Impresa*, 33, 2017, p. 1253 ss.

tura della formula «ente ecclesiastico» sul cui stelo, ormai non più verde, si è abbattuta pesantemente la falce riformista, volendone recidere d'un colpo la presenza formale. I rilievi del caso insisteranno sulle due coordinate (profilo strutturale/profilo funzionale) dal cui incrocio viene usualmente individuato l'«ente ecclesiastico» anche se ogni possibile inquadramento formale, ogni qualifica o operazione di classificazione di figure giuridiche, deve necessariamente procedere, a mio modesto avviso, dal profilo funzionale, ossia dall'attività (e dunque dalle finalità svolte dall'ente attore) eletto come originario punto di avvio e non dagli attributi formali della soggettività di cui sia provvisto⁹. Ciò, specialmente, dovendosi attribuire al fine (di culto/religione) un preciso spazio di valore che, pur avendo subito restrizioni concettuali nell'impiego positivo, resta una nozione a valenza eminentemente extragiuridica¹⁰, della cui portata il legislatore sembra non aver ancora oggi compreso l'effettiva misura né la centralità¹¹.

La differenza tra attività con fine di religione/culto e attività «diverse», può reggere solo a date condizioni di applicazione di norme speciali cedendo di fronte alle motivazioni caritatevoli su cui si impianta l'attività assistenziale e di beneficenza e le multiformi tipologie di soccorso ai bisognosi, concretizzante l'esercizio di una funzione sociale. Il limite della costruzione normativa risiede nell'omologazione uniformante: il Cts ha inteso edificare una tipologia monolitica di Ets¹², con l'effetto di annullare i criteri identificativi specializzanti. Cosicché gli «enti religiosi» si individuano solo in base ai criteri minimi della ricorrenza della solidarietà e per l'assenza di fini di lucro.

Il fatto è che la legislazione sul volontariato e specialmente il Cts, agli artt. 4 co. 3 (che descrive gli Ets ed introduce la categoria degli «enti religiosi»), art. 5 (che elenca le «attività di interesse generale») e art. 6 (che circoscrive le attività «diverse»), illustrano un crisi di percezione delle soggettività (e varietà) giuridiche, mimetizzata attraverso un pregiudiziale superamento degli

⁹ La finalità (di religione o culto) è la «chiave qualificatoria unificante», ma anche il tratto comune di ogni soggetto-ente partecipe di una dimensione religioso-cultuale, siano essi ««enti religiosi» o «enti confessionali (ecclesiastici)»». Cfr. PIERANGELA FLORIS, *L'ecclesiasticità degli enti. Standards normativi e modelli giurisprudenziali*, Giappichelli, Torino, 1997, p. 9.

¹⁰ Sul punto, le sempre fondamentali osservazioni di GAETANO CATALANO, *Sulla equiparazione agli effetti tributari del «fine di religione o di culto» con i fini di «beneficenza e istruzione»*, in MARIO TEDESCHI (a cura di), *Scritti minori*, II, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2003, p. 784 ss., spec. p. 787.

¹¹ A differenza del diritto civile e delle sue persone giuridiche statuali, negli enti ecclesiastici «le diversità consistono in sfumature marginali» giacché per essi lo scopo di culto è «centrale». Perciò nel diritto canonico «non possono darsi beni o interessi aventi finalità ecclesiastiche che rimangano prive di un titolare» Così, LUIGI DE LUCA, *Il diritto ecclesiastico e la società degli anni '80*, Bulzoni, Roma, 19833, pp. 151 e 153.

¹² PIERLUIGI CONORTI, LUCA GORI, EMANUELE ROSSI, *Diritto del Terzo settore*, cit., p. 92.

stereotipi¹³, specialmente all'indirizzo di entità ideologicamente qualificate, provviste di una «destinazione» che ne disegna (o dovrebbe) le peculiarità.

La riforma della dimensione assistenziale e del volontariato, beninteso, ha portato con sé indubbi pregevoli novità: la razionalizzazione di sistema; un riordino complessivo del settore verso una nuova armonizzazione dei soggetti confessionali (cattolici e non) operanti nel sociale e quindi svolgenti attività di utilità pubblica ossia di «interesse generale»¹⁴. In questo quadro bisogna tuttavia tener conto di due fattori distorcenti: una lettura in chiave economicistica degli istituti giuridici e delle aggregazioni di utilità sociale e delle finalità da questi perseguiti, con l'effetto deteriore di dar luogo ad un diritto commerciale globale¹⁵; l'emersione di un laicismo giuridico che ignora totalmente la dimensione solidaristica dell'altruismo caritatevole e della misericordia e la tendenza a ritenere sufficiente un accorpamento indistinto delle identità organizzative assistenziali in sintetiche quanto vaghe formule-contenitori concettuali onnicomprensive¹⁶, entro la cornice del settore *non profit*.

L'attuale regime generale introdotto dal Cts si presta dunque ad interpretazioni contrastanti, giacché nel suo dettato si colgono chiare alcune mutazioni di transito dogmatico: dall'ecclesiasticità alla religiosità¹⁷; dalla specialità della disciplina al diritto comune¹⁸; dalla percezione della natura del fine (e dell'attività) in senso escatologico/spirituale al più temporale (ed economicamente misurabile) progresso umano nella sua accezione di benessere e di promozione materiale¹⁹.

¹³ ANTONINO MANTINEO, *Il Codice del terzo settore: punto di arrivo o di partenza per la palingenesi degli enti religiosi?*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), 27, 2018, p. 10.

¹⁴ CARLO CARDIA, *Alcune recenti innovazioni in materia di enti ecclesiastici*, in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica*, 1997, p. 920 ss.; ANTONIO FUCCILLO, *Le nuove frontiere dell'ecclesiasticità degli enti*, Jovene, Napoli, 1999.

¹⁵ EDOARDO DIENI, *Diritto & Religione vs. "nuovi" paradigmi*, in ALESSANDRO ALBISSETTI, GIUSEPPE CASUSCELLI, NATASCIA MARCHEI (a cura di), Giuffrè, Milano, 2008, p. 3. Per contro, sulla necessità di un'analisi economica del diritto ecclesiastico, al punto da potersi oggi parlare di un «diritto ecclesiastico/religioso dell'economia», si veda MARIO FERRANTE, *Enti religiosi/ecclesiastici e riforma del Terzo settore*, cit., pp. 4-5.

¹⁶ PAOLO MONETA, *Solidarietà sociale e religione: organizzazioni di utilità sociale ed enti ecclesiastici*, in *Studi in onore di Francesco Finocchiaro*, II, CEDAM, Padova, 2000, pp. 1303-1305.

¹⁷ MARIO FERRANTE, *Enti religiosi/ecclesiastici e riforma del Terzo settore*, cit., p. 4.

¹⁸ ANTONINO MANTINEO, *Il Codice del terzo settore: punto di arrivo o di partenza per la palingenesi degli enti religiosi?*, cit., p. 18.

¹⁹ GIUSEPPE DALLA TORRE, *L'attività assistenziale della Chiesa nell'ordinamento italiano*, Giuffrè, Milano, 1979, p. 144; LUCA TROCCOLI, *Sulla determinazione del concetto di attività ecclesiastica*, in AA.VV., *Individuo, gruppi, confessioni religiose nello Stato democratico* (Atti del Convegno nazionale di diritto ecclesiastico. Siena, 30 novembre - 2 dicembre 1972), Giuffrè, Milano, 1973, pp. 749-771,

Quanto sopra accennato sembra preannunciare formule giuridiche soggettive che, pur annuendo ad una generale antropomorfizzazione degli enti confessionali, finiscono per svuotarne il contenuto e l'identità fino a mettere in discussione il principio di autonomia confessionale²⁰. Quella compiuta dal legislatore del volontariato, insomma, sembra essere un'operazione anomala dettata dalla prioritaria preoccupazione di calare gli enti confessionali nel calderone del Ts e improvvisando per approssimazione sulla questione degli inquadramenti della categorie. Alle incertezze concettuali si accompagnano contaminazioni tra principi eterogenei (solidarietà, concorrenzialità ecc.) le quali vanno fatte risalire alla mancata preventiva elaborazione ed opportuna classificazione del terreno intermedio tra attività finalizzate alla produzione di beni o servizi, essendo solo questi ultimi quelli coincidenti con scopi assistenziali, educativi e di altruismo²¹.

2. Raggiagli storici sulla nozione di ente ecclesiastico e sulla centralità sistematica del nesso soggetto-finì

Un esame accurato della categoria degli enti ecclesiastici -«enti religiosi», secondo l'accezione introdotta dal Cts- richiede un'impostazione metodologica chiara, focalizzata non tanto sull'ente in quanto tale ma sull'attività e sui fini da questo perseguiti²². Questo tema, come è noto, ricopre un ruolo centrale nella disciplina ecclesiastica e nelle complesse dinamiche a governo dei rap-

spec. p. 752 ss.

²⁰ ANNA GIANFREDA, *Autonomia confessionale e sistema delle fonti del diritto ecclesiastico. Riforma del Terzo settore e tutela della privacy: un banco di prova per la produzione normativa confessionale*, in PIERLUIGI CONSORTI (a cura di), *Costituzione, religione e cambiamenti nel diritto e nella società*, Pisa University Press, Pisa, 2019, pp. 348 ss. e 364 ss.

²¹ GIUSEPPE VECCHIO, *Diritto della solidarietà e teoria della complessità*, cit., pp. 8 e 10. Le fumosità concettuali di cui è intriso l'impianto normativo del Cts sembrano deprimere l'equilibrio tra aspetti positivi e negativi della riforma. cfr. VENERANDO MARANO, ANDREA PERRONE, *La riforma del Terzo settore e gli enti ecclesiastici: un rischio, un costo o un'opportunità?*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), 35, 2018, p. 8.

²² C'è un rapporto di stretta correlazione tra l'attività (neutra prassi dell'agire) e il fine (che dell'attività è l'elemento qualificante) dovendosi ritenere che, se non c'è immediata equiparazione tra i due, pur tuttavia esiste una relazione di derivazione necessaria. Cfr. LORENZO SIMONELLI, *L'ente ecclesiastico. Il riconoscimento della personalità civile*, in PATRIZIA CLEMENTI, LORENZO SIMONELLI (a cura di), *L'ente ecclesiastico a trent'anni dalla revisione del Concordato*, cit., pp. 53-54. Si tenga conto che l'astensione dello Stato da definizioni di contenuto circa le attività di culto, induce a ritenere che l'attività sia intesa come puro fattore indicativo della finalità perseguita dall'ente. Cfr. CARLO CARDIA, *Manuale di diritto ecclesiastico*, Il Mulino, Bologna, 1996, p. 347.

porti Stato-Chiesa²³, tanto da avere in gran parte e per lungo tempo monopolizzato il conflitto di competenze interpotestatiche, le cui maggiori frizioni si sono concentrate sulle attività di assistenza e beneficenza²⁴.

La normativa più adatta ad illustrare la traiettoria evolutiva seguita dal legislatore sabaudo in materia è la nota legge Siccardi 5 luglio 1859, n. 1037²⁵. La rilevanza del fine perseguito dall'ente ecclesiastico è un requisito dettato dalle circostanze e dalle condizioni culturali del tempo, ideologicamente refrattarie all'adozione di «criteri esclusivamente canonici» per promuovere classificazioni sistematiche rivolte, forse non troppo convintamente, all'elemento teleologico.

Per altro verso, un importante sussidio alla circoscrizione del concetto di fine, sebbene nell'accezione specifica di beneficenza, è offerto dall'art. 1 legge Crispi del 17 luglio 1890, n. 6972²⁶. Va qui sottolineato che la nozione, con evidenti velleità definitorie su ciò che fosse da intendersi per beneficenza secondo il vocabolario del liberalismo fine-Ottocento, rifugge da ogni richiamo di contenuto al fatto religioso. Tale inquadramento si è rivelato controproducente in una prospettiva di largo respiro comprensiva di attività di apostolato e di missione. Il primato del principio del fine di religione o culto è così divenuto il mezzo attraverso il quale la giurisprudenza preconcordataria ha superato l'ostacolo della legge crispina²⁷.

La funzionalità del fine, rivolta alla costruzione formale dell'ente ecclesiastico e al riconoscimento dei suoi requisiti peculiari (l'ecclesiasticità) è, a quei tempi, una prospettiva non ancora matura: il legislatore liberale ritiene opportuno comprimere il fine dell'ente ecclesiastico entro l'alternativa rigida tra l'attitudine ad assumere scopi di utilità sociale o, nell'impossibilità di conseguire tale obiettivo, constatarne la superfluità giuridica. La logica seguita è fedele a schemi dettati da motivazioni economiche e aperta censura verso le

²³ PAOLO MONETA, *Solidarietà sociale e religione: organizzazioni di utilità sociale ed enti ecclesiastici*, cit., p. 1308.

²⁴ PIERANGELA FLORIS, *L'ecclesiasticità degli enti. Standards normativi e modelli giurisprudenziali*, cit., p. 25; GIUSEPPE DALLA TORRE, *L'attività assistenziale della Chiesa nell'ordinamento italiano*, cit., p. 14.

²⁵ PIERLUIGI CONSORTI, LUCA GORI, EMANUELE ROSSI, *Diritto del Terzo settore*, cit., p. 15 ss.

²⁶ Secondo l'art. 1, l., n. 1037/1859 il fine di beneficenza consiste nel: «prestare assistenza ai poveri, tanto in stato di sanità quanto di malattia (...), di procurare l'educazione, l'istruzione, l'avviamento a qualsiasi professione, arte o mestiere, od in qualsiasi altro modo il miglioramento morale ed economico». GAETANO CATALANO, *Sulla equiparazione agli effetti tributari del "fine di religione o di culto" con i fini di "beneficenza e istruzione"*, cit., pp. 787-788.

²⁷ GAETANO CATALANO, *Sulla equiparazione agli effetti tributari del "fine di religione o di culto" con i fini di "beneficenza e istruzione"*, cit., p. 796. PAOLO CAVALIERI, *L'assistenza tra disciplina pubblica e libertà dei privati. Cento anni di giurisprudenza sulla "legge Crispi"*, Giuffrè, Milano, 1992.

concentrazioni di patrimoni improduttivi di medievale memoria²⁸. Cosicché lo Stato liberale si è ritenuto legittimato ad un'autonoma attività ecclesiastica sia a supporto che per controllo della Chiesa²⁹. Tale prospettiva conclamata nelle leggi eversive, inoltre, si concentra più sul bisogno-necessità religiosa della popolazione³⁰, da assecondare e tutelare entro prassi di discrezionalità, che non sulla garanzia di sussistenza di una pluralità di soggetti giuridici di diversa natura, con scopi difformi da quelli pubblici statuali³¹. Nella sua connotazione di criterio strumentale, il fine dell'ente assumeva i contorni valoriali propri di un «concetto integrativo di quello delle fonti canoniche»³² e restava saldamente legato all'idea di un requisito la cui sussistenza, oltre ad esigenze classificatorie, svolgesse la funzione di garanzia da soppressioni o incameramenti, assolvendo così al ruolo di un comodo strumento di politica amministrativa pubblica³³. In una parola, il legislatore preconcordatario adottava il criterio finalistico al principale scopo di stabilire la legislazione di diritto comune applicabile agli enti confessionali³⁴.

Certamente, l'art. 29, lett. h del Concordato dava vita ad una formula dall'equilibrio instabile, e volutamente generica, all'atto di stabilire il principio di equiparazione³⁵ agli effetti tributari delle attività aventi fine di religione o culto a quelle di istruzione e beneficenza. Che si trattasse di una norma cali-

²⁸ Dalla rilevata utilità sociale lo Stato faceva dipendere il predicato della ecclesiasticità. Cfr. MARIO TEDESCHI, *Manuale di diritto ecclesiastico*, Giappichelli, Torino, 2010⁵, p. 214.

²⁹ «Lo Stato, malgrado la sua laicità, conserva tutte le funzioni che possono dirsi ecclesiastiche, in quanto rappresentano (...) una vera azione diretta, che o viene a recare un contributo alla Chiesa nell'esercizio della sua attività, o costituisce un'attività messa in opera dallo Stato assumendo ad un dato effetto la veste di organo ecclesiastico». In tali evenienze l'intervento dello Stato si giustifica «per evitare il perturbamento e per impedire la cattiva distribuzione della ricchezza ecclesiastica; o per supplire [il funzionamento della Chiesa] in seguito all'effettuata soppressione di enti ecclesiastici [per cui] resti menomato il soddisfacimento dei bisogni religiosi dei fedeli». ARTURO CARLO JEMOLO, *L'amministrazione ecclesiastica*, SEL, Milano, 1915, p. 203.

