



**Andrea Perrone \***, **Venerando Marano\*\***

(\*professore ordinario di Diritto commerciale nell'Università Cattolica del Sacro Cuore, Sede di Milano, Facoltà di Scienze bancarie, finanziarie e assicurative; \*\* professore ordinario di Diritto ecclesiastico nell'Università degli Studi Tor Vergata di Roma, Dipartimento di Giurisprudenza)

### **La riforma del Terzo settore e gli enti ecclesiastici: un rischio, un costo o un'opportunità? \*\*\***

**SOMMARIO:** 1. La riforma del Terzo settore - 2. Enti ecclesiastici e riforma del Terzo settore - 3. Le condizioni per l'applicazione del regime del Terzo settore agli enti ecclesiastici - 3.1. Il regolamento - 3.2. Il patrimonio destinato - 3.3. La tenuta di scritture contabili separate - 4. Le possibili soluzioni organizzative - 4.1. Il "ramo" dell'ente ecclesiastico - 4.2. Il "gruppo" dell'ente ecclesiastico - 5. Una rete associativa per gli enti del Terzo settore ecclesiastici?

#### **1 - La riforma del Terzo settore**

Con la legge 6 giugno 2016, n. 106, e i successivi decreti attuativi, il legislatore italiano ha riformato la disciplina degli enti che svolgono senza scopo di lucro attività di interesse generale (così detti enti del Terzo settore: d'ora in poi, "ETS"). Superando il precedente regime di "particolarismo legislativo"<sup>1</sup>, le nuove regole stabiliscono in modo organico le condizioni alle quali gli ETS possono godere del regime promozionale accordato dall'ordinamento in ragione della funzione pubblica esercitata con la loro attività<sup>2</sup>.

---

\*\*\* Il contributo, non sottoposto a valutazione, riproduce, con alcune modifiche e l'aggiunta delle note, il testo della relazione svolta al Convegno su "*Enti ecclesiastici e riforma del Terzo settore*", organizzato dal CESEN - Centro studi sugli enti ecclesiastici e gli altri enti senza scopo di lucro (Roma, Università Cattolica del Sacro Cuore, 19 giugno 2018).

<sup>1</sup> Per tutti, **G. PONZANELLI, V. MONTANI**, *Dal "groviglio di leggi speciali" al Codice del terzo settore*, in A. Fici (a cura di), *La riforma del Terzo settore e dell'impresa sociale. Un'introduzione*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2018, p. 31 ss.

<sup>2</sup> Nell'impostazione più moderna (per una prima introduzione, **S. GIANONCELLI**, *Regime fiscale del terzo settore e concorso alle pubbliche spese*, in *Riv. dir. fin.*, 2017, p. 295 ss.), il regime promozionale trova fondamento, in una logica di sussidiarietà orizzontale, nelle finalità pubbliche perseguite dalle attività poste in essere dagli ETS. Tali finalità giustificano tanto la deroga al regime fiscale ordinario prevista a beneficio degli ETS



L'ambito di applicazione di tale regime promozionale è identificato dal d. lgs. 3 luglio 2017, n. 117 (così detto codice del Terzo settore: d'ora in poi, "CTS") mediante il riferimento alla generale fattispecie di ETS e, al suo interno, a una pluralità di fattispecie particolari, tra le quali peculiare importanza assumono le organizzazioni di volontariato, le associazioni di promozione sociale e, soprattutto, le imprese sociali, destinatarie delle ulteriori disposizioni contenute nel d. lgs. 3 luglio 2017, n. 112 (così detto decreto sull'impresa sociale: d'ora in poi, "DIS"). In tal modo il CTS introduce un rapporto tra ETS e norme promozionali che tende a essere biunivoco: solo gli ETS possono beneficiare del favor previsto dalla legge e solo con riguardo agli ETS tale regime può essere configurato.

