

10. ENTI ECCLESIASTICI ED ESERCIZIO DI ATTIVITÀ IMPRENDITORIALE.

Intorno alla compatibilità astratta tra la figura dell'ente ecclesiastico civilmente riconosciuto e l'esercizio di attività imprenditoriale organizzata in forma d'impresa (scuole, ospedali, strutture alberghiere e ricettizie in genere, ecc.) non sembrano più sussistere, allo stato attuale, dubbi o difficoltà di sorta.

È opinione dominante in dottrina e in giurisprudenza che, in presenza delle condizioni previste dall'art. 2082 c.c. (e, ovviamente, purché le attività esercitate contemplino una di quelle indicate dall'art. 2195 c.c.), l'ente ecclesiastico può assumere la qualifica di **imprenditore commerciale**.

Né, del resto, dubbi in proposito sarebbero configurabili, stante:

- per un verso il riconoscimento in capo agli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti, non diversamente da ogni altra persona giuridica operante nel nostro ordinamento, di una capacità giuridica generale (e non già funzionale), che abilita gli stessi allo svolgimento di qualsiasi tipo di attività (anche di natura extra-ecclesiastica, ed anche, ovviamente, a carattere economico);
- per l'altro, e comunque, la presenza della garanzia contenuta nell'art. 20 Cost., volta ad impedire ogni forma di limitazione sul piano operativo a carico degli enti in questione (BETTETINI, CAVANA).

In proposito, è ormai superata l'impostazione che escludeva la compatibilità tra scopo ideale dell'ente e attività d'impresa.

Dottrina e giurisprudenza prevalenti sono concordi:

- nel ritenere **irrilevante la natura del soggetto**, ossia che lo stesso sia animato da uno scopo di lucro o da un movente *lato sensu* altruistico (FUCCILLO);
- nell'attribuire, di contro, rilievo al fatto che l'attività, oggettivamente considerata, venga esercitata «*con **metodo economico**, ovvero con il perseguire il tendenziale pareggio tra costi e ricavi, non inerendo alla qualifica di imprenditore l'esercizio dell'attività allo scopo di produrre ricavi eccedenti i costi*» (Cass. civ., S.U., n. 3353/1994).

Pertanto, ove l'ente ecclesiastico agisca nel rispetto dei criteri fissati dall'art. 2082 c.c. – ossia qualora eserciti in maniera non occasionale un'attività economica organizzata per la produzione e lo scambio di beni e servizi – sarà da considerare a

tutti gli effetti imprenditore commerciale.

Sul piano pratico, peraltro, dal possibile esercizio di attività imprenditoriali da parte degli enti ecclesiastici, con il connesso ricorso a criteri di azione economici, possono discendere problematiche e “criticità” di differente natura, specialmente derivanti dalla gestione/amministrazione degli stessi.

In particolare, ci si chiede se il **ricorso all’esercizio di attività imprenditoriale organizzata in forma di impresa** abbia come conseguenza la possibile applicabilità agli enti ecclesiastici delle **procedure concorsuali**, previste in caso di incapacità e/o impossibilità degli stessi di far fronte alle obbligazioni a contenuto pecuniario derivanti da rapporti con terzi.

La dottrina è, sul punto, sostanzialmente divisa:

- parte di essa è favorevole all’assoggettamento degli enti ecclesiastici al regime delle procedure concorsuali, sul presupposto che la specialità di regime agli stessi garantita in sede pattizia debba essere limitata alle attività di religione o di culto; con la conseguenza che ove gli stessi esercitino attività di natura imprenditoriale, dovranno essere sottoposti «al regime di diritto comune riguardante la rappresentanza, il fallimento e il lavoro» (TEDESCHI, VITALE, FUCCILLO);
- da altri, invece, si contesta tale asserzione, ritenendosi che la clausola di salvaguardia contenuta nell’art. 7.3, co. 2, dell’Accordo del 1984 (in virtù della quale la soggezione delle attività diverse da quelle di religione o di culto svolte dagli enti ecclesiastici alle leggi dello Stato concernenti tali attività deve avvenire «*nel rispetto della struttura e della finalità di tali enti*») valga ad escludere l’assoggettabilità degli enti ecclesiastici alla disciplina propria delle procedure concorsuali, giacché il regime di spossessamento derivante dall’assoggettamento dell’ente alla procedura concorsuale determinerebbe un’inammissibile alterazione della struttura e delle finalità dell’ente stesso (DALLA TORRE, CAVANA).