³⁰ «Il criterio della necessità dell'ente per la Chiesa è stato senza dubbio tenuto presente nelle leggi eversive. Ma di fronte agli enti oggi esistenti non sembra si possa utilmente invocare (...) la necessarietà dell'ente non potrebbe essere desunta se non dal nostro diritto positivo». Cfr. ARTURO CARLO JEMOLO, *L'amministrazione ecclesiastica*, cit., p. 86.

³¹ PIERANGELA FLORIS, *L'ecclesiasticità degli enti. Standards normativi e modelli giurisprudenziali*, cit., p. 19.

³² SALVATORE TESSITORE, *Gli enti ecclesiastici nel diritto pubblico*, Bocca, Torino, 1915, p. 106 ss.

³³ PIERANGELA FLORIS, *L'ecclesiasticità degli enti. Standards normativi e modelli giurisprudenziali*, cit., p. 23.

³⁴ GAETANO CATALANO, *Sulla equiparazione agli effetti tributari del "fine di religione o di culto" con i fini di "beneficenza e istruzione"*, cit., p. 785.

³⁵ Principio che: «costituisce il cardine fondamentale del vigente diritto ecclesiastico tributario», come avverte GAETANO CATALANO, *Sulla equiparazione agli effetti tributari del "fine di religione o di culto" con i fini di "beneficenza e istruzione"*, cit., p. 764.

brata principalmente sul *favor* fiscale e solo mediamente sull'identificazione dell'ente ecclesiastico in funzione della natura dell'attività svolta, è agevolmente desumibile dalla lettura del testo pattizio, diretto allo sfondamento della rigogliosa ramificazione normativa di tasse e tributi, venuta stratificandosi dalla legislazione risorgimentale³⁶ e che la legge fascista aveva ulteriormente sovraccaricato con talune postille fiscali nel 1923. Si trattava, in ogni caso, di un primo mutamento di rotta sul modo di concepire il criterio dei fini che acquisivano ora una valenza selettiva, essendo preordinati all'accertamento della sussistenza di attività principali e strumentali eventualmente svolte dall'ente ecclesiastico³⁷: si veniva affermando così il principio di strumentalità che largo impiego avrebbe avuto nella giurisprudenza tributaria sia precedente che successiva al Concordato lateranense³⁸.

Cambiamento al momento accessorio, ma imprescindibile precedente per ulteriori assestamenti volti dal 1984 a generalizzare ed estendere il peso del requisito finalistico³⁹: esso valeva a sgretolare la dogmatica della legislazione crispina sull'insostituibile funzione sociale di matrice statuale, anche se limitava i suoi effetti innovativi al principio di equiparazione tributaria. Per tale genericità testuale, dottrina e giurisprudenza del tempo si allinearono nella opzione di tenere ben distinti enti (e correlative attività) e natura dei fini delle attività medesime, circoscrivendo il principio di equiparazione tra fini di religione o culto e fini di beneficenza e istruzione⁴⁰.

La possibilità di collisione tra fonti normative risultava assai alta. Tant'è che l'incerto equilibrio concordatario poteva essere messo a repentaglio dalla stes-

³⁶ ARTURO CARLO JEMOLO, *L'amministrazione ecclesiastica*, cit., p. 186 ss.

³⁷ Nel 1929 la relatività del principio di sussistenza del requisito del fine di religione o culto, richiesto solo per alcune categorie di enti ecclesiastici, risponde all'idea che la natura giuridica di un corpo morale «si evincesse nella sua sostanza dalla qualificazione formale» derivata dalla sua appartenenza confessionale organizzativa. ANDREA BETTETINI, *Il codice civile. Commentario. Gli enti ecclesiastici e i beni ecclesiastici*, Giuffrè, Milano, 2005, p. 60.

³⁸ GAETANO CATALANO, *Sulla equiparazione agli effetti tributari del "fine di religione o di culto" con i fini di "beneficenza e istruzione"*, cit., pp. 786-787 e 789.

³⁹ Nel Concordato di Villa Madama, infatti, la ricorrenza del fine di religione o culto è estesa a tutti gli enti ecclesiastici. Cfr. LORENZO SIMONELLI, *L'ente ecclesiastico. Il riconoscimento della personalità civile*, in PATRIZIA CLEMENTI, LORENZO SIMONELLI (a cura di), *L'ente ecclesiastico a trent'anni dalla revisione del Concordato*, cit., p. 46 ss.

⁴⁰ TOMMASO MAURO, *La disciplina giuridica dell'attività degli enti ecclesiastici nel nuovo sistema di rapporti tra Stato e Chiesa*, in RAFFAELE COPPOLA (a cura di), *Il nuovo Accordo tra Italia e Santa Sede*, Giuffrè Milano, 1987, p. 188. Per l'ulteriore svolgimento del principio di equiparazione nella legislazione settoriale tributaria e fiscale, PATRIZIA CLEMENTI, *La fiscalità dell'ente ecclesiastico*, in PATRIZIA CLEMENTI, LORENZO SIMONELLI (a cura di), *L'ente ecclesiastico a trent'anni dalla revisione del Concordato*, cit., p. 303 ss.

sa legislazione derivata⁴¹ e da una rigida interpretazione delle sue disposizioni. Ma ciò che interessa cogliere da queste osservazioni è la progressiva sovraesposizione del criterio del fine dell'attività dell'ente ecclesiastico e la prevalenza dei fini di religione o culto, rispetto ad altri scopi⁴² di assimilabile natura.

Vale peraltro qui insistere sulle motivazioni del legislatore concordatario del '29, impegnato a stabilire le esenzioni sul diritto tributario, riguardo all'art. 5 della l. 848/29⁴³ e alle sue corrispondenze con l'art. 29. lett. h, Concordato, giacché in tali norme «si parla di fini, non di enti, si allude cioè all'oggetto come causa dell'esenzione e non già al soggetto»⁴⁴.

Questa importante notazione permette di meglio individuare l'ordine dei fattori della complessa questione riguardante gli enti ecclesiastici/enti religiosi nel contesto della generale riforma del volontariato e dell'assistenza, in prospettiva. Le riserve sulle novità introdotte in ultimo dalla normativa sul Terzo settore, riguardano infatti non tanto l'ente confessionale in sé considerato, quanto lo snaturamento dei fini metagiuridici e puramente spirituali da questo perseguiti⁴⁵.

Che l'approccio governativo del 1929 si fondasse su talune condizioni non trattabili era evidenziato dall'automatismo nell'attribuzione della ecclesiasticità dell'ente, per il quale bastava l'erezione canonica da parte della competente autorità ecclesiastica (art. 31 Conc. lat.)⁴⁶.

A tale impostazione di sistema faceva difetto una prospettiva di ampio respiro, capace di abbracciare l'idea di «ente ecclesiastico» nella sua accezione generale mentre, al contrario, i detti fini erano richiesti solo per confraternite

⁴¹ Art. 5, l. 27 maggio 1929, n. 848: «Gli istituti ecclesiastici civilmente riconosciuti, in quanto esercitino attività di carattere educativo, assistenziale o, comunque, di interesse sociale a favore di laici, sono sottoposti alle leggi civili concernenti tali attività». Cfr. CARLO CARDIA, *La riforma del Concordato*, cit., p. 206.

⁴² CARLO CARDIA, *La riforma del Concordato*, cit., p. 206.

⁴³ La l. n. 848/1929 rappresenta la prima norma sugli enti ecclesiastici e, probabilmente, quella concettualmente più longeva nel diritto ecclesiastico. Vedasi *Presentazione a L'ente ecclesiastico* cit., p. VII ss.

⁴⁴ GAETANO CATALANO, *Sulla equiparazione agli effetti tributari del «fine di religione o di culto» con i fini di «beneficenza e istruzione»*, cit., pp. 759-760.

⁴⁵ La rilevanza soggettiva dell'ente ecclesiastico non va considerata in sé stessa. Sul fatto che gli enti ecclesiastici non siano realtà atipiche e che il fine di religione o culto da essi perseguito possa evitargli il regime di diritto comune, vedasi MARIO TEDESCHI, *Manuale di diritto ecclesiastico*, cit., p. 208.

⁴⁶ Ma una volta soddisfatte tali condizioni, poco rilevava la reale natura dell'istituto ecclesiastico (art. 4, l. 848/29) e per conseguenza, scarso o nullo significato riscuoteva un'indagine sui fini specifici dell'ente da riconoscere essendo sufficiente un accertamento sulle necessità o sull'evidente utilità dell'ente (e sull'adeguatezza dei mezzi economici per provvedervi). ARTURO CARLO JEMOLO, *Lezioni di diritto ecclesiastico*, Giuffrè, Milano, 1979⁵, p. 307 ss.

– tipiche associazioni laicali⁴⁷–, e fondazioni di culto. Gli Accordi del 1984 avrebbero innovato, anche se solo parzialmente, su tale punto⁴⁸.

Da questi elementi appare chiaro quanto il diritto positivo ecclesiastico italiano avesse assunto nella concezione dei fini un fattore sistematico centrale alla comprensione degli enti ecclesiastici, giacché nella configurazione dei fini e della loro natura risiedeva la chiave di volta per determinare la rilevanza giuridica dell’attività, dei soggetti attori, del loro riconoscimento e della legislazione civile ad essi applicabile.

La dottrina ecclesiastica a cavallo tra i due Concordati ha la chiara consapevolezza che la disciplina sugli enti ecclesiastici non potesse restare sospesa tra il criterio dell’appartenenza strutturale ad un’organizzazione confessionale e il criterio dell’attività effettivamente svolta (e dei connessi fini), quale concreta garanzia nei confronti dello Stato dell’autenticità della propria condotta e di conformità con lo statuto e con i precetti spirituali ispiratori⁴⁹.

Il legislatore del 1980 si viene a trovare dunque in una tempesta teorica nuova, nella quale i due citati parametri di valutazione dell’ente ecclesiastico –il legame organico di appartenenza con la confessione di riferimento e il fine di religione o culto- sembrano assestarsi su equidistanti posizioni. Si tratta tuttavia di un’illusione ottica, perché l’appartenenza confessionale esplicitava quel principio di immedesimazione volto a legittimare l’ente nel suo essere e nel suo agire giuridico⁵⁰. Ciò non toglie che sia il criterio finalistico a corroborare la propria rivendicata centralità, sino ad elevarsi a «parametro essenziale per l’ecclesiasticità dell’ente»⁵¹. A conferma di ciò ci basti la frequenza del rinvio al fine perseguito dall’ente ecclesiastico civilmente riconosciuto nella legge esecutiva 20 maggio 1985, n. 222 e l’identificazione che viene intavolata tra fine e attività dell’ente ecclesiastico⁵². Un’analoga impostazione, poi,

⁴⁷ MARIO TEDESCHI, *Manuale di diritto ecclesiastico*, cit., p. 232 ss.; Id., *Il regime giuridico delle confraternite in diritto canonico*, in *Il Diritto ecclesiastico*, 1, 2004, p. 95 ss.

⁴⁸ Il principio di equiparazione tributaria è infatti riconfermato negli accordi di Villa Madama. Così, PAOLO MONETA, *Solidarietà sociale e religione: organizzazioni di utilità sociale ed enti ecclesiastici*, cit., p. 1314. Vedi anche FRANCESCO FINOCCHIARO, *Gli enti ecclesiastici e l’accordo del 18 febbraio 1984 fra Stato e Chiesa*, in *Il nuovo Accordo*, cit., p. 175.

⁴⁹ MARIO FERRABOSCHI, *Gli enti ecclesiastici*, Cedam, Padova, 1957, p. 7

⁵⁰ MAURO RIVELLA, *Quale futuro per l’ente ecclesiastico?*, cit., p. 457.

⁵¹ CARLO CARDIA, *Stato e confessioni religiose*, Il Mulino, Bologna, 1992, p. 227. «La rilevanza del fine di religione o culto non è confinata al solo momento iniziale del riconoscimento, ma accompagna la vita dell’ente (come attesta l’art. 19 co. 2, l. 222/1985)». Così, LORENZO SIMONELLI, *L’ente ecclesiastico. Il riconoscimento della personalità civile*, cit., p. 56.

⁵² Nei richiami della l. 222/1985, il fine diviene volta per volta, quasi modellando la propria consistenza alle circostanti condizioni, fattore strumentale al riconoscimento civile (art. 1) e la sua ricorrenza è specificamente richiesta per le fondazioni di culto (art. 12) e fa salva la competenza

sovrintende l'ecclesiasticità degli enti delle confessioni acattoliche che abbiano stipulato intese con lo Stato⁵³.

Alla finalità-attività di religione o culto la distinzione con finalità-attività da quelle «diverse», nella fondamentale formulazione ex art. 16 della l. 222/1985⁵⁴, si riconduce la concretezza del principio giuridico della separazione degli ordini che orienta i rapporti Stato-Chiesa in ambito concordatario e costituzionale⁵⁵. È infatti evidente che alla tipizzazione dei fini prodotta dall'art. 16 sovrintende una più generale *ratio* giuridica di ordine sistematico comprensiva di fini ed attività⁵⁶.

È stato opportunamente rilevato che, per il legislatore concordatario del 1984, «l'idea che ha lo Stato del fine di religione o culto è diversa da quella propria del diritto canonico»⁵⁷. Questa percezione si concentra sulla strumentalità del fine e ne trascura l'essenza materiale. Quindi, il fine di religione o

ecclesiastica per la gestione delle confraternite con fini non prevalentemente cultuali (art. 71); il fine, ancora, acquista valenza di fattore connotante gli enti facenti parte della costituzione gerarchica della Chiesa (art. 2, co. 1) ed è fattore oggetto di accertamento civile secondo precise condizioni ricorrenti (art. 2, co. 3) per le altre persone giuridiche canoniche (art. 2, co. 2); del fine rileva ogni mutamento sostanziale (art. 19). Il fine è fatto collimare con l'«attività» svolta dall'ente ecclesiastico, in tal caso prevedendo possibili scelte opzionali tra attività-fine di religione o culto (art. 15) e attività-fine diverse (art. 16). Ulteriore consolidamento della centralità sistematica del criterio finalistico la si ricava dalla parte della legge n.222/1985 dedicata al sostentamento del clero (artt. 29, co. 4; art. 47, co. 2; e art. 48). Cfr. anche MARIO TEDESCHI, *Manuale di diritto ecclesiastico*, cit., pp. 211 e 215-216.

⁵³ VALERIO TOZZI, *Istituzioni ecclesiastiche, caritative e non profit, loro rapporti con la Chiesa, lo Stato, la società civile ed il mercato*, in *Studi in onore di Francesco Finocchiaro*, cit., p. 1637 ss., secondo cui «le confessioni che hanno stabilito rapporti con lo Stato, quindi hanno ottenuto la esplicita conferma della legittimità dell'esercizio di attività socialmente utili (...) anche se questi sono riconosciuti in una categoria particolare per la finalità caratterizzante di religione e di culto». Vedi anche GUIDO FUBINI, «*Enti ecclesiastici. III) Enti ecclesiastici delle confessioni religiose diverse dalla cattolica*», in *Enciclopedia giuridica*, XIV, Treccani, Roma, 1989.

⁵⁴ Sono stati versati fiumi di inchiostro per l'interpretazione dell'art. 16, co. 1, lett. a, l. 222/1985 che identifica come attività di religione o culto quelle «dirette all'esercizio del culto e alla cura delle anime, alla formazione del clero e dei religiosi, a scopi missionari, alla catechesi e all'educazione cristiana». A tale formula si uniformano i criteri di «“preponderanza”, “importanza qualitativa”, “non marginalità” dei fini e delle relative attività religioso-cultuali dell'ente ecclesiastico». Così, PIERANGELA FLORIS, *Associazioni ed enti nell'agire solidale. Le risposte del diritto canonico e del diritto ecclesiastico*, in *Recte Sapere. Studi in onore di Giuseppe Dalla Torre*, II, Giappichelli, Torino, 2014, p. 938; CARLO CARDIA, *Manuale di diritto ecclesiastico*, cit., p. 339.

⁵⁵ PIERANGELA FLORIS, *L'ecclesiasticità degli enti. Standards normativi e modelli giurisprudenziali*, cit., p. 6. Per contro, sull'accoglimento nell'art. 16 l. 222/1985 della teoria del Ferraboschi circa l'assimilabilità alla categoria delle attività religiose anche delle attività «diverse», vedasi MARIO TEDESCHI, *Manuale di diritto ecclesiastico*, cit., p. 217.