## 2 - Enti ecclesiastici e riforma del Terzo settore

In virtù delle loro caratteristiche istituzionali gli enti ecclesiastici svolgono senza scopo di lucro numerose attività di interesse generale<sup>3</sup>. In conformità alla terminologia del CTS e del DIS, si possono ricordare, più in particolare, attività che hanno per oggetto: "interventi e prestazioni sanitarie" (art. 5, primo comma, lett. *b*, CTS; art. 2, primo comma, lett. *b*, DIS); "interventi e servizi sociali", compresa l'„accoglienza umanitaria" e l'„integrazione sociale dei migranti" (art. 5, primo comma, lett. *a* e *r*, CTS; art. 2, primo comma, lett. *a* e *r*, DIS); "educazione, istruzione e formazione

---

quanto la deducibilità delle erogazioni liberali effettuate a loro favore: nel primo caso, l'attività degli ETS contribuisce "in natura" alla spesa pubblica, sicché la deroga al regime fiscale ordinario consente di evitare una doppia tassazione che violerebbe il principio di capacità contributiva ex art. 53 Cost. (G. ZIZZO, *Ragionando sulla fiscalità del terzo settore*, in G. Zizzo (a cura di), *La fiscalità del terzo settore*, Giuffrè, Milano, 2011, p. 2 ss.); nel secondo, il finanziamento privato a ETS realizza una forma alternativa di adempimento del dovere tributario, con l'ulteriore possibilità per il contribuente di determinare con precisione l'indirizzo della spesa pubblica, così realizzando un rapporto diretto tra contribuzione e spese pubbliche che prescinde dalle scelte allocative dello Stato (S. GIANONCELLI, *La fiscalità delle erogazioni liberali al terzo settore*, in G. Zizzo (a cura di), *La fiscalità del terzo settore*, cit., p. 320 ss.).

<sup>3</sup> Il punto è pacifico: A. 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.statochiese.it](http://www.statochiese.it)), n. 27 del 2018, p. 3 ss.; P. CAVANA, *Enti ecclesiastici e riforma del Terzo settore. Profili canonistici*, *ivi*, n. 22 del 2018, p. 2 ss.; A. BETTETINI, *Riflessi canonistici della riforma del Terzo settore*, *ivi*, n. 20 del 2018, p. 7 s.; G. DALLA TORRE, *Enti ecclesiastici e Terzo settore. Annotazioni prospettive*, *ivi*, n. 16 del 2018, p. 9 ss.; L. SIMONELLI, *Gli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti e la riforma del terzo settore*, in A. Fici (a cura di), *La riforma del Terzo settore*, cit., p. 307.



professionale”, nonché “formazione extra-scolastica finalizzata alla prevenzione della dispersione scolastica” (art. 5, primo comma, lett. *d* e *l*, CTS; art. 2, primo comma, lett. *d* e *l*, DIS); “organizzazione e gestione di attività culturali, artistiche o ricreative di interesse sociale” (art. 5, primo comma, lett. *i*, CTS; art. 2, primo comma, lett. *i*, DIS); “organizzazione di attività turistiche di interesse sociale, culturale o religioso” (art. 5, primo comma, lett. *k*, CTS; art. 2, primo comma, lett. *k*, DIS).

In tale contesto si pone il problema di contemperare le regole previste dalla riforma con le specificità dell’ente ecclesiastico e della normativa bilaterale, che impediscono di applicare tout court il CTS e il DIS<sup>4</sup>, in particolare con riguardo al sistema di governance e al regime dei beni.

### 3 - Le condizioni per l’applicazione del regime del Terzo settore agli enti ecclesiastici

Al fine di preservare le caratteristiche proprie dell’ente ecclesiastico, salvaguardando, nel contempo, la necessaria parità di trattamento tra ETS, la riforma del Terzo settore ripropone, con alcune rilevanti modifiche, il modello adottato dalla disciplina sulle organizzazioni non lucrative di utilità sociale (art. 10, nono comma, d. lgs. 4 dicembre 1997, n. 460)<sup>5</sup> e dal previgente regime dell’impresa sociale (art. 1, terzo comma, d. lgs. 24 marzo 2006, n. 155).

Nel caso di svolgimento di attività di interesse generale previste dal CTS e dal DIS, in particolare, gli enti ecclesiastici, in quanto “enti religiosi civilmente riconosciuti”<sup>6</sup>, possono beneficiare del regime promozionale previsto dal CTS per ETS e imprese sociali, nel ricorrere di tre condizioni: (1) l’adozione di un regolamento che, “nel rispetto della struttura e della finalità di tali enti, recepisca le norme” del CTS e del DIS; (2) la costituzione di un “patrimonio destinato” per lo svolgimento dell’attività di interesse generale; e (3) la tenuta di scritture contabili separate (art. 4, terzo comma, CTS; art. 1, terzo comma, DIS).