La **giurisprudenza**, in specie quella di merito, sembra, invece, avere ormai intrapreso con decisione la via dell’**assoggettabilità dell’ente ecclesiastico imprenditore alle norme sulle procedure concorsuali**.

LA GIURISPRUDENZA PIÙ SIGNIFICATIVA

ASSOGGETTAMENTO DEGLI ENTI ECCLESIASTICI ALLE PROCEDURE CONCORSALE

Nell’ottica segnalata, si veda Trib. Roma, 30 maggio 2013, n. 432, che ha ammesso alla procedura di amministrazione straordinaria un ente ecclesiastico civilmente

riconosciuto esercente attività sanitaria, rilevando che ciò che effettivamente conta allo scopo «è il reale ed effettivo svolgimento di attività commerciale organizzata in forma di impresa sul territorio italiano» e, dunque, l'instaurazione di rapporti a contenuto patrimoniale con altri soggetti la cui disciplina è regolata dal diritto italiano, poiché ogni debitore che svolge attività imprenditoriale sul territorio nazionale è soggetto, a meno che sussistano specifiche ipotesi di immunità dalla giurisdizione italiana, all'accertamento dello stato di insolvenza.

In tal senso sembrerebbe, ora, deporre anche il **D.Lgs n. 14 del 2019** (*Codice della crisi di impresa e dell'insolvenza*), che ha proceduto alla riorganizzazione della disciplina delle procedure concorsuali.

Il codice, infatti, non esclude espressamente gli enti ecclesiastici dall'ambito di applicazione di tali procedure (con ciò, implicitamente, ammettendo la possibilità della inclusione degli stessi tra i soggetti destinatari).

Alla luce delle nuove disposizioni, in specie, sembrerebbero potersi affermare (DECIMO):

- l'inesistenza di profili di incompatibilità con la speciale struttura o le finalità istituzionali dell'ente ecclesiastico che esercita attività d'impresa dei **procedimenti di allerta e di composizione assistita della crisi**;
- la possibilità per l'ente ecclesiastico imprenditore, in persona del suo legale rappresentante, di presentare istanza di accesso alla **procedura di composizione della crisi** e di concludere un accordo con i creditori;
- l'ammissibilità del ricorso al **concordato preventivo**;
- l'impossibilità della sottoposizione alla procedura di **liquidazione coatta amministrativa**.

Dubbi, invece, permangono in ordine alla possibile applicabilità agli enti ecclesiastici imprenditori della **liquidazione giudiziale** (già fallimento) e della **amministrazione straordinaria**, considerato che tali procedure determinano una interferenza giudiziaria nell'ambito dell'autonomia amministrativa e patrimoniale dei soggetti interessati, incompatibile con la necessità del rispetto della struttura di tali enti richiesto dalla normativa pattizia.

11. I CONTROLLI CANONICI SULL'AMMINISTRAZIONE.

La specialità della condizione giuridica degli enti ecclesiastici emerge pienamente con riferimento alla loro amministrazione.

Infatti, la **gestione ordinaria** e gli **atti di amministrazione straordinaria** degli enti

in questione si svolgono sotto il controllo delle rispettive autorità confessionali, senza ingerenza da parte dello Stato.

Già il **Concordato del 1929** (art. 30, co. 1) aveva previsto che «*la gestione ordinaria e straordinaria dei beni appartenenti a qualsiasi istituto ecclesiastico ed associazione religiosa ha luogo sotto la vigilanza ed il controllo delle competenti autorità della Chiesa, escluso ogni intervento da parte dello Stato italiano*».