⁵⁶ «La formulazione di detto articolo nasce dall'esigenza di oggettivizzare, attraverso lo studio estrinseco della vita dell'ente, le finalità che si disvelano attraverso le attività». Cfr. ANDREA CELLI, *La prevenzione e la gestione delle criticità. Le procedure concorsuali*, in *L'ente ecclesiastico*, cit., p. 290.

⁵⁷ FRANCESCO FINOCCHIARO, *Diritto ecclesiastico* (aggiornato da ANDREA BETTETINI e GAETANO LO CASTRO), Zanichelli, Bologna, 2009, pp. 269-270.

culto nella sistematica pattizia manifesta un ruolo di centralità non solo perché assurge a condizione (assieme ad altri concorrenti requisiti oggettivi e soggettivi) per l'ottenimento della personalità giuridica civile (art. 7.2, Accordi e art. 2, l. 222/85), e in quanto criterio discrezionale ai fini del principio di equiparazione tributaria con le attività di beneficenza ed istruzione gestite da tali enti⁵⁸, ma anche per la sua specifica attitudine a circoscrivere negli enti ecclesiastici la «specialità» della loro natura, in quanto conformata ai fini costitutivi persino con un criterio isolazionistico del fattore religioso, rispetto alle altre attività, a norma dell'art. 16, l. 222/1985 e art. 7.3 Accordi di revisione⁵⁹.

L'impianto legislativo e concordatario relativo agli enti ecclesiastici lega saldamente la caratteristica dell'ecclesiasticità all'attività svolta ai fini perseguiti: criterio che nelle sue linee direttive, il legislatore sembra apparentemente non abbandonare neppure assunte le vesti di riformatore della disciplina di assistenza sociale, maturata con il Cts⁶⁰.

Il legislatore concordatario, in concreto, ha manifestato un atteggiamento prudente nell'elaborazione di una disciplina uniforme sugli enti ecclesiastici. Se ne ha ampio riscontro nell'introduzione politico-programmatica della cd. I bozza Andreotti, proposta nel lungo *iter* di studio e di confronto politico sulla revisione del Concordato lateranense⁶¹.

Il richiamo al criterio finalistico, esplicitato solo nel testo della II bozza⁶², non comportava solo l'introduzione di un principio di carattere generale che, tra l'altro, aveva il pregio di fare luce sul delicato tema delle modalità di collegamento tra gli ordinamenti giuridici di Stato e Chiesa, ma impostava una previsione normativa al tempo «innovativa rispetto alla tradizione giuridica

⁵⁸ GAETANO CATALANO, *Sulla equiparazione agli effetti tributari del “fine di religione o di culto” con i fini di “beneficenza e istruzione”*, cit., p. 758 ss.; MARIO TEDESCHI, *Manuale di diritto ecclesiastico*, cit., p. 216.

⁵⁹ PAOLO MONETA, *Solidarietà sociale e religione: organizzazioni di utilità sociale ed enti ecclesiastici*, cit., p. 1314.

⁶⁰ In realtà, la non corrispondenza teleologica tra diritto statuale e civile si riverbera in pari misura nella percezione di ciò che sia un «ente». Semmai, il Cts ha ampliato la divaricazione preesistente. MARIO FERRANTE, *Enti religiosi/ecclesiastici e riforma del Terzo settore*, cit., pp. 67-68, secondo cui il modello canonico di ente è rigido ed incapace di adattamento dei suoi schemi alle novità. Ne sia conferma la disciplina adottata dalla CEI con l'Istruzione in Materia Amministrativa (2005).

⁶¹ 1976 – Giulio Andreotti: *Presentazione alla Camera della «Prima bozza» di revisione del Concordato*: «Anche circa gli enti ecclesiastici si è preferito non entrare nel merito di una materia che più propriamente può essere oggetto di legislazione ecclesiastica normale», in PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI (a cura), *Un accordo di libertà*, Ist. Poligr. e Zecca dello Stato, Roma, 1984, p. 163.

⁶² L'acquisizione del criterio del fine di religione o di culto verrà consolidata nelle successive elaborazioni sino alla stesura definitiva dell'Accordo concordatario del 1984. CARLO CARDIA, *La riforma del Concordato*, cit., p. 264; GAETANO CATALANO, *Sulla equiparazione agli effetti tributari del “fine di religione o di culto” con i fini di “beneficenza e istruzione”*, cit., pp. 759.

italiana»⁶³: questo approccio focalizzava l'esame dell'ente ecclesiastico nel fine di religione e di culto, esaurendo in esso, tuttavia, le molteplici varianti di un'attività che i parametri della missione apostolica estendono, viceversa, all'infinito⁶⁴.

Il clima ancora confuso della disciplina sugli enti dettata nella II bozza, segue un ordine di allineamento più nitido nella successiva III bozza. Giulio Andreotti ne evidenziava nel Discorso di presentazione ai senatori il maturo inquadramento tematico delle questioni giuridiche afferenti gli enti ecclesiastici: dal riconoscimento della personalità giuridica, al fine di religione, dalla natura delle attività e al neointrodotto principio di equiparazione, al trattamento fiscale (ex art. 20 Cost.), ai controlli sull'amministrazione patrimoniale, con la previsione di una Commissione Mista volta a «regolare con ulteriori specifiche intese» la complessa materia⁶⁵.

Ciò che risalta nella visione d'insieme sugli enti ecclesiastici è la tensione dogmatica diretta all'enucleazione, definizione, chiarimento e depurazione da contaminazioni esterne del concetto di fine in prospettiva di attività ecclesiastica. Uno sforzo che trova la sua espressione nella progressiva emersione e successiva affermazione dello stesso lungo i diversi stadi di sviluppo del testo pattizio.

Quanto ora esposto risulta più chiaro quanto più ci si inoltri nell'analisi della IV bozza⁶⁶ cd. Gonella-Casaroli, dove la replicazione del fine di religio-

⁶³ CARLO CARDIA, *La riforma del Concordato*, cit., p. 205.

⁶⁴ La II bozza apriva un varco ad attività ulteriori, di cui la beneficenza, l'assistenza, l'istruzione, avrebbero condotto Stato e Chiesa dal terreno dell'antagonismo chiuso a quello del confronto collaborativo aperto. È tuttavia significativo che dall'attività svolta si facciano discendere, dipanandosi a cascata in ulteriori rivoli disciplinari, le misure di controllo, di ampiezza della disciplina legislativa, di eventuali regimi favorevoli, di riconoscimento dell'ente stesso e della possibile estensione del suo agire, con il connesso problema di commisurare le eventuali «*differenti*» attività perseguiti dall'ente e di valutare la prevalenza materiale e temporale delle une rispetto alle altre. Questo sforzo di pedissequa positivizzazione di ogni manifestazione di tipo assistenziale è ancora più evidente nel pedantismo elencatorio dell'art. 5 Cts.

⁶⁵ 1978 – Giulio Andreotti: *Presentazione della «Terza bozza» al Sento*: «Circa il riconoscimento degli enti ecclesiastici si è ritenuto opportuno specificare la normativa di tale materia, accennato solo sommariamente nel primo progetto. (...) Lo Stato riconosce la personalità giuridica degli enti ecclesiastici che la chiedono, purché abbiano finalità di culto o di religione, anche se in aggiunta, persegano pure finalità di istruzione, cultura, assistenza e beneficenza», in PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI (a cura di), *Un accordo di libertà*, cit., p. 181.

⁶⁶ Ricordava Mauro che nella IV bozza la clausola limitativa secondo cui «le attività diverse da religione o culto svolte da enti ecclesiastici» sono assoggettate alle leggi dello Stato, ma «nel rispetto della struttura e finalità» di tali enti. Ora quella garanzia veniva estesa oltre alle attività di beneficenza e istruzione, con la previsione delle «attività di altra natura». Il che confermava il riconoscimento del carattere di specialità da attribuire alla posizione degli enti ecclesiastici. Così, TOMMASO MAURO, *La disciplina giuridica dell'attività degli enti ecclesiastici nel nuovo sistema di rapporti tra Stato e Chiesa*, cit., pp. 191-192.

ne o culto in conformità alla precedente stesura per ciò che riguarda la disciplina fiscale (art. 7.1)⁶⁷ si accompagna all'inserimento di un nuovo periodo (art. 7.2). Tale integrazione, riguardo alla personalità giuridica dell'ente ecclesiastico, propone una formulazione che non vale a fare definitiva chiarezza sulle perduranti ambiguità⁶⁸. Ancora al criterio finalistico si ispirava l'innovativo art. 7, co.4 della IV bozza, a proposito della «destinazione» degli edifici di culto, i quali «fruiscono dello stesso trattamento tributario previsto per gli immobili dello Stato, destinati a usi o servizi di pubblico interesse», senza che ciò implicasse un'automatica applicazione del regime delle cose destinate al raggiungimento di finalità pubbliche⁶⁹.

D'altra parte, nell'economia dei lavori progettuali preordinati ai nuovi Accordi di Villa Madama la stessa previsione della Commissione Mista la investe di una specifica incombenza, precipuamente diretta all'identificazione dei fini perseguiti dagli enti ecclesiastici⁷⁰. Ciò sembra suggerire chiaramente la «Nota informativa» per i capigruppo del Senato e della Camera (23 gennaio 1984)⁷¹.

Resta il fatto della ormai acquisita centralità sistematica dei fini, ai quali sarebbe riduttivo ricondurre un mero procedimento burocratico di riconoscimento dell'ente e della sua ecclesiasticità, perché il legislatore del 1984 vi collega con aderenza perfetta la dimensione delle attività riconsiderate in chiave dei valori costituzionali di coordinamento e di pluralismo, in un'ottica

⁶⁷ Tale disposizione riassumeva attorno al criterio finalistico il regime fiscale sugli enti ecclesiastici, con ciò operando un'efficace unificazione di molteplici norme del Concordato lateranense (artt. 27-32) e riconfermando la centralità del principio ex art. 20 Cost. Cfr. LUIGI DE LUCA, *Il diritto ecclesiastico e la società degli anni '80*, Bulzoni, Roma, 1983³, p. 158.

⁶⁸ L'espressione «ancorché non esclusive» ricondotta nel testo ad integrare le attività di religione e di culto «sembrerebbe voler affermare l'esigenza della prevalenza del fine primario rispetto ad altre finalità perseguiti dall'ente ecclesiastico». CARLO CARDIA, *La riforma del Concordato*, cit., p. 208 e p. 265. Tuttavia, tale norma «costituisce una limitazione del potere discrezionale del legislatore nella disciplina degli enti ecclesiastici». Così, LUIGI DE LUCA, *Il diritto ecclesiastico e la società degli anni '80*, cit., p. 159.

⁶⁹ LUIGI DE LUCA, *Il diritto ecclesiastico e la società degli anni '80*, cit., pp. 160-161.

⁷⁰ Nel ringraziamento alle Camere, Craxi sottolinea l'opportunità dell'individuazione di un organismo di studio che tenga conto della «specificità dell'ordinamento canonico»: motivo per il quale «La delicatezza e importanza dei compiti della Commissione Paritetica (...) impongono una sua composizione al più alto livello di rappresentatività e specializzazione» e che, parimenti, la stessa «non potrà non tenere conto delle profonde riforme intervenute nell'Ordinamento della Chiesa con il nuovo Codice di diritto canonico». BATTINO CRAXI. *Replica al Senato*, in PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI (a cura di), *Un accordo di libertà*, cit., pp. 231-232.

⁷¹ Nella «Nota» si afferma che è prevista la: «costituzione (...) di una Commissione Mista paritetica, incaricata di predisporre le norme per la disciplina di tutta la materia degli enti e beni ecclesiastici (...) Il testo dell'Accordo dovrà comunque precisare che, in ogni caso, e a qualsiasi fine, compreso quello tributario, le attività diverse da quelle di religione o di culto, restano soggette al diritto comune». PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI (a cura di), *Un accordo di libertà*, cit., pp. 210-211.

di «promozione dell'uomo e di bene del Paese» (ex art. 1.1, Accordi di revisione del 18 febbraio 1984). È la presa d'atto della centralità garantista della «dialettica delle idee», attraverso cui gli enti ecclesiastici trovano una ragion d'essere e una logica di aggiornamento nel confronto fattivo di posizioni di interesse difformi⁷².

Non è ascrivibile ad un contingente obbligo di cortesia diplomatica, quindi, il richiamo che Mons. Achille Silvestrini, instancabile collaboratore di Agostino Casaroli nella conduzione delle trattative pattizie della Sede Apostolica di quegli anni, fa alla centralità della *missio apostolica*, in occasione dell'insediamento dei lavori della predetta Commissione paritetica Santa Sede – Governo italiano⁷³. Le parole del porporato preconizzavano lo spirito intenzionale di quanto sarebbe stato trascritto nella Relazione sui principi presentata al Governo solo nel luglio 1984. Il fine di religione o culto costitutivo ed essenziale assumeva la condizione di requisito necessario per la qualifica dell'ecclesiasticità, ma soprattutto veniva ad esso attribuito – per carattere «connaturale»⁷⁴ – un ruolo cardinale e prioritario rispetto ai concorrenti requisiti soggettivi: la pietra angolare su cui adagiare l'intera architettura sugli enti ecclesiastici⁷⁵.

Non c'è dubbio che la formula pattizia ex art. 7 co. 2, n. 3 degli Accordi del 1984, nel menzionare attività «diverse» dai fini di religione o culto, soggette al diritto dello Stato, ma nel rispetto della specialità degli enti ecclesiastici⁷⁶,

⁷² «In una società di cui si dà per scontata la “secolarizzazione” gli enti ecclesiastici hanno una loro funzione nella dialettica delle idee, delle proposte, delle attività, del modo di svolgere anche le attività cui adempiono enti laici». Cfr. FRANCESCO FINOCCHIARO, *Gli enti ecclesiastici e l'accordo del 18 febbraio 1984 fra Stato e Chiesa*, cit., p. 180.

⁷³ Vi si affermava lapidariamente che se è vero che «l'attività di carità o di istruzione che moltissime istituzioni ecclesiastiche svolgono è espressione diretta di un'aspirazione strettamente religiosa», con ciò non si avanzano da parte della Chiesa privilegi di un tempo passato e che il riconoscimento delle istituzioni preposte ai fini istituzionali della missione e dell'apostolato corrispondeva alla precisa richiesta di una «conferma del loro essere specifico e la libertà di svolgere un servizio che è per la promozione dell'uomo e per il bene del Paese». *Palazzo Chigi, 23 febbraio 1984: Insediamento della Commissione Paritetica italo-vaticana per gli enti ecclesiastici*, in PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI (a cura di), *Un accordo di libertà*, cit., p. 276.

⁷⁴ Secondo il n. 5 della Relazione sui principi, la presunzione legale del fine di religione o di culto, in quanto connaturato, si doveva estendere oltre che agli enti della organizzazione gerarchica della Chiesa e seminari, anche alle associazioni religiose. FRANCESCO FINOCCHIARO, *Gli enti ecclesiastici e l'accordo del 18 febbraio 1984 fra Stato e Chiesa*, cit., p. 181.

⁷⁵ Tali considerazioni garantiscono un solido basamento alla teoria generale del diritto canonico in materia di enti, quali soggetti concepiti ai fini della promozione di un bene collettivo, raggiungibile secondo modalità variabili e non tipizzabili e in cui l'ente viene a «costituire il punto di saldatura tra teoria del contratto e teoria della persona giuridica». Così, MARIO FERRANTE, *Enti religiosi/ecclesiastici e Riforma del Terzo Settore*, cit., p. 81.

⁷⁶ Specialità, nell'accezione finalistica già evidenziata e che si sostanzia non del *nomen iuris* dell'ente ecclesiastico, ma dell'attività effettivamente da questo svolta. Cfr. MARIO TEDESCHI, *Manuale di diritto ecclesiastico*, cit., pp. 209-210.

poneva in essere un sistema flessibile, rispettoso dei ruoli e delle identità, attento al principio *suum quique tribuere*, così da porre in essere una formula di compromesso tra rigidità e apertura, che teneva conto precisamente della natura dei fini e che in essi si integrava e trovava il punto di equilibrio tra esigenze concorrenti⁷⁷. Tale posizione beneficiava di una solida conferma nell'estensibilità della disciplina prevista per gli enti ecclesiastici cattolici a quella degli enti acattolici⁷⁸.