---

<sup>4</sup> In termini generali, A. BETTETINI, *Riflessi*, cit., p. 2 s.; P. CAVANA, *Enti ecclesiastici*, cit., p. 4 ss.

<sup>5</sup> A. BETTETINI, *Riflessi*, cit., p. 8; L. SIMONELLI, *Gli enti*, cit., p. 308.

<sup>6</sup> Sulla scelta di circoscrivere la previsione agli enti “civilmente riconosciuti”, attribuendo così una speciale rilevanza al requisito della personalità giuridica, P. FLORIS, *Enti religiosi e riforma del Terzo settore: verso nuove partizioni nella disciplina degli enti religiosi*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., n. 3 del 2018, p. 14 ss.



### 3.1 - Il regolamento

Comparabile con lo statuto<sup>7</sup>, il regolamento è diretto a consentire, mediante un atto di autonomia privata, l'equiparazione funzionale tra un ente ecclesiastico che svolga attività di interesse generale e un ETS. Oltre a fissare, al pari dello statuto, gli elementi essenziali dell'assetto organizzativo dell'ente, il ricorso al regolamento consente di recepire per via negoziale la disciplina di CTS e DIS, che, per le ragioni poc'anzi accennate sarebbe, di contro, problematico applicare tout court all'ente ecclesiastico.

Il CTS e il DIS disciplinano i requisiti di forma e di pubblicità del regolamento, nonché il criterio generale per il recepimento nel regolamento delle norme previste per ETS e impresa sociale. Più nel dettaglio, il regolamento: deve essere adottato "in forma di atto pubblico o scrittura privata autenticata"; va "depositato" nel Registro unico nazionale del Terzo settore" o, per le imprese sociali, nel registro delle imprese; e, infine, deve recepire le norme del CTS e del DIS "nel rispetto della struttura e delle finalità" degli enti ecclesiastici (art. 4, terzo comma, CTS; art. 1, terzo comma, DIS).

Per la genericità del dettato normativo e, nel contempo, per le implicazioni costituzionali delle possibili soluzioni interpretative, l'individuazione delle disposizioni da recepire nel regolamento risulta particolarmente delicata.

Con riguardo alle imprese sociali, il problema è risolto in larga parte dall'esplicita esclusione operata dal DIS in ordine all'applicabilità di alcune previsioni all'evidenza poco compatibili con la natura ecclesiastica degli enti. In particolare, l'ente ecclesiastico che svolga attività di interesse generale come impresa sociale: non è tenuto a introdurre nella propria denominazione l'indicazione "impresa sociale" (art. 6, secondo comma, DIS); non deve prevedere la partecipazione dei lavoratori e degli utenti alla governance (art. 11, quinto comma, DIS); in caso di scioglimento volontario o di perdita volontaria della qualifica di impresa sociale non è tenuto a devolvere il patrimonio ad altri ETS o al Fondo per la promozione e lo sviluppo delle imprese sociali (art. 12, quinto comma, DIS); e, infine, non è soggetto a liquidazione coatta amministrativa (art. 14, sesto comma, DIS).

La definizione del contenuto del regolamento appare, di contro, meno immediata con riguardo alla disciplina del CTS. Da un lato, infatti,

---

<sup>7</sup> In tal senso, **G.M. COLOMBO**, *Obblighi contabili del "ramo" ETS degli enti religiosi, in Cooperative - Enti non profit*, 2018, p. 8.