Tale previsione, tuttavia, era stata differentemente interpretata dalla dottrina:

- secondo un primo orientamento, con tale previsione normativa si era inteso soltanto **assicurare l'autonomia della Chiesa nella gestione dei suoi beni**, senza attribuire efficacia nel nostro ordinamento ai controlli canonici (JEMOLO). Ciò sulla base della carenza per i terzi di adeguate garanzie di pubblicità degli statuti di molti enti ecclesiastici, dai quali ricavare le indicazioni relative ai controlli necessari per il perfezionamento dei contratti conclusi con il rappresentante dell'ente;
- altra parte della dottrina (PETRONCELLI, DEL GIUDICE), in ciò seguita anche dalla prevalente giurisprudenza, riteneva, invece, che con la norma *de qua* sarebbe stato operato **un rinvio formale all'ordinamento canonico**, con conseguente riconoscimento di effetti civili ai controlli ivi previsti. Tale orientamento si basava sul dato letterale e sull'esigenza di garantire la massima tutela agli enti contro gli atti eventualmente dannosi posti in essere dai rappresentanti senza l'osservanza delle regole statutarie.

Tale secondo orientamento è di fatto prevalso. Oggi la norma fondamentale, al riguardo, è quella contenuta nell'**art. 7.5 dell'Accordo di Villa Madama** (l. n. 121 del 1985), la quale, fugando i dubbi interpretativi riconducibili alla precedente formulazione, dispone: «*L'amministrazione dei beni appartenenti agli enti ecclesiastici è soggetta ai controlli previsti dal diritto canonico*».

Nell'ordinamento giuridico statale, dunque, **principio generale** in materia è quello della **sottoposizione dell'amministrazione dei beni degli enti ecclesiastici ai controlli canonici**, salve le diverse previsioni dell'ordinamento italiano, di tenore espressamente derogatorio, che prevedono forme di controllo statale.

I controlli canonici vanno a costituire:

- parte integrante della disciplina statale prevista per gli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti;
- requisito indispensabile ai fini della validità degli atti e rapporti giuridici posti in essere dagli enti medesimi (CAVANA).

L'attribuzione di valore alle regole canoniche riguardanti la gestione del patrimonio ecclesiastico risulta, peraltro, controbilanciata dalla predisposizione di un **sistema di pubblicità** atto a garantire i terzi che entrano in contatto con gli enti ecclesiastici, fondato su:

- l'obbligo di iscrizione nel registro delle persone giuridiche, dal quale, come precedentemente ricordato, devono risultare *«le norme di funzionamento e i poteri degli organi di rappresentanza dell'ente»* (art. 5, co. 2, l. n. 222 del 1985);
- l'obbligo della CEI di comunicazione al Ministro dell'Interno dei provvedimenti con cui la Santa Sede e la stessa CEI stabiliscono quali atti debbano essere considerati di straordinaria amministrazione e i criteri con i quali individuarli.

In concreto, dunque, affinché i controlli canonici possano essere opposti ai terzi, essi devono essere previsti dalle norme di diritto canonico o dagli statuti degli enti depositati presso il registro delle persone giuridiche all'atto della iscrizione nel medesimo.

L'**art. 18 della l. n. 222 del 1985** prevede, infatti, ai fini della invalidità o inefficacia di negozi giuridici posti in essere da enti ecclesiastici, la non opponibilità ai terzi, che non ne fossero a conoscenza, delle *«limitazioni dei poteri di rappresentanza o l'omissione di controlli canonici che non risultino dal codice di diritto canonico o dal registro delle persone giuridiche»*.

Ove le succitate condizioni di pubblicità siano rispettate, i **terzi** non potranno invocare a loro tutela la "buona fede", gravando sui medesimi un preciso **onere di conoscenza** del procedimento previsto dalle norme canoniche per l'attività negoziale degli enti ecclesiastici, risultante dalle fonti richiamate.

“TI RICORDI CHE”

Quello dei c.d. “controlli canonici” costituisce un complesso sistema di vincoli, restrizioni e autorizzazioni cui viene subordinato il compimento di atti di disposizione sulla proprietà ecclesiastica (acquisti, alienazioni, locazioni, accensione di mutui, ecc.) da parte degli amministratori dei singoli enti, attraverso la previsione per un verso di meccanismi di tipo preventivo finalizzati a vagliare l'opportunità di determinate iniziative, per l'altro di forme e strumenti di vigilanza preordinati al corretto compimento degli atti in questione. Funzione essenziale dei controlli canonici è quella di garantire la coerenza nell'uso dei beni e nell'esercizio delle attività rispetto ai fini della Chiesa.