Si apre così una normativa (art. 2, co. 3, 1. 222/1985) dai contorni volutamente indefiniti ma perfettibili, stante la difficoltà di valutare attraverso le forme giuridiche del diritto statuale le finalità canoniche precipue agli enti ecclesiastici⁷⁹: la giurisprudenza si allineerà a tale orizzonte trattando della normativa sul volontariato.

D'altra parte, le incertezze interpretative sulla qualificabilità del fine canonico vengono alimentate da quello stesso ordinamento, che tende a circondare di indeterminatezza il concetto di ente, in funzione della naturale flessibilità cui si piegano i fini caritativi di cui è strumento, fino a «fargli abbracciare realtà tra loro estremamente differenti»⁸⁰. E, tuttavia, anche nella prospettiva canonistica pubblica, radicalmente orientata a scopi metafisici, di anteposizione dei doveri ai diritti in prospettiva di servizio, il ruolo di centralità sistematica dei fini si ripropone, semmai, con maggior incisività. A fronte di una pluralità di aggettivazioni sull'ecclesiasticità dell'ente (che viva nella Chiesa, o ad essa appartenga, o i cui fini siano riconosciuti come conformi dalla Chiesa stessa) l'elemento «comune e identificante tra queste svariatissime realtà, consiste nel loro momento teleologico»⁸¹. Pur non esplicitata, traspariva chiara dal sistema legislativo e pattizio quella necessaria divaricazione ed opportuna distinzione tra carità e solidarietà che attingeva direttamente alla dottrina sociale della Chiesa⁸².

Spetta poi alla Chiesa organizzare i mezzi attuativi del fine istituzionale:

⁷⁷ Osserva correttamente PIERANGELA FLORIS, *Associazioni ed enti nell'agire solidale. Le risposte del diritto canonico e del diritto ecclesiastico*, cit., p. 933, che il fondamento della distinzione tra attività di religione o culto e attività «diverse» risiede nel diritto pattizio.

⁷⁸ MARIO TEDESCHI, *Manuale di diritto ecclesiastico*, cit., p. 241 ss.

⁷⁹ L'accertamento del fine di religione o culto si estende infatti alla verifica che esso sia «connesso a finalità di carattere caritativo previste dal diritto canonico». Cfr. TOMMASO MAURO, *La disciplina giuridica dell'attività degli enti ecclesiastici nel nuovo sistema di rapporti tra Stato e Chiesa*, cit., p. 195.

⁸⁰ ANGELA MARIA PUNZI NICOLÒ, «*Enti ecclesiastici I) Diritto canonico*», in *Enciclopedia giuridica*, XIV, Treccani, Roma, 1989, p. 1.

⁸¹ ANGELA MARIA PUNZI NICOLÒ, «*Enti ecclesiastici I) Diritto canonico*», cit., p. 1.

⁸² Si è correttamente osservato che sia stata «eccepita una eccedenza di contenuto della carità evangelica rispetto alla solidarietà», PIERANGELA FLORIS, *Associazioni ed enti nell'agire solidale. Le risposte del diritto canonico e del diritto ecclesiastico*, cit., p. 934.

mezzi che, conformandosi alla natura flessibile del detto fine, si proporranno come pluralità di strumenti e di modalità organizzatorie, attraverso forme enunciate statutariamente regolate⁸³.

Saranno poi le varie tipologie di soggetti canonici -associazioni di fedeli, istituti di vita consacrata, società di vita apostolica, confraternite, pie fondazioni- a dover definire e tipizzare in via statutaria il fine metatemporale⁸⁴ che ne connota l'azione specifica e che richiederà la coordinazione opportuna con i fini dell'ordinamento canonico⁸⁵.

Tra questi enti ecclesiastici espressione dell'associazionismo laicale, un ruolo centrale conservano ancora oggi le confraternite⁸⁶, vivida manifestazione della promozione del culto pubblico e dell'attivo operare nel campo della carità. Esse esprimono chiaramente il fine di culto e di cristiana pietà con vogliato in concrete opere di utilità sociale, che lo Stato traduce in attività di pubblico interesse.

Anche il nuovo regime dell'assistenza sociale varato con la l.-quadro n. 328/2000 e d.lgs. n. 207/2001, art. 3 co. 2 ha inteso rileggere la disciplina di tali sodalità⁸⁷, alle quali viene attribuita la natura di associazioni riconosciute. È interessante osservare che la verifica del fine resta il criterio primario con cui chiederne il riconoscimento, dovendo accertare se sia prevalente il fine di religione o culto o quello di assistenza e beneficenza, nel qual caso, esse possono ottenere il riconoscimento civile (art. 10 co. 1, l. 222/1985). È fatta qui salva «la competenza dell'autorità ecclesiastica circa la loro attività di religione o culto»⁸⁸, ma il legislatore accoglie senza pregiudiziali l'ente ecclesiastico

⁸³ I cann. 298 e 685 CIC 1984, ad es. offrono molteplici spunti per l'identificazione degli scopi che individuano enti-organizzazioni (associazioni di fedeli; fondazioni di culto). Il tentativo operato dal can. 298 CIC di enumerare e, quindi, tipizzare una serie di fini perseguitibili dalle associazioni di fedeli è un'interessante indicatore delle difficoltà oggettive cui si imbatte il legislatore ecclesiale intenzionato a positivizzare gli scopi di apostolato. Si tratta di un'operazione dagli incerti risultati, fortemente aleatoria, e destinata ad una relattività costitutiva che non vada oltre una generica indicazione: l'attività di missione sembra promuoversi su infinite modalità di esercizio pratico, che il CIC condensa astrattamente, ma con sicura sintesi, nel can. 114 §2.

⁸⁴ Giacché nel quadro della *missio evangelica* i beni economici devono assolvere alla mera funzione strumentale, senza mai identificarsi nei fini ultimi, in osservanza del primato della «pastorale» sulla «gestione». Cfr. LORENZO SIMONELLI, *Indicazioni per il servizio del Consiglio per gli affari economici della parrocchia*, in *L'ente ecclesiastico*, cit., pp. 262 e 264.

⁸⁵ ANGELA MARIA PUNZI NICOLÒ, «*Enti ecclesiastici I) Diritto canonico*», cit., p. 9.

⁸⁶ ANTONINO MANTINEO, *Le confraternite: una tipica forma di associazione laicale*, Giappichelli, Torino, 2008, p. 4.

⁸⁷ Secondo la menzionata norma le confraternite «deliberano la propria trasformazione in enti con personalità giuridica di diritto privato senza sottostare ad alcuna verifica di requisiti».

⁸⁸ PAOLO CAVANA, «*Enti ecclesiastici. II) Enti ecclesiastici cattolici*». *Postilla di aggiornamento*, 2001, in *Enciclopedia giuridica*, Treccani, Roma, p. 4; PAOLO PICOZZA, *L'ente ecclesiastico civilmente*

in quanto tale, senza cioè che la natura o prevalenza del fine costituisca un impedimento al suo riconoscimento nell'ordinamento civile.

Queste osservazioni inducono a ritenere che la legislazione sul volontariato e le sue ulteriori evoluzioni non modifichino i parametri legislativi su cui si fonda il regime degli enti ecclesiastici: il criterio finalistico, si ribadisce, conserva centralità sistematica e il principio della differenza sulla natura dei fini perseguiti che prescrive, in caso di attività «diverse» (da quelle di religione o culto) la soggezione alle leggi civili comuni (art. 15, l. 222/1985). Simile impostazione sembra, tuttavia, oggi cedere verso il polo del diritto comune: il fallimento per insolvenza dell'ente ecclesiastico imprenditore *non profit* ne è una chiara risultanza⁸⁹.

3. *Le dinamiche trasformative nel profilo strutturale organizzativo («ente ecclesiastico» versus «ente religioso»)*

Il richiamo alla riformata normativa sulle confraternite ha valore emblematico circa il rapporto tra fini di religione o culto e il criterio della prevalenza sui fini di assistenza e beneficenza. L'*intentio legis* che anima la disciplina sembra infatti ripercorrere i criteri già emersi nella legislazione che, più in generale, anticipava la riforma del 2000 (l. 476/1987 e l. 266/1991) di complessivo riordino del sistema delle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza⁹⁰. Nell'art. 3, n.2 della l.-quadro sul volontariato n. 266/1991 emerge, con la libertà delle forme di soggettività, un elemento che si manifesterà costante nella nuova legislazione sociale: un elemento che, va aggiunto, ha

riconosciuto, Giuffrè, Milano, 1992.

⁸⁹ MARIO TEDESCHI, *Manuale di diritto ecclesiastico*, cit., p. 216. Vedi anche PIERANGELA FLORIS, *Associazioni ed enti nell'agire solidale. Le risposte del diritto canonico e del diritto ecclesiastico*, cit., p. 936 e n. 51; LORENZO PILON, *L'ente ecclesiastico e il terzo settore*, cit., pp. 444 ss. e 448 ss., secondo cui è lo stesso impianto della l. 222/1985 (oltre che l'art. 149 co. 4 TUIR – DPR 22 dicembre 1986, n. 917) ad indicare la qualifica di ente non commerciale che può svolgere attività commerciale ed assumere la qualifica di imprenditorie senza che ciò contrasti con gli scopi idealistici suoi propri. Anche in tale circostanza, nella quale l'ente ecclesiastico diviene soggetto di procedure fallimentari concorsuali (con effetti devastanti sul patrimonio, ex art. 2740 c.c.), ma anche di responsabilità amministrative penali (ex d.lgs. 8 giugno 2001, n. 231), il legislatore deve tener conto della specialità dell'ente. Per rilievi generali di ordine canonistico, cfr. MARIA D'ARIENZO, *La responsabilità giuridica degli enti morali nel diritto canonico*, in *Ephemerides iuris canonici*, 60, 2020, p. 93 ss.; per i risvolti tributari dell'ente ecclesiastico imprenditore, cfr. GIUSEPPE RIVETTI, *Enti senza scopo di lucro. Terzo settore e impresa sociale*, Giuffrè, Milano, 2017, p. 170 ss.

⁹⁰ VALERIO TOZZI, *Istituzioni ecclesiastiche, caritative e non profit, loro rapporti con la Chiesa, lo Stato, la società civile ed il mercato*, cit., p. 1642. Vedi anche GIUSEPPE RIVETTI, *Enti senza scopo. Terzo settore e impresa sociale*, cit., p. 54.

condizionato l'elaborazione concettuale dell'«ente religioso» così come proposto dall'art. 4.3 Cts⁹¹. Basti consultare il d.lgs. 4 dicembre 1997, n. 460 artt. 128-134 (volto ad identificare gli enti commerciali meritevoli di un regime fiscale di favore, tra cui, le ONLUS)⁹²; l'art. 128 d. lgs. 31 marzo 1998, n. 112 (che si occupa di decentramento regionale e degli enti correlati alle IPAB⁹³); il d.lgs 24 marzo 2006, n. 155 che introduce le INLUS (Imprese non lucrative di utilità sociale)⁹⁴ o Imprese Sociali⁹⁵; più recentemente, il d.m. 15 settembre 2020, n. 106 (che ha «avvicinato la fisionomia dell'ente ecclesiastico a quella dell'ente religioso»⁹⁶). In tutte queste normative, insomma, si riscontra la tendenza ad unificare gli enti con fini di solidarietà favorendo un processo di arricchimento degli attori operanti nell'attività solidale⁹⁷ e di allargamento in più ampie categorie giuridiche, in cui l'elemento «religioso»⁹⁸ è assorbito dal

⁹¹ Art. 4.3 Cts: «Agli enti religiosi civilmente riconosciuti le norme del presente decreto si applicano limitatamente allo svolgimento delle attività di cui all'art. 5, a condizione che per tali attività adottino un regolamento, in forma di atto pubblico o scrittura privata autenticata, che, ove non diversamente previsto ed in ogni caso nel rispetto della struttura e della finalità di tali enti, recepisca le norme del presente Codice e sia depositato nel Registro unico nazionale del Terzo settore. Per lo svolgimento di tali attività deve essere costituito un patrimonio destinato e devono essere tenute separatamente le scritture contabili di cui all'articolo 13».

⁹² Si veda, in proposito, GIAN FRANCO CAMPOBASSO, *Associazioni ed attività d'impresa*, in *Rivista di diritto civile*, 2, 1994, p. 589 ss.; LORENZO PILON, *L'ente ecclesiastico e il terzo settore*, cit., pp. 445-446.

⁹³ Art. 128 d.lgs. 112/1998: «tutte le attività relative alla predisposizione ed erogazione di servizi gratuiti e a pagamento o di prestazioni economiche destinate a rimuovere e superare le situazioni di bisogno e di difficoltà che la persona umana incontra nel corso della sua vita». PAOLO MONETA, *Solidarietà sociale e religione: organizzazioni di utilità sociale ed enti ecclesiastici*, cit., p. 1305.

⁹⁴ In argomento, PATRIZIA CLEMENTI, *La fiscalità dell'ente ecclesiastico*, in PATRIZIA CLEMENTI, LORENZO SIMONELLI (a cura di), *L'ente ecclesiastico a trent'anni dalla revisione del Concordato*, cit., p. 361 ss.

⁹⁵ Tuttavia, le avvisaglie volte alla degradazione soggettiva degli enti confessionali, poi ben esplicitate nel d.lgs. n. 117/2017, hanno avuto spazio di sviluppo in questo frangente: con gli istituti delle ONLUS e delle IS, infatti, il legislatore per la prima volta «si è preoccupato di considerare le peculiarità dell'ente ecclesiastico». Così, LORENZO PILON, *L'ente ecclesiastico e il terzo settore*, cit., p. 446.

⁹⁶ Si tratta dell'art. 14 decr. Min.LPS sulla procedura di iscrizione nel RUNTS degli Ets. PIETRO LO IACONO, *Gli enti ecclesiastici e gli enti religiosi quale archetipo della personalità giuridica. La valenza funzionale della personificazione tra normativa pattizia e Codice del Terzo settore*, in PAOLO CAVANA (a cura di), *Gli enti ecclesiastici nella riforma del Terzo settore*, Giappichelli, Torino, 2021, p. 106.

⁹⁷ PIERANGELA FLORIS, *Associazioni ed enti nell'agire solidale. Le risposte del diritto canonico e del diritto ecclesiastico*, cit., p. 930.

⁹⁸ Si ricordi che il *finis religionis*, dal quale sembra impossibile poter distinguere un *finis caritativum* (ex can. 100 §1 CIC 1917, è inteso «quale elemento distintivo delle persone morali nell'ordinamento canonico». Cfr. GIUSEPPE DALLA TORRE, *L'attività assistenziale della Chiesa nell'ordinamento italiano*, cit., p. 63. Cfr. PIER ANTONIO BONNET, *L'«ecclesiasticità» come elemento di qualificazione degli enti e delle loro attività: nuove prospettive*, II. *Le attività*, in AA.Vv., *Individuo, gruppi, confessioni religiose nello Stato democratico*, Giuffrè, Milano, 1973, p. 124 ss.

più generico e neutrale fine sociale, declinato in molteplici attività (cfr. art. 10, co. 9 d.lgs. 460/1997)⁹⁹. Il quadro di riordino legislativo si perfeziona, infine, con la creazione di un sistema assistenziale integrato pubblico-privato, che avrebbe ispirato i criteri del Cts, attraverso l'intervento organico con la l. 8 novembre 2000, n. 328¹⁰⁰.

Gli enti ecclesiastici, connotati ideologicamente da specifiche finalità religiose, sarebbero quindi coinvolti nel processo di apertura di una «terza via» di inquadramento dogmatico¹⁰¹ che, tuttavia, in coerenza con quanto esposto, andrebbe riferita non all'ente in quanto tale, ma in funzione della specialità dei suoi fini¹⁰².

La sperimentazione di nuovi percorsi di inquadramento di figure soggettive finalisticamente spurie, che anticipavano le odierne soluzioni suggerite nel Cts e che nella precipitata legislazione trova il suo naturale terreno di coltura, ha un chiaro addentellato nelle associazioni di promozione sociale (in base alla l. 7 dicembre 2000, n. 383, oggi abrogata)¹⁰³.

Siffatto fenomeno si manifesta sotto il profilo strutturale organizzativo con l'avvicendamento delle formule di «ente ecclesiastico» con «ente religioso». Non solo. La configurazione degli «enti religiosi» secondo il Cts tende ad uniformare la natura privata e pubblica dell'ente confessionale facendo accedere gli enti privati all'attività di assistenza solidaristica¹⁰⁴.