molte norme del CTS riguardano fattispecie non riscontrabili nell'ordinamento canonico, come le organizzazioni di volontariato (artt. 32-34 CTS), le associazioni di promozione sociale (artt. 35 e 36 CTS) e gli enti filantropici (artt. 37-39 CTS). Per altro verso, il regime previsto per alcune fattispecie comparabili - in particolare: associazioni e fondazioni - risulta poco compatibile con la struttura canonica e la governance degli enti ecclesiastici, soprattutto con riguardo alla disciplina su ordinamento e amministrazione (artt. 23-31 CTS). Il problema è, peraltro, avvertito dallo stesso legislatore, che prevede l'esplicita esclusione del diritto di informazione del singolo associato in ordine al contenuto dei libri sociali (art. 15, quarto comma, CTS) e del potere di denuncia all'organo di controllo o al tribunale con riguardo a fatti censurabili e irregolarità di gestione (art. 29, terzo comma, CTS). La necessità di rispettare la struttura degli enti ecclesiastici prescritta dalla riforma rende, pertanto, preferibile circoscrivere le norme rilevanti a quelle previste per "gli enti del terzo settore in generale" (artt. 4-16 CTS) e "l'attività di volontariato" (artt. 17-19 CTS). In questa prospettiva, il contenuto del regolamento sembra doversi limitare ai profili essenziali della disciplina legale: l'identificazione delle attività di interesse generale svolte e delle attività diverse (artt. 5 e 6 CTS); la disciplina su destinazione del patrimonio, assenza di scopo di lucro e devoluzione del patrimonio (artt. 8 e 9 CTS); le regole su bilancio di esercizio, bilancio sociale e libri obbligatori (artt. 13-15 CTS); il regime del trattamento economico e normativo dei lavoratori (art. 16 CTS)<sup>8</sup>. Il recepimento delle altre norme sembra, invece, pleonastico (in particolare, l'obbligo di iscrizione nel registro unico nazionale: art. 11 CTS) o di rilevanza solo eventuale (per esempio, la disciplina della raccolta fondi, dei patrimoni destinati e delle attività di volontariato: rispettivamente, artt. 7, 10, 17 e 18 CTS).

In ragione della ricordata comparabilità con lo statuto, necessaria pare, di contro, l'indicazione delle regole sulla gestione e sulla rappresentanza dell'ente al fine di consentire la tutela dei terzi e la compliance con alcune discipline potenzialmente applicabili (per esempio, in materia di prevenzione del riciclaggio o di tutela dei dati personali)<sup>9</sup>.

---

<sup>8</sup> Nello stesso senso L. SIMONELLI, *Gli enti*, cit., p. 327.

<sup>9</sup> In ambito canonico, una raccomandazione in tal senso si legge in **CONGREGAZIONE PER GLI ISTITUTI DI VITA CONSACRATA E LE SOCIETÀ DI VITA APOSTOLICA**, *Economia a servizio del carisma e della missione*. Boni dispensatores multiformis gratiae Dei. *Orientamenti*, Libreria Città del Vaticano (Roma, 6 gennaio 2018), n. 65.



### 3.2 - Il patrimonio destinato

La laconica menzione di un “patrimonio destinato” per lo svolgimento dell’attività lascia aperto il problema d’identificare con maggiore precisione la relativa fattispecie.

In conformità al modello regolato dalla disciplina della società per azioni (art. 2447-bis e ss. c.c.), alcuni autori hanno interpretato il riferimento al patrimonio destinato nel senso “forte” di una separazione patrimoniale: per le obbligazioni contratte nello svolgimento dell’attività di interesse generale l’ente ecclesiastico risponderebbe nei soli limiti del patrimonio destinato, che non sarebbe, nel contempo, aggredibile dagli altri creditori dell’ente ecclesiastico<sup>10</sup>. Tale lettura si espone, tuttavia, alla tradizionale obiezione per la quale le ipotesi di separazione patrimoniale hanno carattere tassativo in virtù dell’espressa previsione dell’art. 2740, secondo comma, c.c.<sup>11</sup>. In assenza di una specifica previsione di legge non è, pertanto, possibile prospettare una separazione patrimoniale, parimenti dovendosi escludere l’applicazione analogica della disciplina dettata per casi simili - per esempio, in materia di società per azioni - in ragione del carattere eccezionale delle relative disposizioni.

Né a una conclusione diversa sembra potersi giungere valorizzando la previsione dell’art. 2645-ter c.c., per il quale, come noto, la trascrizione di un atto di autonomia privata che destini beni immobili o mobili registrati alla realizzazione d’interessi meritevoli di tutela può riservare tali beni all’adempimento dei soli “debiti contratti a tale scopo”. Impregiudicata la questione se tale norma imponga di ripensare la tradizionale interpretazione dell’art. 2740 c.c.<sup>12</sup>, le disposizioni del CTS e dal DIS

---

<sup>10</sup> **A. BETTETINI** *Riflessi*, cit., p. 12; **P. FLORIS**, *Enti religiosi*, cit., p. 18 s.; nel più blando senso che il riferimento al patrimonio destinato “mira evidentemente a fornire una garanzia ai terzi che opereranno con tali enti”, **P. CAVANA**, *Enti ecclesiastici*, cit., p. 18; in senso esplicitamente contrario, invece, **L. SIMONELLI**, *Gli enti*, cit., p. 335.