⁹⁹ È opportuno sottolineare che la menzionata norma non prendeva in considerazione le attività di religione o culto in quanto attività di utilità o di solidarietà sociale. Sul tema, VALERIO TOZZI, *Istituzioni ecclesiastiche, caritative e non profit, loro rapporti con la Chiesa, lo Stato, la società civile ed il mercato*, cit., p. 1648.

¹⁰⁰ «Legge-quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali»: legge che promuove interventi sociali, assistenziali e sociosanitari a sostegno di persone e famiglie in difficoltà. PIERANGELA FLORIS, *Associazioni ed enti nell'agire solidale. Le risposte del diritto canonico e del diritto ecclesiastico*, cit., p. 932.

¹⁰¹ Così, MARIO TEDESCHI, *Manuale di diritto ecclesiastico*, cit., p. 218. Per una diversa posizione: PAOLO MONETA, *Solidarietà sociale e religione: organizzazioni di utilità sociale ed enti ecclesiastici*, cit., p. 1305; FRANCESCO FINOCCHIARO, «*Enti ecclesiastici. II Enti ecclesiastici cattolici*», in *Enciclopedia giuridica*, Treccani, Roma, XII, 1998.

¹⁰² Giurisprudenza e dottrina sono d'accordo nell'inquadrare gli enti ecclesiastici, sotto il profilo tributario, come sottoinsieme della categoria degli enti non commerciali. Questo aspetto, unito all'essere riconducibili ad enti *non profit* per mancanza di lucro soggettivo, giustifica le oscillazioni della normativa tra diritto comune e diritto speciale. GIUSEPPE RIVETTI, *Enti senza scopo. Terzo settore e impresa sociale*, cit., p. 156.

¹⁰³ PAOLO CAVANA, *Verso nuove forme di organizzazione religiosa nell'ordinamento italiano: le associazioni di promozione sociale con "finalità di ricerca etica e spirituale"*, in *Il Diritto ecclesiastico*, 114, 2003, p. 517 ss.

¹⁰⁴ Il documento «*Linee guida per una Riforma del Terzo Settore*» nel momento in cui intendeva chiarire le caratteristiche giuridiche sostanziali di un ente qualificabile come Ets, ne enunciava la duplice indole di «soggetti privati sotto il profilo della veste giuridica, ma pubblici per le finalità

Tale orientamento relativizza il significato della specialità degli enti confessionali fondato sulla finalità di religione o culto vale a dire proprio su quel fattore in grado di inquadrare tali enti in una categoria «non confondibile» con gli enti di diritto privato, in base a quello che dovrebbe essere un intangibile principio di non omologazione¹⁰⁵. Il processo di progressiva neutralizzazione formale dei soggetti entificati sembra voler introdurre una «nuova struttura morfologica a geometria variabile»¹⁰⁶ e a «caratterizzazione plurima»¹⁰⁷ che prosegue lungo un percorso di destrutturazione concettuale: l'affievolimento del contenutistico fine «pattizio» a favore del neutralizzato fine solidaristico-sociale ha il sapore dell'annuncio di un tramonto, di un inoltrato «autunno del fine di religione o culto»¹⁰⁸.

Tale operazione condotta dal Cts sembra confermare il processo di dilatazione terminologica in materia di enti che attinge all'esperienza legislativa anglosassone in materia di *trust*, sebbene la questione produca più significative ricadute nello specifico ambito delle pie fondazioni fiduciarie e della loro ammissibilità nell'ordinamento giuridico italiano¹⁰⁹.

Effettivamente, la formulazione delle *charitable trust*, si avvicina molto alle fondazioni fiduciarie con scopi di culto¹¹⁰. Ciò che qui interessa rilevare è la

di utilità e promozione sociale che perseguono». Cfr. LORENZO PILON, *L'ente ecclesiastico e il terzo settore*, cit., p. 441.

¹⁰⁵ VALERIO TOZZI, *Istituzioni ecclesiastiche, caritative e non profit, loro rapporti con la Chiesa, lo Stato, la società civile ed il mercato*, cit., p. 1637. Il sistema pattizio del 1984, al contrario del Cts, dà luogo ad un modello di ente confessionale per il quale vi è «impossibilità di una omologazione di tali peculiari enti ad altri tipi di persone giuridiche private (...) in ragione del carattere ecclesiastico che lo Stato riconosce e tutela specificamente». Nel caso di attività «diverse», l'ente ecclesiastico è soggetto al diritto comune, ma ciò non influisce «sull'elemento soggettivo dell'ente ecclesiastico promotore». Vedi ANDREA CELLI, *La prevenzione e la gestione delle criticità. Le procedure concorsuali*, cit., p. 291.

¹⁰⁶ MARIO FERRANTE, *Enti religiosi/ecclesiastici e riforma del Terzo settore*, cit., p. 62.

¹⁰⁷ Una costruzione nella quale, in ultima analisi, non si pone questione sulla differenza tra il momento religioso ed il momento sociale. Cfr. PIERANGELA FLORIS, *Associazioni ed enti nell'agire solidale. Le risposte del diritto canonico e del diritto ecclesiastico*, cit., p. 938.

¹⁰⁸ MARIA CRISTINA FOLLIERO, *Enti religiosi e enti non profit. Tra welfare State e welfare community. La transizione*, Giappichelli, Torino, 2010, p. 157 ss.

¹⁰⁹ MARIO FERRANTE, *Enti religiosi/ecclesiastici e riforma del Terzo settore*, cit., p. 119 e, più diffusamente, p. 130 ss., che richiama la l. 16 ottobre 1989, n. 364, esecutiva della Convenzione dell'Aja del 1 luglio 1985 sulla legge applicabile ai *trusts*; ANDREA BETTETINI, *Riflessi canonistici della riforma del Terzo settore*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), 20, 2018, p. 12 il quale A. si riferisce alla formula «patrimonio destinato ad una attività», per cui gli Ets provvisti dei requisiti (ex art. 10 Cts) sembrano legittimati a costituire un *trust*, così rendendo ammissibili nell'ordinamento civile anche le fondazioni fiduciarie. Com'è noto, le trascorse riserve in materia si legano al deprecato fenomeno delle «frodi pie», attraverso le quali gli enti ecclesiastici potevano risuscitare le perniciose immobilizzazioni patrimoniali note come «manomorta». Cfr. MARIO TEDESCHI, *Associazioni ecclesiastiche e autonomia negoziale*, in *Scritti di diritto ecclesiastico*, Giuffrè, Milano, 1994, p. 181 ss.

¹¹⁰ Sui profili più spiccatamente tributari dei *trust* ecclesiastici, GIUSEPPE RIVETTI, *Enti senza scopo*.

capacità di realizzare scopi privati del disponente, per attività di pubblica utilità, venendo a far colimare motivazioni di ordine «religioso» con scopi e «attività di interesse generale», secondo la prospettiva del *public service*, tipica del diritto inglese¹¹¹. Queste metabolizzazioni giuridiche sono l'effetto di una contaminazione culturale tra modelli formali che, ancora una volta, rinviano al tema della capacità di tenuta delle configurazioni giuridiche tradizionali¹¹².

Ci si domanda se e quali conseguenze dell'elaborazione a tavolino di una figura giuridica quale l'«ente religioso», sicuramente dotata di maggiore attitudine all'adattabilità, possano originare dall'anteporre all'impianto storico che aveva nella *species* «ente ecclesiastico», pur con tutte le sue rigidità¹¹³, un chiaro punto di riferimento concettuale. La dottrina ha evidenziato questo orientamento di progressiva neutralizzazione di contenuti, ora reso plateale nella prospettiva della riforma del Ts, tesa a convogliare ed «attrarre (le attività connotanti gli enti confessionali) sempre più verso modelli operativi e funzionali tipici dell'ente commerciale (...) destinate ad incidere inevitabilmente sulla natura complessiva dello specifico ente ecclesiastico» che risulta sottoposto ad un profondo «processo di secolarizzazione»¹¹⁴. Ci si domanda, insomma, se il nuovo spirito di solidarismo consacrato dal Cts in un modello ad economia mista, e protagonisti spuri, a metà tra pubblico e privato, anonimi attori dell'attività solidale *tout-court*, e con una fortissima proiezione alla funzionalità – tanto da sollecitare la dottrina a coniare espressioni quali «ecclesiasticità funzionale»¹¹⁵ – abbia comportato, oltre al più immediato effetto

Terzo settore e impresa sociale, cit., p. 121.

¹¹¹ MARIO FERRANTE, *Enti religiosi/ecclesiastici e riforma del Terzo settore*, cit., p. 135 ss.; Id., *Sull'inattualità del divieto di costituzione di fondazioni fiduciarie di culto disposte per testamento*, in *Il Diritto ecclesiastico*, 1, 1999, p. 402 ss.; ANTONIO FUCCILLO, *Dare etico. Agire non lucrativo, liberalità non donative e interessi religiosi*, Giappichelli, Torino, 2008, p. 120 ss.

¹¹² PIERANGELA FLORIS, *Associazioni ed enti nell'agire solidale. Le risposte del diritto canonico e del diritto ecclesiastico*, cit., p. 936.

¹¹³ GIUSEPPE CASUSCELLI, «*Enti ecclesiastici*», in ANGELO BARBA E STEFANO PAGLIANTINI (a cura di), *Commentario del Codice civile, Delle Persone, III, Leggi collegate*, UTET Giuridica, Torino, 2013, p. 390 ss. Cfr. MARCO PARISI, *Gli enti religiosi nella trasformazione dello Stato sociale*, ESI, Napoli, 2004; ALESSANDRO PEREGO, *Gli enti ecclesiastici tra dato normativo e diritto vivente*, in OMBRETTA FUMAGALLI CARULLI, *Matrimonio ed enti tra libertà religiosa e intervento dello Stato*, Vita e Pensiero, Roma, 2012.

¹¹⁴ PAOLO CAVANA, *Gli enti ecclesiastici nel processo di riforma del Terzo settore. Profili ricostruttivi e applicazioni pratiche*, in *Gli enti ecclesiastici*, cit., pp. 21-22. Difforme dottrina, ha invece segnalato positivamente la nuova dizione giuridica, ritenuta «irreversibile» e elemento volto a garantire i canoni del «pluralismo e dell'eguale libertà religiosa». Cfr. ANTONINO MANTINEO, *Il Codice del terzo settore: punto di arrivo o di partenza per la palingenesi degli enti religiosi?*, cit., p. 27. Di «attrazione del Ts verso logiche aziendalistiche prima che solidaristiche» parla espressamente PIERLUIGI CONSORTI, LUCA GORI, EMANUELE ROSSI, *Diritto del Terzo settore*, cit., p. 88.

¹¹⁵ ANTONIO FUCCILLO, *Giustizia e religione. Patrimonio ed enti ecclesiastici. La tutela positiva della libertà religiosa tra danno, simboli e privacy* (Vol. 1), Giappichelli, Torino, 2011, p. 42 ss.

di rimescolamento dei caratteri formali di enti con o senza scopo di lucro¹¹⁶, anche il prezzo del sacrificio delle variabili -ma pur sempre definite- forme di soggettività¹¹⁷, oltre all'abiura di modelli che, fino ad ora, descrivevano sicuri fari d'orientamento¹¹⁸. Per contro, con accenti più propositivi ed attendisti, è stato sostenuto che l'adozione di *genera* descrittivi ad ampio spettro, quale la categoria concettuale «ente religioso», non pregiudichi quell'elemento finalistico che, per gli enti confessionali, è garanzia di tipicità e che, stante la prioritaria conservazione della personalità giuridica, la centralità del fattore finalistico resti immune da *vulnus* di mistificazione dei contenuti dell'attività¹¹⁹.

Tale approccio rinvia alla più generale questione definitoria sulla «ecclesiasticità» dell'ente per cui è parso opportuno distinguere tra «ecclesiasticità strutturale» (descrivente il legame di appartenenza, ossia il rapporto organico con la confessione di riferimento), ormai requisito fondante per il riconoscimento, e «ecclesiasticità funzionale» (corrispondente all'esercizio del fine di religione o culto) che nella normativa di revisione concordataria «assurge per la prima volta in maniera inequivoca a parametro essenziale per l'ecclesiasticità di un ente (fugando ogni dubbio circa la disgiunzione tra carattere ecclesiastico e fine)». Così, DÉSIRÉE FONDAROLI, ANNAMARIA ASTROLOGO, GIUSEPPE SILVESTRI, *Responsabilità "amministrativa" ex d.lgs. n. 231/2001 ed enti ecclesiastici civilmente riconosciuti*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.stateochiese.it), 38, 2012.

¹¹⁶ PIETRO LO IACONO, *Gli enti ecclesiastici e gli enti religiosi quale archetipo della personalità giuridica. La valenza funzionale della personificazione tra normativa pattizia e Codice del Terzo settore*, cit., p. 64.

¹¹⁷ VALERIO TOZZI, *Istituzioni ecclesiastiche, caritative e non profit, loro rapporti con la Chiesa, lo Stato, la società civile ed il mercato*, cit., p. 1650.

¹¹⁸ Dell'essenzialità sistematica dei modelli normativi ravvisa il fondamento anche in ragione della loro capacità di garantire la «fruizione di protezione e regole speciali (...) per certi fini/attività e per certi enti» e, senza mezzi termini, considera la rottura degli antichi punti di equilibrio come sintomo di una «gravissima distorsione patologica del sistema di base» PIERANGELA FLORIS, *Associazioni ed enti nell'agire solidale. Le risposte del diritto canonico e del diritto ecclesiastico*, cit., pp. 937 e 940. Sull'atteggiamento sperimentale della riforma che introduce nuove varianti alla tipologia di base «ente ecclesiastico» (ente ecclesiastico con «ecclesiasticità strutturale» e privo di questa «ma con religiosità funzionale») vedasi ANNA GIANFREDA, *Autonomia confessionale*, cit., pp. 352-353.

¹¹⁹ PIETRO LO IACONO, *Gli enti ecclesiastici e gli enti religiosi quale archetipo della personalità giuridica. La valenza funzionale della personificazione tra normativa pattizia e Codice del Terzo settore*, cit., p. 86. Secondo l'A., anzi, la nuova categoria dell'«ente religioso» avrebbe il vantaggio di superare alcuni aspetti critici della disciplina concordataria e della l. 222/1985 che accuserebbero «l'obsolessenza della nozione di ente ecclesiastico» e persino la sua «sostanziale inutilità», in virtù della proposta di un orizzonte estensivo dell'attività di assistenza, ampliato da una ricchissima tipologia di campi applicativi dell'esercizio della utilità sociale. Per ulteriori approfondimenti su tale versante di indagine, Id., *La natura funzionale della personalità giuridica nel diritto ecclesiastico*, Jovene, Napoli, 2000. Si veda in proposito, l'art. 5 Cts: «a) interventi e servizi sociali; b) interventi e prestazioni sanitarie; c) prestazioni socio-sanitarie; d) educazione, istruzione e formazione professionale, ai sensi della legge 28 marzo 2003, n. 53, e successive modificazioni, nonché le attività culturali di interesse sociale con finalità educativa; f) interventi di tutela e valorizzazione del patrimonio culturale e del paesaggio, ai sensi del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, e successive modificazioni; k) organizzazione e gestione di attività turistiche di interesse sociale, culturale o religioso; l) formazione extra-scolastica, finalizzata alla prevenzione della dispersione scolastica e al successo scolastico e formativo, alla prevenzione del bullismo e al contrasto della povertà educativa; r) accoglienza umanitaria ed integrazione sociale dei migranti; u) beneficenza, sostegno a distanza, cessione gratuita di

Resta il fatto che la riforma strutturale interessante gli enti ecclesiastici/religiosi sembra motivata più da logiche economiche (anche) di assoggettamento alla legislazione premiale di diritto comune¹²⁰, che non da una ponderata elaborazione dogmatica, interessata alla costruzione del soggetto-ente nella sua essenza, cosicché non sembra rassicurante affidare all'attributo della personalità giuridica la conservazione della specificità dell'ente ecclesiastico.