<sup>11</sup> Sul punto, per tutti, **M. BIANCA**, *Atto negoziale di destinazione e separazione*, in *Riv. dir. civ.*, 2007, I, p. 212 ss.; **A. ZOPPINI**, *Autonomia e separazione del patrimonio nella prospettiva de patrimoni separati della società per azioni*, in *Riv. dir. civ.*, I, p. 561 s.; nel senso che non “è sufficiente, per configurare un patrimonio separato, il riferimento del patrimonio stesso a uno scopo, essendo anche necessario che intervenga una disciplina particolare, diversa da quella che regola il residuo patrimonio del soggetto, perché la separazione è uno strumento eccezionale, di cui soltanto la legge può disporre”, Cass., sez. I, 28 aprile 2004, n. 8090, in *Giust. civ.*, 2005, I, 1050.

<sup>12</sup> In senso affermativo, per esempio, **A. MORACE PINELLI**, *Atti di destinazione, trust e responsabilità del debitore*, Giuffrè, Milano, 2007, p. 75; **M. CEOLIN**, *Destinazione e vincoli di destinazione nel diritto privato*, Cedam, Padova, 2010, p. 309 ss.; in senso fortemente



potrebbero, infatti, dare luogo a una parziale separazione patrimoniale solo ipotizzando che l'ente ecclesiastico ponga in essere un atto di destinazione *ex art 2645-ter c.c.* avente per oggetto beni immobili o mobili registrati. Tale ipotesi, tuttavia, non è in alcun modo imposta dalla legge, ben potendosi, altresì, prospettare che allo svolgimento dell'attività vengano destinati denaro, strumenti finanziari o altri beni non oggetto di iscrizione nei pubblici registri, così da non potere trovare applicazione la previsione dell'art. 2645-ter c.c.

Preferibile risulta, a questa stregua, interpretare il riferimento al patrimonio destinato in senso atecnico, attribuendo alla sua costituzione la sola funzione di consentire l'applicazione della previsione secondo cui, nel caso di estinzione o scioglimento dell'ETS, il "patrimonio residuo" va devoluto ad altri ETS o "alla Fondazione Italia Sociale" (art. 9 CTS). Ricordato che la regola generale sull'utilizzo del patrimonio per l'esclusivo perseguimento di finalità di utilità sociale impone di "lasciare nel circuito" del Terzo settore tutti gli incrementi patrimoniali conseguiti con lo svolgimento dell'attività di interesse generale<sup>13</sup>, il patrimonio destinato costituisce, in questa prospettiva, semplicemente il termine di riferimento per determinare gli eventuali incrementi patrimoniali derivanti dall'attività di interesse generale svolta dall'ente ecclesiastico. Una funzione contabile a valenza "interna", quindi, comparabile con quella propria del capitale sociale<sup>14</sup>.

Sotto un diverso profilo, va, infine, ricordato che il patrimonio destinato riguarda l'attività d'interesse generale svolta dall'ente ecclesiastico e, quindi, un'attività diversa da quella con finalità di religione e di culto. Nessun rapporto sussiste, pertanto, con la nozione canonica di "patrimonio stabile", funzionale, di contro, a identificare i beni che risultano coesenziali all'esistenza dell'ente ecclesiastico in quanto tale<sup>15</sup>.

---

contrario, **P. SPADA**, *Articolazione del patrimonio da destinazione iscritta*, in **AA. VV.**, *Negoziato di destinazione: percorsi verso un'espressione sicura dell'autonomia privata*, Quaderni della Fondazione Italiana per il Notariato, Milano, 2007, p. 126. Per una lettura restrittiva della portata dell'art. 2645-ter c.c. è anche la prevalente giurisprudenza di merito: da ultimo e per ulteriori riferimenti, Trib. Prato, 26 febbraio 2016, n. 189, in *DeJure*.