In ogni caso, quello percorso dalla riforma del Ts è un processo in corso di svolgimento che intercetta la tipologia degli enti ecclesiastici in transizione dei modelli verso una «terza via»¹²¹. Si tratta di soggetti che compongono la complessa «diaconia della carità», la quale relativizza ogni inquadramento normativo-formale e lo rende un puro esercizio di astrazione classificatoria suscettibile di correzioni, anche per il canonista¹²². Oltre alle confraternite¹²³, espressione associativa religiosa laicale di cui già in precedenza si è sottolineata l'esemplarità sotto un profilo sia qualitativo che quantitativo dell'attività assistenziale¹²⁴, si allude agli enti-associazione senza personalità giuridica¹²⁵; agli enti fondazionali di culto¹²⁶; alle pie fondazioni non autonome¹²⁷; agli istituti religiosi (Istituti di vita consacrata e Società di vita apostolica); alle

alimenti o prodotti di cui alla legge 19 agosto 2016, n. 166, e successive modificazioni, o erogazione di denaro, beni o servizi a sostegno di persone svantaggiate (...); v) promozione della cultura della legalità, della pace tra i popoli, della nonviolenza e della difesa non armata; w) promozione e tutela dei diritti umani, civili, sociali».

¹²⁰ MARIA CRISTINA FOLLIERO, *Enti religiosi e enti non profit. Tra welfare State e welfare community. La transizione*, cit., p. 36; PIERANGELA FLORIS, *Associazioni ed enti nell'agire solidale. Le risposte del diritto canonico e del diritto ecclesiastico*, cit., p. 932.

¹²¹ MARIO TEDESCHI, *Manuale di diritto ecclesiastico*, cit., p. 226 ss.

¹²² Sull'inadeguatezza del CIC 1917 a comprendere il fenomeno delle cause pie, cfr. GIUSEPPE DALLA TORRE, *L'attività assistenziale della Chiesa nell'ordinamento italiano*, cit., pp. 66-67.

¹²³ MARIO FERRANTE, *Enti religiosi/ecclesiastici e riforma del Terzo settore*, cit., p. 75; MARIO TEDESCHI, *Manuale di diritto ecclesiastico*, cit., p. 233 ss.

¹²⁴ In materia di confraternite esiste una vastissima letteratura, di cui, a titolo esemplificativo: GIORGIO FELICIANI, «*Associazioni dei fedeli*», in *Digesto delle Discipline Pubblicistiche*, I, UTET, Torino, 1987, p. 504; PIER GIOVANNI CARON, «*Associazioni laicali*», in *Novissimo Digesto Italiano*, UTET, Torino, 1965, p. 1424 ss.

¹²⁵ MARIO FERRANTE, *Enti religiosi/ecclesiastici e riforma del Terzo settore*, cit., p. 96.

¹²⁶ MARIO TEDESCHI, *Manuale di diritto ecclesiastico*, cit., pp. 222 e 238; GAETANO LO CASTRO, *Riflessioni sull'individuazione delle fondazioni di culto*, in *Il Diritto ecclesiastico*, 1, 1965, p. 297 ss.; FRANCESCO FALCHI, *Le pie volontà*, in AA.VV., *I beni temporali della Chiesa*, LEV, Città del Vaticano, 1999, p. 163 ss.

¹²⁷ MARIO FERRANTE, *Enti religiosi/ecclesiastici e riforma del Terzo settore*, cit., pp. 97 e 107-113. Secondo l'A., a proposito di masse patrimoniali affidate da un privato alla gestione di un ente ecclesiastico: «l'esistenza di un concetto canonistico di fondazione assai vasto e variegato. Invero, nel diritto della Chiesa l'idea della fondazione è più ampia (...) di quanto esprimibile dalle categorie concettuali civilistiche di "fondazione"».

parrocchie¹²⁸. Com'è noto, la gran parte di questi enti ecclesiastici si connota per lo svolgimento di un'attività ambivalente, composita, risultante dalla fusione tra finalità di ordine temporale (attività assistenziali ben definite, quali l'istruzione scolastica, l'assistenza ospedaliera, la beneficenza ed assistenza) e finalità metatemporali, ossia dirette a scopi di missione e apostolato¹²⁹. L'attività socio-assistenziale di tipo «religioso», basandosi su idealità di natura spirituale, per il procedere da presupposti antropologici sorretti dal fine evangelico della *salus animarum*, è più sensibile al bisogno, perché ne interpreta metafisicamente il fenomeno storico antropologico, sicché l'elemento giuridico-istituzionale non sembra sufficiente a contenere la natura dell'attività solidaristica espressa dagli enti confessionali, stante quel *quid pluris* della destinazione ideale propriamente «religiosa» che sembra difettare nell'impianto del Cts¹³⁰. In tal senso, l'ecclesiasticità corrisponde alla qualificazione dell'attività caritativole degli enti ecclesiastici¹³¹.

Ancora una volta, esigenze di inquadramento e di disciplina di ordine economico sembrano sopravanzare l'elemento finalistico che assicura la tipicità dell'ente confessionale. La «resistenza» del predicato «fine di religione o culto» qualificante l'agire dell'ente ecclesiastico assume poi una più considerevole valenza in rapporto all'inquadramento soggettivo degli enti proposto dal Cts. La tripartizione (enti con personalità giuridica a seguito di iscrizione al RUNTS; enti con personalità giuridica in base al regime comune del codice civile; enti cd. «filantropici»)¹³².

¹²⁸ Per un inquadramento della parrocchia in base all'elemento della destinazione al culto, ossia al servizio per la pubblicità del culto in base al presupposto elemento territoriale e della popolazione (secondo la *Gemeindetheorie*), MARIA GABRIELLA BELGIORNO DE STEFANO, *La parrocchia prima e dopo il Concilio Vaticano II*, in *Studi in onore di P. A. d'Avack*, I, Giuffrè, Milano, 1976, p. 197 ss., spec. p. 203. Utile rilievo è che «la persona giuridica è individuata dalla finalità da realizzare prima che dall'atto di costituzione da parte del *superior competens*». CARLO REDAELLI, *Parrocchie ed enti ecclesiastici nella riforma del non profit*, in *L'amico del clero*, 1999, p. 18 ss. Per spunti interessanti sull'attività di interesse generale svolta nell'oratorio, quale luogo proprio della parrocchia, anche in prospettiva della l. 206/2003, PAOLO MONETA, *L'evoluzione del diritto comune in materia religiosa nella legislazione nazionale*, in MARIO TEDESCHI (a cura di), *Il riformismo legislativo in diritto ecclesiastico e canonico*, Pellegrini, Cosenza, 2011, p. 137.

¹²⁹ GIUSEPPE DALLA TORRE, *L'attività assistenziale della Chiesa nell'ordinamento italiano*, cit., p. 47.

¹³⁰ GIUSEPPE DALLA TORRE, *L'attività assistenziale della Chiesa nell'ordinamento italiano*, cit., pp. 62-63.

¹³¹ MARIO MOSCHELLA, *L'«ecclesiasticità» come elemento di qualificazione degli enti e della loro attività: nuove prospettive*, I, *Gli enti*, in AA.VV., *Individuo, gruppi, confessioni religiose nello Stato democratico*, cit., p. 547 ss.

¹³² MARIO FERRANTE, *Enti religiosi/ecclesiastici e riforma del Terzo settore*, cit., p. 14; GIUSEPPE VECCHIO, *Diritto della solidarietà e teoria della complessità*, cit., p. 22 ss. Il Cts (att. 37-39) ha formalmente inquadратo tra gli Ets, insieme con le società di mutuo soccorso, anche gli enti filantropici. Il che rappresenta una vera novità legislativa che riflette l'interesse del legislatore italiano per

La categoria degli enti «filantropici», contemplata dall'art. 37 Cts, sembra in linea con la tendenza generalizzante ricordata, ma descrive anche una vaghezza concettuale, rivestendo il ruolo di un contenitore nel quale inserire enti anomali altrimenti non inquadrabili¹³³. In queste condizioni, la funzione qualificatoria dell'attività con fine di religione o culto esprime un'attitudine selettiva e distintiva della specificità degli enti ecclesiastici. Sempre meglio, in ultima analisi, dello schema degli enti «religiosi» proposti dal Cts, ancora imbastito sul modello degli enti *non profit*¹³⁴.

Una volta esaminato il significato della specificità degli enti ecclesiastici e l'inquadramento per categorie formali sulla base delle attività-fini perseguiti, si vorranno ora esporre alcuni rilievi di ordine dinamico sulla attuale percezione della natura dell'attività solidale. L'esame va quindi indirizzato verso il significato della formula «attività di interesse generale» assai frequentemente ricorrente nel testo del Cts¹³⁵.

4. ... e nel profilo funzionale finalistico («(attività con) fine di religione o culto» versus «attività di interesse generale»)

Il Cts opera una precisa distinzione tipologica delle attività dell'ente assistenziale in una prospettiva di differenziazione agli effetti tributari: «attività di interesse generale» (art. 5); attività «diverse» (art. 6); attività di raccolta fondi (art. 7), quest'ultima, strumentale alle prime due e richiamante la pratica ormai diffusa del *fund raising*¹³⁶.

Questa modalità di inquadramento delle attività assistenziali si sovrappone al modello dicotomico tradizionale che tiene nettamente distinto il servizio assistenziale svolto in funzione caritatevole dal servizio di assistenza sociale

l'esperienza istituzionale inglese. Sul punto, PIERLUIGI CONSORTI, LUCA GORI, EMANUELE ROSSI, *Diritto del Terzo settore*, cit., pp. 69 e 96.

¹³³ In tema di filantropia e di finanza etica, GIUSEPPE RIVETTI, *Enti senza scopo. Terzo settore e impresa sociale*, cit., p. 223 ss.

¹³⁴ Un modello da alcuni autori bollato come «deprecabile», poiché fondato sul semplice schematismo dialettico regola-eccezione e, comunque, «se non fallimentare, certamente non vincente», perché avaro nell'attribuire agli enti ecclesiastici/religiosi quello spazio di manovra che il perseguimento degli scopi istituzionali gli avrebbe legittimamente conferito. Cfr. MARIO FERRANTE, *Enti religiosi/ ecclesiastici e riforma del Terzo settore*, cit., pp. 69-70.

¹³⁵ La formula «interesse generale» appare nel Codice ben quindici volte, così da potersi ritenere non un semplice elemento descrittivo utile ad integrare il concetto formale di soggetto operante nella dimensione assistenziale di tipo gratuito, ma un criterio ermeneutico che abbraccia il complesso dell'impianto del Cts in tutti i suoi ambiti disciplinari.

¹³⁶ PIERLUIGI CONSORTI, LUCA GORI, EMANUELE ROSSI, *Diritto del Terzo settore*, cit., p. 126 ss.

pubblica, dovendosi attribuire al fattore religioso una rilevanza tale da «diversificare qualitativamente il medesimo servizio»¹³⁷.

Ferma restando in linea di massima accettabile questa *summa divisio*¹³⁸, occorre riconoscere che il Cts nella norma all'art. 5 abbia formalizzato –con un raggardevole sforzo dogmatico di costruzione inclusiva- una complessa e dettagliata sequenza di attività di tipo assistenziale-solidaristico, con un'ampiezza tale da abbracciare anche attività tradizionalmente perseguiti dagli enti ecclesiastici/religiosi (sempre che vengano soddisfatti i requisiti ex art. 4, n.3 Cts). Va certamente salutata con favore l'intenzione di dar vita, sull'onda di una razionalizzazione del regime di settore¹³⁹, ad una concezione unitaria della poliedrica attività solidaristica *non profit* e va dato atto alla riforma tradotta nel d.lgs. n. 117/2017 di aver segnalato implicitamente l'anacronistico criterio differenziatore tra attività ecclesiastiche e non ecclesiastiche con cui si era soliti frazionare l'azione degli enti confessionali. Perciò è stato correttamente sollevato l'interrogativo se il *corpus* legislativo di riforma del volontariato non abbia teorizzato i presupposti per un superamento del paradigma legislativo e concordatario su cui si reggeva il modello degli enti ecclesiastici nel diritto italiano¹⁴⁰, sia in ragione di un più concreto rilievo attribuito all'effettiva

¹³⁷ GIUSEPPE DALLA TORRE, *L'attività assistenziale della Chiesa nell'ordinamento italiano*, cit., pp. 61-62. Pur tuttavia resta un concetto fumoso e, per quanto descritto dall'art. 5 Cts, sembra richiamare «un lessico caratteristico dello Stato di diritto liberale» e proporsi come «il tentativo di riconduzione forzosa a schemi che non tengono in considerazione la capacità evolutiva dei processi di istituzionalizzazione sociale». Così, GIUSEPPE VECCHIO, *Diritto della solidarietà e teoria della complessità*, cit., p. 23.

¹³⁸ Tenuto per fermo che le divisioni per categorie rispondono a logiche organizzatorie rinvianti a criteri o strutturali o finalistici (o persino ad un criterio assimilativo relativo a finalità strutturali) gli enti *non profit* possono soggiacere a modalità di inquadramento diversificate e non rigide. In quanto imprese, detti enti possono essere distinti a seconda del legame con il mercato e con le logiche di controprestazione lucrativa, come aziende auto produttrici, erogatrici o in imprese sociali. Le soggettività religiose corrispondono alle aziende di erogazione, quali soggetti aziendali privati, in quanto mosse da intenti religiosi o filantropici. Cfr. GIUSEPPE RIVETTI, *Enti senza scopo. Terzo settore e impresa sociale*, cit., p. 35. Riserve ricostruttive vanno invece sollevate in ordine all'equiparazione lineare tra fini filantropici, religiosi o culturali, come sostiene PELLEGRINO CAPALDO, *Le aziende non profit tra Stato e mercato*, in *Atti dell'Acc. ital. di economia aziendale*, Clueb, Roma, 1995, p. 40.

¹³⁹ GIUSEPPE RIVETTI, *Enti senza scopo. Terzo settore e impresa sociale*, cit., pp. 78-79.

¹⁴⁰ GIUSEPPE DALLA TORRE, *Enti ecclesiastici e Terzo settore. Annalazioni prospettive*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), 16, 2018, pp. 9-10 sostiene persino il compiersi di un «paradosso» per cui l'art. 5 Cts, con la sua alta specificazione delle materie oggetto di attività *non profit*, appresterebbe uno strumento di maggiore garanzia alla missione pastorale garantita all'art. 2 n. 1 Accordi di revisione del 1984. LAURA DE GREGORIO, *L'ente ecclesiastico civilmente riconosciuto*, in *Quaderni di diritto ecclesiale*, 26, 2013, p. 372 ss.

La questione del superamento del modello concordatario è periodicamente dibattuta in dottrina ed accusa il *punctum dolens* in tema di assistenza. Mi limito, nella copiosa letteratura in argomento, a FABIO SEVERO SEVERI, *Osservazioni in tema di assistenza religiosa ed abrogazione del Concordato*, in *Individuo, gruppi* cit., pp. 1271-1283; GABRIELLA COLETTI, *Considerazioni su alcuni problemi relativi all'assistenza religiosa*, in AA.Vv., *Studi per la revisione del Concordato*, CEDAM, Padova, 1970,

attività svolta dagli enti ecclesiastici/religiosi, anziché all’identità meramente formale del riconoscimento¹⁴¹, sia per la pur apprezzabile intenzione di smantellare le procedure burocratiche da resistenti incrostazioni sollecitando tali enti ad un adeguamento sistematico alle leggi italiane¹⁴² e rendere il regime degli enti ecclesiastici effettivamente corrispondente all’attuale adattamento evolutivo¹⁴³.

Va tuttavia osservato che le riserve evidenziate nel rapporto previamente esaminato tra ente religioso/ente ecclesiastico trovano anche maggiori punti di attrito nel rapporto «attività con fine di religione o culto»/«attività di interesse generale».

L’apporto della giurisprudenza si rivela qui particolarmente prezioso nell’illustrare i versanti su cui poter avviare una eventuale rilettura dell’ormai quasi centenaria costruzione normativa degli enti ecclesiastici e la loro progressiva dinamicità in funzione della natura dell’«interesse generale» ricorrente nell’attività da questi svolta¹⁴⁴. Segnali contraddittori, a sostegno della tendenza alla «confusione» tra dimensione religiosa e solidaristica provengono dalla giurisprudenza del Consiglio di Stato, sent. 15 gennaio 2013, n. 181 che opera un livellamento tra criteri di valore finalistico, con l’affermare «l’eterogeneità del fine religioso rispetto a quelli di “ricerca etica e spirituale” propri delle associazioni di promozione sociale (l. 383/2000)»¹⁴⁵.

pp. 735-763.