<sup>13</sup> Per tutti **A. CETRA**, *sub art. 13*, in M.V. De Giorgi (a cura di), *La nuova disciplina dell'impresa sociale*, Cedam, Padova, 2007, p. 475 ss.

<sup>14</sup> Pur nel contesto di un discorso dubitativo, nel senso che il patrimonio destinato "potrebbe essere assimilabile al fondo di dotazione delle persone giuridiche", **G.M. COLOMBO**, *Obblighi contabili*, cit., p. 8.

<sup>15</sup> Per la medesima conclusione, **P. CAVANA**, *Enti ecclesiastici*, cit., p. 19; in termini analoghi **A. BETTETINI**, *Riflessi*, cit., p. 11.



### 3.3 - La tenuta di scritture contabili separate

Già previsto nel regime previgente, l'obbligo di tenuta di scritture contabili separate non presenta, infine, particolari problematiche.

La separazione nella tenuta delle scritture contabili assolve a una pluralità di funzioni. Sotto un primo profilo, consente di evitare commistioni tra la gestione dell'attività istituzionale e la gestione dell'attività d'interesse generale svolta dall'ente ecclesiastico; in secondo luogo, permette ai creditori una puntuale conoscenza della situazione patrimoniale e reddituale dell'ente ecclesiastico con riguardo all'attività di interesse generale svolta; da ultimo, rende possibile l'applicazione di alcune norme specifiche del CTS e del DIS, soprattutto con riguardo alla disciplina, appena discussa, sulla devoluzione del patrimonio<sup>16</sup>.

Né, peraltro, la previsione di legge presenta particolari singolarità. Il dovere civilistico di tenuta di scritture contabili s'inserisce in un contesto canonistico che, ai fini propri, prescrive agli enti ecclesiastici doveri analoghi (per i doveri del consiglio degli affari economici e dell'economista diocesano, cann. 493 e 494, § 4, CIC; con riguardo al dovere di rendiconto dell'economista degli Istituti di vita consacrata, can. 636, § 2, CIC), secondo quanto di recente precisato da specifici interventi dei competenti dicasteri della Santa Sede<sup>17</sup>.

## 4 - Le possibili soluzioni organizzative

Così chiarita nei suoi termini essenziali, per gli enti ecclesiastici la nuova disciplina del Terzo settore si presenta, insieme, come un rischio, un costo e un'opportunità<sup>18</sup>.

L'impostazione adottata dalla riforma comporta, anzitutto, un rischio: la mancata equiparazione agli ETS o alle imprese sociali espone, infatti, gli enti ecclesiastici alla possibile esclusione dal regime

---

<sup>16</sup> Sulla scorta della risoluzione dell'Agenzia delle Entrate 13 marzo 2002, n. 86/E, ricorda che "la tenuta di una contabilità separata" non comporta "l'istituzione di un libro giornale e un piano dei conti separato per ogni attività, essendo sufficiente un piano dei conti dettagliato nelle singole voci che permetta di distinguere le diverse movimentazioni relative a ogni attività", **G.M. COLOMBO**, *Obblighi contabili*, cit., p. 8; nello stesso senso, **A. BETTETINI**, *Riflessi*, cit., p. 14.

<sup>17</sup> Sul punto, in particolare, **P. CAVANA**, *Enti ecclesiastici*, cit., p. 13 ss.

<sup>18</sup> Nel senso che la riforma del Terzo settore "rappresenta per gli enti ecclesiastici una grande opportunità e, al tempo stesso, una sfida", **P. CAVANA**, *Enti ecclesiastici*, cit., p. 1.



promozionale degli ETS o dalle scelte di politica pubblica (per esempio, convenzioni e accreditamenti per lo svolgimento di attività d'interesse generale) riservate a ETS o imprese sociali. L'adeguamento alla nuova disciplina risulta, nel contempo, foriero di costi. Accanto agli oneri economici diretti per assicurare la compliance con le norme, la diversità di "logica" tra disciplina civile a regole canoniche determina significativi costi, richiedendo tempo e risorse destinate a essere distolte da un uso alternativo. Nondimeno, la riforma costituisce anche un'opportunità: l'equiparazione agli ETS può, infatti, favorire assetti organizzativi efficienti, capaci di tutelare i beni ecclesiastici e assicurare la sostenibilità delle opere nel tempo.

Di qui la convenienza di una riflessione critica, che cerchi di comprendere le modalità più praticabili per realizzare un'equilibrata risposta alle indicazioni provenienti dalla nuova disciplina del Terzo settore.

#### 4.1 - Il "ramo" dell'ente ecclesiastico

Recepire le prescrizioni del CTS e del DIS, costituendo - come si è soliti dire<sup>19</sup> - un "ramo" ETS o impresa sociale all'interno dell'ente ecclesiastico, comporta benefici e costi.

Sotto il primo profilo, un simile approccio permette all'ente ecclesiastico di conseguire i benefici del regime promozionale, conservando la propria natura e i propri assetti di governance<sup>20</sup>.

Nel contempo, tuttavia, la soluzione impone sull'ente ecclesiastico i costi per la costituzione e la gestione ordinaria del "ramo" (= predisposizione del regolamento e relativa autorizzazione canonica<sup>21</sup>, tenuta di scritture contabili separate, redazione del bilancio di esercizio e, se del caso, del bilancio sociale) e, soprattutto, espone l'ente nel suo complesso alla responsabilità per i debiti relativi all'attività del "ramo" ETS o impresa sociale. Escluso, infatti, per le ragioni discusse poc'anzi, che le discipline del CTS e del DIS siano idonee a fondare una separazione patrimoniale, la possibilità di isolare il patrimonio dell'ente ecclesiastico

---

<sup>19</sup> Per esempio, **P. FLORIS**, *Enti religiosi*, cit., p. 18, **L. SIMONELLI**, *Gli enti*, cit., *passim*, p. 338; **G.M. COLOMBO**, *Obblighi contabili*, cit., p. 8.

<sup>20</sup> Per una particolare sottolineatura in tal senso, rilevando che «la figura dell'ente ecclesiastico civilmente riconosciuto costituisce la migliore garanzia per la "visibilità" dell'identità e la salvaguardia della "tendenza" dell'ente», **G. DALLA TORRE**, *Enti ecclesiastici*, cit., p. 13.

<sup>21</sup> Sul punto **A. BETTETINI**, *Riflessi*, cit., p. 10 s.; **P. CAVANA**, *Enti ecclesiastici*, cit., p. 11 testo e nota 31; **L. SIMONELLI**, *Gli enti*, cit., p. 325.



dalle pretese dei creditori del ramo va negata anche nell'ipotesi di atto di destinazione *ex art. 2645-ter c.c.*: secondo l'opinione largamente dominante<sup>22</sup>, la norma impedisce l'azione dei creditori del disponente sul patrimonio destinato, ma non impedisce l'azione dei creditori del patrimonio destinato sul patrimonio del disponente<sup>23</sup>.

#### 4.2 - Il "gruppo" dell'ente ecclesiastico

Nella prospettiva di isolare il patrimonio dell'ente ecclesiastico dal rischio di insolvenza relativo allo svolgimento di attività di interesse generale, una soluzione alternativa potrebbe essere costituita dalla configurazione dell'ente ecclesiastico come "capogruppo" di ETS e imprese sociali giuridicamente distinte, ma soggette al suo controllo mediante la nomina dei relativi amministratori<sup>24</sup>. Secondo la logica propria dei gruppi, tale soluzione offre un duplice vantaggio: permette di utilizzare la forma giuridica ottimale per le singole attività d'interesse generale, soprattutto con riguardo all'amministrazione e alla governance; e, per altro verso, consente di allocare le attività e le passività tra soggetti giuridicamente distinti, isolando ciascun componente del gruppo dal rischio di insolvenza dell'altro. Con più specifico riguardo alla disciplina del Terzo settore, la costituzione di un'impresa sociale in forma societaria offre, altresì, la possibilità che all'ente ecclesiastico controllante possa essere attribuita, nei limiti previsti dalla legge (art. 3, terzo comma, lett. *a*, DIS), parte degli utili generati dall'attività, da utilizzare come sussidio incrociato per sostenere altre attività di carattere istituzionale o caritatevole.