¹⁴¹ MARIO TEDESCHI, *Manuale di diritto ecclesiastico*, cit., p. 211. Sottolinea l’apprezzabile intenzione del legislatore di individuare un equilibrio, in termini pragmatici, facendo cioè leva sulla dimensione sociale del Ts, tra il profilo soggettivo (gli Ets) ed il profilo teleologico ed oggettivo, PIERLUIGI CONSORTI, LUCA GORI, EMANUELE ROSSI, *Diritto del Terzo settore*, cit., p. 66.

¹⁴² Sul punto, PIERLUIGI CONSORTI, *Questioni di diritto patrimoniale canonico. Alcune riflessioni a partire dagli adempimenti conseguenti alla riforma italiana in materia di Terzo settore*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), 10, 2019, che esamina gli adempimenti cui gli enti ecclesiastici sono tenuti (regolamenti; patrimonio cd. «destinato»; obbligo di scritture contabili).

¹⁴³ Di tale rilevante fenomeno sono gli elementi visibili, i cd. «rami» ONLUS e dell’IS degli enti ecclesiastici. Tali situazioni specifiche, in cui l’ente ecclesiastico svolge attività socialmente utili, si avvantaggiano del diritto comune in ordine al trattamento agevolato fiscale e tributario. Cfr. MAURO RIVELLA, *Quale futuro per l’ente ecclesiastico?*, cit., p. 465. Vedi anche VENERANDO MARANO, ANDREA PERRONE, *La riforma del Terzo settore e gli enti ecclesiastici: un rischio, un costo o un’opportunità?*, cit. Per i vantaggi derivanti dal cd. «doppio binario», GIUSEPPE DALLA TORRE, *Enti ecclesiastici e Terzo settore. Annotazioni prospettiche*, cit., p. 11.

¹⁴⁴ Cfr. CORTE DI CASSAZIONE, Sezioni Unite, sentenza 11 aprile 1994, n. 3353, che deduceva la natura imprenditoriale dell’ente ecclesiastico che agisse con «metodo economico», a prescindere dal concorso del lucro oggettivo. Cfr. MARIO TEDESCHI, *Manuale di diritto ecclesiastico*, cit., p. 252.

¹⁴⁵ PIERANGELA FLORIS, *Associazioni ed enti nell’agire solidale. Le risposte del diritto canonico e del diritto ecclesiastico*, cit., p. 943. Simili decisioni pongono al centro della questione la proponibilità di un ente ecclesiastico nella categoria degli Ets, giacché si mette in dubbio la collocazione tra le

Dagli orientamenti giurisprudenziali, tuttavia, si coglie un atteggiamento di accondiscendenza riguardo alla rincorsa del legislatore verso formule aggiornate ai tempi, pur nel sacrificio dei punti cardinali del regime proprio degli enti e, soprattutto, subordinando l'importanza prioritaria dell'attività (fine statutario) a fronte dell'esaltazione delle caratteristiche strutturali¹⁴⁶. L'effetto è la degradazione delle categorie tipiche a favore della formalizzazione di un regime dell'indistinto, di cui la formula «interesse generale» in senso astratto assurge ad archetipo di riferimento.

Ciò che sembra oggetto di un disconoscimento pieno è la funzione tipizzante di tipo selettivo, oltre che identificativo, svolta dalla formula «attività (con fini) di religione o culto»: formula che, invece, trova il suo pieno compimento nell'art. 16 l. 222/1985 che fornisce di un preciso contenuto finalistico (cura d'anime, scopi missionari, educazione cristiana ecc.) l'operare dell'ente ecclesiastico, il quale, in tal modo, diviene un *unicum* rispetto ad altre simili entità soggettive, anche per titolarità giuridica del suo agire¹⁴⁷.

Il rifiuto di criteri di ingessamento dell'attività dell'ente ecclesiastico registra degli interessanti richiami giurisprudenziali, anche temporalmente distanti, ma destinati a riverberarsi negli anni. Si allude ad una sent. 28 febbraio 1992, n. 75 del Consiglio di Stato che, in ordine al volontariato, riteneva non opportuna la costruzione di parametri rigidi tali da pregiudicare la naturale flessibilità dell'azione sociale¹⁴⁸. Alcune di queste percezioni sono state, in seguito, raccolte dalla Corte Cost. la quale, con sent. 12 ottobre 2018, n. 185 ha inteso muoversi su una nozione fluida dell'interesse generale quanto ai contenuti favorendo così la costruzione di figure giuridiche potenzialmente aperte e funzionali alla massima espressione del servizio sociale, in forma neutrale¹⁴⁹.

Da ultimo, sollecitazioni importanti per una rilettura dell'ente ecclesiastico

«attività di interesse generale» di quelle tipiche dell'apostolato (es. mensa per i poveri). Cfr. LORENZO PILON, *L'ente ecclesiastico e il terzo settore*, cit., p. 442.

¹⁴⁶ GIUSEPPE VECCHIO, *Diritto della solidarietà e teoria della complessità*, cit., p. 24. Sono pienamente condivisibili le osservazioni dell'A., secondo cui: «Il Cts sembra essere, esclusivamente, una normativa dei soggetti "collettivi" che svolgono attività tipizzate all'interno di una categoria generica e non meglio definita di attività di interesse generale».

¹⁴⁷ «Tali attività sono individuate a partire dal presupposto che solo gli enti della Chiesa possano, in senso proprio, realizzarle». Cfr. MAURO RIVELLA, *Quale futuro per l'ente ecclesiastico?*, cit., p. 459.

¹⁴⁸ GIUSEPPE VECCHIO, *Diritto della solidarietà e teoria della complessità*, cit., p. 24.

¹⁴⁹ Nella decisione emerge un'accezione dell'interesse generale indirizzato ad attività solidaristiche e di utilità sociale svolte da soggetti privati (sganciate dalla dimensione pubblica) che si apre ad una metafisica smaterializzazione di contenuti e, perciò, sfuggenti all'inquadramento per statiche categorie concettuali. FABIO VECCHI, *Declinazioni dimensionali e di contenuto del criterio dell'«interesse generale» nell'attività solidaristico-assistenziale svolta dagli enti religiosi* (in corso di pubblicazione), in *Teoria e prassi del diritto*, ESI, Napoli, 2022, p. 2.

in quanto soggetto non commerciale, provengono dalla Cass. Civ., V sez., sent 14 gennaio 2021, n. 526, in materia di obbligo alla contabilità separata, ex art. 13 Cts¹⁵⁰.

La consapevolezza di edificare una disciplina sbilanciata a favore di modelli orientati all'affermazione delle differenze trova riferimenti dottrinali precisi. La legislazione socio-assistenziale culminata con il d.lgs. 117/2017 sembra produrre in ambito di fine/attività le stesse gravi alterazioni individuate nel nesso soggettivo ente ecclesiastico/ente religioso, così da porre in essere un processo di destrutturazione concettuale che si indirizza al più ampio orizzonte del rapporto struttura/funzione proprie degli enti confessionali. La neutralizzazione delle strutture e dell'endiadi attività/fine sarebbe sorretta dal pur pregevole intento di attuare il principio democratico di pluralismo e di laicità¹⁵¹. Ma, a parere di chi scrive, lo svuotamento di contenuto all'attività di solidarietà, ridotta a prassi burocratica di meri adempimenti d'ufficio e di esercizio di competenze organizzative nasconde il rischio dell'irrecuperabile perdita dell'identità e della specialità dell'agire dell'ente, a vantaggio di un'impostazione puramente amministrativa, mercantilistica e globalizzante.

Alcuni tra i più rilevanti dei menzionati orientamenti giurisprudenziali si attestano sul criterio della meritevolezza del fine cui l'attività solidaristica è diretta, e tendono ad emancipare l'azione sociale del volontariato da ingabbiamenti paradigmatici. Si tratta di un *modus agendi* corretto che guarda con cautela all'impiego di categorie precostituite e non interviene con temerarie operazioni definitorie. A maggior ragione, quando si intenda inquadrare entro forme prestabilite soggetti e scopi, i quali sono già predefiniti dalla «tendenza» per cui sono stati progettati.

In tal senso la formula «attività di interesse generale» applicata all'ente confessionale (organizzazioni confessionali di tendenza) può avere senso solo a condizione che in essa trovi piena cittadinanza il principio canonico «*societas sunt ut fines*»¹⁵². L'«attività di interesse generale», insomma, vale per la sua capacità di assumere la portata ideologica già compresente nell'ente ecclesiastico e nel suo concreto agire giuridico. In tal senso tale formula corrisponde con il suo corrispettivo «attività (con fine) di religione o culto», pos-

¹⁵⁰ Nel Terzo settore, infatti, l'Ets si qualifica commerciale o meno in base al criterio della prevalenza delle entrate di natura commerciale. Cfr. GIUSEPPE VECCHIO, *Diritto della solidarietà e teoria della complessità*, cit., p. 7.

¹⁵¹ MARIO FERRANTE, *Enti religiosi/ecclesiastici e riforma del Terzo settore*, cit., p. 63.

¹⁵² Formula che esprime il principio secondo cui: «l'individuazione dell'essenza di un fenomeno che si svolge nell'ordine della prassi è data dal fine». Cfr. GAETANO LO CASTRO, *Individuo e "insieme" nelle organizzazioni di tendenza confessionale*, in *Il mistero del diritto. III. L'uomo, il diritto, la giustizia*, Giappichelli, Torino, 2012, p. 154.

sedendo la medesima natura pubblica dello scopo e la medesima potenzialità altruistica. Solo questa attitudine comprensiva della formula giuridica è in grado di disinnescare le distorsioni patologiche precedentemente evidenziate, di cui, la più plateale, sembra essere la scissione tra ciò che l'ente «è», in senso valoriale, e ciò che l'ente «fa», in senso pragmatico. È infatti nel misconoscimento della specificità dell'ente ecclesiastico/religioso, nel suo essere e nel suo agire, che si insinuano i rischi di un apprezzamento puramente politico, ideologico, contingente¹⁵³.

Una falsa rappresentazione dell'«attività di interesse generale», insomma, aprirebbe la strada ad una disinvolta interscambiabilità tra valori non mutuabili, quali l'etica del *welfare-State* e i precetti metafisici della *caritas*. Analoghe avvertenze valgono per l'applicazione prudenziale degli istituti ormai viventi nell'ordinamento giuridico (ONLUS e Imprese Sociali)¹⁵⁴, ragion per cui si era prospettata l'ipotesi, foriera di non poche distorsioni pratiche¹⁵⁵, di «soggettività parziali» (ONLUS e IS «parziali»)¹⁵⁶: un'applicazione indistinta della disciplina socio-assistenziale agli enti ecclesiastici si rivela infatti incompatibile con gli stessi, in virtù della non ri(con)ducibilità delle attività tipiche svolte, giacché «un ente religioso non può esaurire la propria attività nel solo ambito sociale»¹⁵⁷.

In fondo, l'imponente *corpus* legislativo sull'assistenza sociale elaborato negli anni recenti e culminato nel Cts, non fa che riproporre, ora, nell'esame sulla portata della formula di «attività di interesse generale» approcci metodologici di tipo sistematico, già accolti invero, dalla passata dottrina giusecclesiastica, in ordine alla corretta comprensione del contenuto «religioso» dei fini preventivamente regolati dalla legge civile¹⁵⁸. Come si arguisce, fine e

¹⁵³ GAETANO LO CASTRO, *Individuo e “insieme” nelle organizzazioni di tendenza confessionale*, cit., p. 157.

¹⁵⁴ ANTONIO FUCCILLO, *Disciplina dell'impresa sociale. Gli enti ecclesiastici* (Commento al co. 3, dell'art. 1 del d.lgs del 24 marzo 2006, n. 155), in *Le nuove leggi civili commentate*, Vols. I-II, 2007, p. 317 ss.; Id., *Gli enti ecclesiastici e le ONLUS. Considerazioni su forme organizzative e de specializzazione funzionale*, in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica*, 1999, p. 227 ss.

¹⁵⁵ PIERLUIGI CONSORTI, *Il pasticciaccio brutto delle «Onlus parziali»*, in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica*, 3, 2003, p. 701 ss., spec. p. 704 dove l'A. si domanda l'opportunità (ed attesta la confusione) nell'assegnare all'ente ecclesiastico una qualifica soggettiva limitatamente ad alcune attività, con ciò asseverando l'impressione della scarsa percezione da parte del legislatore della natura di specialità dell'ente ecclesiastico.

¹⁵⁶ PAOLO MONETA, *L'evoluzione del diritto comune in materia religiosa nella legislazione nazionale*, cit., p. 135. ANGELA PATRIZIA TAVANI, *Rassegna ricostruttiva della legislazione in materia di Onlus di ispirazione religiosa*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.stateochiese.it), maggio 2011.

¹⁵⁷ MAURO RIVELLA, *Quale futuro per l'ente ecclesiastico?*, cit., p. 465.

¹⁵⁸ PIERLUIGI CONSORTI, *La remunerazione del clero. Dal sistema beneficiale agli Istituti per il*

attività sono fattori componenti di una perfetta sintonia: operano all'unisono e forniscono al soggetto agente precise attribuzioni di contenuto. Non va dimenticato che l'ente ecclesiastico/religioso, per la Chiesa, conserva un'indiscussa rilevanza pubblica, anche prevalente a fronte dell'associazionismo privato proprio degli ordinamenti secolari¹⁵⁹.

Sotto questo profilo, la formula «attività di interesse generale» non sarebbe latrice di alcuna sostanziale novità, dovendo semmai accedere ad una caratteristica consolidata nell'ordinamento ecclesiale, sin dalle sue origini, per cui il suo agire è motivato da interessi di tipo pubblico (generale), ed il suo procedere è sostenuto da scopi di indole pubblica, con una potenzialità attrattiva tale da assorbire nel pubblico anche la concorrente componente privatistica. Nell'ordinamento della Chiesa la dimensione istituzionale diviene il punto di snodo, il rapporto dinamico tra fini dell'ente e «interesse generale», per modo che la persona giuridica canonica è complementare rispetto all'«interesse generale» cui ispira la sua azione¹⁶⁰.

La formula adottata dal Cts sembra tuttavia disinteressarsi della natura istituzionale del fine canonico (di religione/culto) e sembra cancellare quella intima connessione sussistente tra l'anzidetta attività e fini caritativi espressa dagli enti ecclesiastici svolgenti attività assistenziale sintetizzata dalla normativa concordataria e attuativa¹⁶¹.

5. Note non definitive su un'ipotesi di rilettura non ideologica del modello giuridico «ente ecclesiastico»

Nelle pagine scorse si è inteso focalizzare l'attenzione sui due momenti compositivi (elemento soggettivo ed elemento teleologico) della figura giuridica «ente ecclesiastico», così come nata dall'elaborazione dogmatica formalizzata nelle fonti legislative e pattizie del 1929 e riprodotta nelle sue ca-

sostentamento, Giappichelli, Torino, 2000, p. 85; PIETRO GISMONDI, *Rilevanza ai fini delle esenzioni tributarie delle diverse attività degli enti ecclesiastici*, in *Giurisprudenza completa della Cassazione civile*, 1945, p. 197.

¹⁵⁹ GAETANO LO CASTRO, *Il fenomeno associativo tra pubblico e privato nel diritto della Chiesa*, in *Il mistero del diritto. II. Persona e diritto nella Chiesa*, Giappichelli, Torino, 2011, p. 250 ss. e p. 257.

¹⁶⁰ GAETANO LO CASTRO, *Il fenomeno associativo tra pubblico e privato nel diritto della Chiesa*, cit., pp. 258-259.

¹⁶¹ GIUSEPPE DALLA TORRE, *L'attività assistenziale della Chiesa nell'ordinamento italiano*, cit., p. 161 ss. Che la sede concordataria sia il luogo giuridico naturalmente predisposto alla normativa garantista dell'associazionismo cattolico e dell'attività pastorale della Chiesa, è presupposto centrale nella politica pattizia sostenuta da Pio XI, sin nelle trattative del 1926. Cfr. JUAN IGNACIO ARRIBA, *Corso di diritto vaticano*, EDUSC, Roma, 2021, p. 47.

ratteristiche portanti negli Accordi di Villa Madama del 1984. Tale soluzione, al tempo ottimale, mostra oggi, di fronte all'erosione legislativa e alle sollecitazioni giurisprudenziali, crepe e fessurazioni di non poco conto riguardo agli enti ecclesiastici. In tali evenienze sono stati individuati prevenuti arroccamenti difensivi che sembrerebbero rendere quello schema antiquato e oggi non più rispondente alla funzione di rappresentazione della specialità e della fluidità dell'agire caritativo nella Chiesa e negli enti ecclesiastici¹⁶². Tale fattore connotante della specialità, su cui in più occasioni si è qui insistito, richiederebbe per le attività «specializzanti» (istruzione, beneficenza, oltre che attività di culto o religione) una disciplina meglio armonizzata con l'attuale concezione dell'attività senza scopo di lucro organizzata in forma di impresa, nel solco della cornice concordataria di riferimento ed in continuità con essa¹⁶³.

Vi è chi, in termini più radicali, a causa del globalizzante fenomeno economico, ha messo in dubbio la stabilità dello stesso principio generale della distinzione degli ordini (ex art. 7 Cost.), su cui la disciplina sugli enti ecclesiastici trova il sicuro piedistallo¹⁶⁴. In ogni caso, la rilevanza strategica del tema pone seriamente sul tappeto la questione dell'opportunità di una disciplina differenziata per gli enti ecclesiastici assistenziali, magari integrando il Concordato del 1984 ma anche il Cts, in una prospettiva di convergenza ed allineamento al dettato dell'art. 20 Cost.¹⁶⁵.

È stata non senza fondamento rilevata la velleità ambiziosa del legislatore delegante (e delle Linee Guida del 2014) nell'affrontare le nuove esigenze dell'universo del volontariato con un approccio volutamente revisionista dei modelli teorici consolidati¹⁶⁶. Ma è, nel caso degli enti ecclesiastici, la radicale specialità di questi, disegnata dalla natura generale del fine perseguito nelle attività di assistenza e beneficenza, a confermare la necessità di una solida sponda di riferimento qual è offerta dal Concordato¹⁶⁷: l'unica fonte in grado di far risaltare in pieno tale specificità ideologica o di «tendenza» anche

¹⁶² Tale formazione, ad es., denuncia una preclusione verso il concetto di finalità di religione o culto: «nozione ingiustificatamente ristretta» se posta in relazione con il più ampio ed universale paradigma canonistico ex art. 114 §2 CIC. cfr. GIUSEPPE DALLA TORRE, *Enti ecclesiastici e Terzo settore. Annotazioni prospettiche*, cit., pp. 8-9.

¹⁶³ GIUSEPPE DALLA TORRE, *L'attività assistenziale della Chiesa nell'ordinamento italiano*, cit., p. 145.

¹⁶⁴ PAOLO CAVANA, «*Enti ecclesiastici. II) Enti ecclesiastici cattolici*». Postilla di aggiornamento, cit., pp. 6-7.

¹⁶⁵ GIUSEPPE DALLA TORRE, *L'attività assistenziale della Chiesa nell'ordinamento italiano*, cit., pp. 188-189.

¹⁶⁶ GIUSEPPE RIVETTI, *Enti senza scopo. Terzo settore e impresa sociale*, cit., p. 47 ss.

¹⁶⁷ Posizione decisamente difesa da MAURO RIVELLA, *Quale futuro per l'ente ecclesiastico?*, cit., p. 461.

nel caso di esorbitanza dell'attività dal terreno pattiziamemente recintato, verso quello più fluido ed ignoto delle attività «diverse»¹⁶⁸.

D'altra parte, bisogna ammettere l'importanza delle sollecitazioni innovative prodotte dalla normativa del Cts, tali da plasmare il quadro concordatario. Ne è un chiaro esempio l'esigenza di trasparenza gestoria richiesta dall'art. 30 Cts agli ets e, quindi, la sollecitazione ad un aggiornamento della legge ecclesiastica in materia di vigilanza e controllo¹⁶⁹, regime peraltro non sprovvisto di collaudate strumentazioni amministrative¹⁷⁰ sui beni temporali ecclesiastici: una prospettiva evolutiva che si rivela tanto strategicamente centrale da poter richiedere l'ingresso di una nuova *res mixta* nel ventaglio concordatario¹⁷¹. Del resto, a fronte di alcune posizioni di politica legislativa ecclesiastica ormai da anni solidificate, quali l'attesa e mai partorita legge generale sulla libertà religiosa, l'intervento del legislatore sul volontariato può apparire come una naturale reazione su un corridoio alternativo o accessorio, e volta ad attrarre al diritto comune attività che resterebbero altrimenti in sospensione in un limbo disciplinare o nella norma speciale¹⁷².

La stessa giurisprudenza della Corte costituzionale, con la citata sent. n.185/2018, ha contribuito a smuovere le acque del placido specchio concordatario statuendo sull'inquadramento delle tipologie degli ets – e tra questi, le organizzazioni confessionali- nell'arco civilistico, stante l'«appartenenza alla materia “ordinamento civile”». Ma sta qui il cuore della questione che, nello spirito di razionalizzazione sistematica della materia, e anche con un allargamento del perimetro degli enti ecclesiastici/enti religiosi, sussurra l'ipotesi di cancellazione con un colpo di spugna sia del regime concordatario sugli enti, sia della rilevanza dei pur selettivi criteri finalistici di culto o religione, sia degli inquadramenti tipologici per categorie formali¹⁷³.

Nel percorso avviato si torna così ad un vizio di fondo che accompagna la

¹⁶⁸ A domandarsi della validità del Concordato in ragione di attività in costante rimodulazione è LORENZO PILON, *L'ente ecclesiastico e il terzo settore*, cit., p. 451.

¹⁶⁹ ANNA GIANFREDA, *Autonomia confessionale*, cit., p. 360.

¹⁷⁰ Vedasi CARLOS J. ERRÁZURIZ, *Corso fondamentale sul diritto della Chiesa. I. Introduzione. I soggetti ecclesiastici di diritto*, PUSC, Roma, 2009, p. 162 ss. e p. 314 ss. EDUARDO LABANDEIRA, *Trattato di diritto amministrativo canonico*, Giuffrè, Milano, 1994.

¹⁷¹ Tale nuova materia avente per contenuto la funzione della vigilanza degli enti ecclesiastici potrebbe scongiurare futuri conflitti di giurisdizione tra organi di controllo canonici e civili. Cfr. MARIO FERRANTE, *Enti religiosi/ecclesiastici e riforma del Terzo settore*, cit., pp. 87-92.

¹⁷² ANTONINO MANTINEO, *Il Codice del terzo settore: punto di arrivo o di partenza per la palingenesi degli enti religiosi?*, cit., p. 28.

¹⁷³ Osserva GIUSEPPE VECCHIO, *Diritto della solidarietà e teoria della complessità*, cit., p. 24 che, in ragione dell'assetto proposto dal Cts: «in molti casi non è facile riuscire a collocare un ente all'interno di una specifica categoria». È questo il caso degli «enti a rilevanza religiosa».

volontà virtuosa del riformatore: quello di un'operazione dogmatica di aggiornamento rivolta ad un settore la cui complessità e la cui dinamica evolutiva di fatto, tutt'ora aperta a profili di intervento nuovi, meritava una più attenta e maturata riflessione.

Il poderoso *corpus* normativo riassunto nel Cts del 2017 ha dalla sua parte l'argomentazione convincente del pragmatismo giuridico, proiettato com'è al superamento di fatto della legislazione speciale destinata agli enti ecclesiastici¹⁷⁴. Occorre verificare se le opzioni sostenute dallo spirito di aggiornamento della riforma non travalichino il solco del principio di reciproca collaborazione «per il bene del Paese», ex art. 1 Accordi di Villa Madama¹⁷⁵, mettendo a rischio, proprio in una delle materie più sensibili ai cambiamenti nel tessuto assistenziale e alla reazione del corpo sociale, quel superiore principio ispiratore del sistema dei rapporti Stato-Chiesa, fondato sulla libertà religiosa nel reciproco rispetto¹⁷⁶.

In conseguenza, volendo raccogliere le fila di quanto sin qui esposto si potrebbe suggerire al legislatore volto ad una rilettura radicale del modello di ente ecclesiastico:

-di conservare: 1. il primato del criterio finalistico sul momento soggettivo, perché specialmente per un ente ideologicamente qualificato (munito di una sua propria e specializzante «destinazione») l'identificazione puntuale dell'attività/fine contribuisce alla chiarezza della sua specifica e non mutuale identità¹⁷⁷; 2. la possibile precisazione dell'attività, insistendo ma anche limitando all'aspetto cultuale di apostolato e rifuggendo da definizioni concettualmente vaghe, stante l'impossibilità oggettiva di circoscrivere le molteplici varianti pratiche di esercizio del servizio della *caritas*; 3. un criterio descrittivo dell'ente ecclesiastico¹⁷⁸, rispettoso del principio concordatario circa la

¹⁷⁴ ANTONINO MANTINEO, *Il Codice del terzo settore: punto di arrivo o di partenza per la palingenesi degli enti religiosi?*, cit., p. 18.

¹⁷⁵ Sul fatto che il testo pattizioso non scongiuri rischi di invadenza indebita dell'un ordine sull'altro, vedasi GAETANO LO CASTRO, *La promozione dell'uomo nei rapporti fra ordine temporale e ordine spirituale*, in *Il mistero del diritto*, II, cit., pp. 185-186.

¹⁷⁶ GIUSEPPE DALLA TORRE, *Enti ecclesiastici e Terzo settore. Annotazioni prospettiche*, cit., p. 16.

¹⁷⁷ Occorre rifuggire dall'errore di teorizzare categorie soggettive astratte, in quanto private del momento operativo che le connota nell'attività/fine. In tal senso «la scelta di identificazione del "Terzo settore" sulla base di tipologie soggettive dimostra i suoi limiti». Così, GIUSEPPE VECCHIO, *Diritto della solidarietà e teoria della complessità*, cit., p. 25.

¹⁷⁸ A sostenere la tesi della necessità di creare nuove figure giuridiche gratificate da una normativa premiale per le attività con proiezione nell'interesse generale, ma identificabili per il complesso di attività svolte nel senso più comprensivo del termine, secondo un modello capace di abbracciare anche gli enti confessionali (enti ecclesiastici/enti religiosi), ma sempre nel rispetto del principio di separazione degli ordini, è PIERANGELA FLORIS, *Associazioni ed enti nell'agire solidale. Le risposte del diritto canonico e del diritto ecclesiastico*, cit., pp. 942-943.

separazione degli ordini (ossia tale da garantire il principio di libertà religiosa che ispira l'attuale indole dei rapporti correnti tra Stato e Chiesa cattolica); 4. soprattutto gli elementi che dell'ente ecclesiastico descrivono la peculiare natura che li rende «unici», cioè non sostituibili, e deputati dall'ordinamento giuridico allo svolgimento di attività assistenziali/solidaristiche secondo le proprie attitudini ontologiche.

-di rifuggire: dall'impiego (ed uso discrezionale) di improvvise logiche aziendali, perché un'analisi economica del diritto si rivelerebbe quanto mai inappropriata, se non deleteria, quando applicata ad enti il cui scopo istituzionale metagiuridico è orientato a fini ultrapatrimoniali (tanto che la stessa attitudine imprenditoriale, oggi usualmente riconosciuta agli enti confessionali, va interpretata in senso quantitativamente e qualitativamente strumentale alla missione).

-di provvedere ad alcuni aggiornamenti: 1. tenendo conto della attualità fenomenica dato che, nella presente congiuntura storica di laicizzazione della società, molti enti ecclesiastici non sono in grado, per mancanza di religiosi, di assolvere ai propri fini statutari che richiedono soluzioni di tipo pragmatico¹⁷⁹; 2. favorendo criteri non isolazionistici del fattore religioso ma, semmai, osservando sotto un profilo nuovo l'interesse generale sotteso all'attività svolta, in modo da riconoscere in esso la plurivalenza dell'atto altruistico e gratuito, che può avere anche una connotazione idealistica non giuridicamente inquadrabile; segnali in tal senso sono offerti dal criterio di meritevolezza più volte richiamato dalla giurisprudenza; 3. con una formula di ente confessionale elastica in grado di attuare una regime non necessariamente focalizzato sul fattore premiale, ma capace di guardare oltre lo scarto tra diritto speciale e diritto comune (anticipando così gli effetti di una legge generale sulla libertà religiosa).

-di recuperare: l'attenzione ai contenuti dell'attività perseguita, semplicemente tenendone conto e non neutralizzandone l'essenza in favore di una categoria giuridica soggettiva informe modellata sugli enti filantropici o sulla falsariga degli enti *non profit* e, in ogni caso, soggetta a deleterie operazioni di omologazione¹⁸⁰. Solo attraverso un opportuno riconoscimento della «tenden-

¹⁷⁹ MAURO RIVELLA, *Quale futuro per l'ente ecclesiastico?*, cit., p. 462 ss., spec. p. 464: «È fondamentale per il buon funzionamento e la sostenibilità del sistema pattizio che, per quanto possibile, ad ogni ente ecclesiastico corrisponda un soggetto ecclesiale vivo».

¹⁸⁰ Tali livellamenti nel generico indefinito, tra l'altro, non varrebbero a legittimare la qualifica di «ente non lucrativo». Si deve infatti ritenere che «l'ente ecclesiastico possa essere correttamente considerato ente non lucrativo non tanto attraverso una "forzata" omologazione agli enti civili (...) ma anzitutto attraverso il pieno rispetto della normativa canonica». A suggerire l'errore di sovrapposizione, desunto dalla lettura dell'art. 16 l. 222/1985, tra prospettiva civile e canonica di ciò che sia un fine in senso «necessario» di religione o di culto occorre riflettere sul diverso significato di ciò che sia attività indispensabile. Ben diversamente dalla logica civilistica «solo per l'ordinamento italiano ciascun ente ecclesiastico deve svolgere almeno una delle cd. attività di religione o culto. In realtà ciascuna

za» dell'ente confessionale sarà possibile evitare censurabili fraintendimenti tra la dimensione della *caritas* e del multiforme caleidoscopio del solidarismo mosso da spirito umanitario ma non da una spirituale pulsione salvifica¹⁸¹.

In conclusione, sembra opportuno richiamare al legislatore della riforma il rischio di una prospettiva sbilanciata in concessioni che finiscono per compri- mere la libertà religiosa a vantaggio dell'interesse pubblico generale, senza tuttavia avere una precisa percezione di ciò che esso sia, e del perimetro delle variabili attività che ad esso possono essere più o meno direttamente ricondotte.

Un'analisi economica del fenomeno giuridico, beninteso, ha i suoi vantaggi, quantomeno ai fini di identificare e calibrare il bilanciamento degli interessi in gioco, i quali abbracciano una gamma di valori che procede dal momento utilitaristico del sinallagma economico, alla prospettiva etica delle relazioni giuridiche di puro altruismo. Ma tale utilità si esaurisce proprio nella misura della libertà religiosa espressa nell'agire caritatevole, giacché «alle plurime dimensioni di tale libertà non può attribuirsi un prezzo preciso»¹⁸². Così operando, il Cts ha preferito volgere lo sguardo verso un nuovo modello di relazioni, benché limitato agli enti confessionali, foriero di un significativo e più ampio «doppio binario» con una diversa articolazione delle fonti concordatario-civilistiche in cui il regime di solidarietà si incunea tra diritto speciale e diritto comune, in un precario bilanciamento tra vantaggi e rischi, preso atto dell'avvenuta cancellazione della rilevanza giuridica della *caritas* in quanto sottesa nella categoria formale dell'ecclesiasticità dell'ente.

persona giuridica canonica deve e può svolgere solo le attività “necessarie” in relazione alla propria natura. (...) Solo dopo aver identificato questi confini di natura canonica è possibile –dal punto di vista gestionale- sviluppare ulteriori distinzioni tra le attività promosse». Così, molto correttamente, PATRIZIA CLEMENTI, *La fiscalità dell'ente ecclesiastico*, cit., pp. 315-317.

¹⁸¹ In tal senso il Cts riflette pienamente lo: «spirito del tempo, vale a dire un fattore culturale dominante che porta a non intuire né comprendere la diversità, dal punto di vista ontologico, delle opere stesse, rispetto ad altre fattualmente del tutto simili o addirittura eguali ma mosse da spirito diverso. In particolare si deve segnalare la crescente insensibilità di una società secolarizzata (...), giacché: «è evidente che la figura dell'ente ecclesiastico civilmente riconosciuto costituisce la migliore garanzia per la “visibilità” della identità e la salvaguardia della “tendenza” dell'ente». Così, GIUSEPPE DALLA TORRE, *Enti ecclesiastici e Terzo settore. Annotazioni prospettiche*, cit., pp. 12 e 13.

¹⁸² EDOARDO DIENI, *Diritto & Religione vs nuovi paradigmi*, cit., p. 26 ss.