Il modello del "gruppo" non è, naturalmente, esente da limiti. Se, da un lato, infatti, comporta una moltiplicazione dei costi di gestione proporzionale al numero dei singoli enti, sotto un profilo valoriale tale

---

<sup>22</sup> Per riferimenti, **M. CEOLIN**, *Il punto sull'art. 2645-ter a cinque anni dalla sua introduzione*, in *Nuova giur. civ. comm.*, 2011, II, 392 testo e nota p. 302.

<sup>23</sup> Una separazione patrimoniale perfetta potrebbe essere conseguita solo nell'ipotesi di "ramo" impresa sociale che costituisca *ex art. 10 CTS* un patrimonio destinato *ex art. 2447-bis ss. c.c.* avente per oggetto i beni e i rapporti giuridici del "ramo" medesimo (per uno spunto in tal senso **L. SIMONELLI**, *Gli enti*, cit., p. 338). Il ridottissimo successo dell'istituto civilistico, ragionevolmente conseguente agli eccessivi costi di gestione, suggerisce, tuttavia, cautela sull'effettiva praticabilità della proposta.

<sup>24</sup> Per uno spunto in tal senso, **P. CAVANA**, *Enti ecclesiastici*, cit., p. 25, ricordando i rilievi sull'ente civili collegati contenuti in **CONGREGAZIONE PER GLI ISTITUTI DI VITA CONSACRATA E LE SOCIETÀ DI VITA APOSTOLICA**, *Economia*, cit., nn. 85 e 89.



approccio può determinare una maggiore distanza tra la gestione dell'attività di interesse generale e il carisma originario dell'ente ecclesiastico. Né la struttura di gruppo va intesa come capace di isolare in senso assoluto rischi e responsabilità: la distinzione tra soggetti giuridici non impedisce, infatti, nei casi previsti dall'ordinamento, la responsabilità di chi esercita il controllo, secondo quanto fatto palese dal generico riferimento agli "enti" contenuto nella previsione *ex art.* 2497, primo comma, c.c. sulla responsabilità di chi esercita abusivamente la direzione o il coordinamento di società, così come dalle numerose tecniche elaborate dalla giurisprudenza per superare lo schermo della personalità giuridica<sup>25</sup>.

A questa stregua, risulta, pertanto, chiaro come non esistano soluzioni ottimali *a priori*; decisiva risulta, piuttosto, una considerazione intelligente della specifica attività di interesse generale e delle caratteristiche proprie del singolo ente ecclesiastico. Un confronto tra enti ecclesiastici mediante la comunicazione di esperienze con valore esemplare può significativamente aiutare tale valutazione.

## 5 - Una rete associativa per gli enti del Terzo settore ecclesiastici?

In tale prospettiva di azione coordinata, il CTS offre l'interessante opportunità delle così dette reti associative. Caratterizzate da requisiti dimensionali minimi (= almeno 100 ETS in almeno cinque regioni o province autonome; almeno 500 ETS in almeno dieci regioni per le reti associative nazionali: art. 41, primo comma, lett. *a*, e 2, CTS), le reti associative

"svolgono attività di coordinamento, tutela, rappresentanza, promozione o supporto degli enti del Terzo settore loro associati e delle loro attività di interesse generale, anche allo scopo di promuoverne e accrescerne la rappresentatività presso i soggetti istituzionali" (art. 41, primo comma, lett. *b*, CTS).

Una rete associativa nazionale di ETS ecclesiastici potrebbe assolvere a una pluralità di funzioni. Accanto alla rappresentanza istituzionale, in particolare con riguardo al Consiglio nazionale del Terzo settore, nonché nel rapporto con pubbliche amministrazioni e soggetti privati per la promozione di partenariati e protocolli di intesa, a una simile rete

---

<sup>25</sup> Sul punto, di recente, **M. MIOLA**, *Riflessioni su responsabilità per eterodirezione dell'impresa e procedure concorsuali*, in *Orizzonti del diritto commerciale*, 2015, n. 1 (in [www.rivistaodc.eu](http://www.rivistaodc.eu)).



potrebbero essere affidati “la promozione e sviluppo delle attività di controllo, anche sotto forma di autocontrollo e di assistenza tecnica nei confronti degli enti associati” (art. 41, terzo comma, lett. *b*, CTS). Secondo il modello della vigilanza cooperativa, verrebbe in tal modo assicurato un controllo più efficiente dal punto di vista dei costi operativi e più consapevole delle specificità proprie degli enti ecclesiastici.