



# diritto & religioni

**Semestrale**  
**Anno XVI - n. 1-2021**  
**gennaio-giugno**

ISSN 1970-5301

**31**



**LUIGI  
PELLEGRINI  
EDITORE**

**Diritto e Religioni**  
Semestrale  
Anno XVI – n. 1-2021  
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*

*Diritto canonico*

*Diritti confessionali*

*Diritto ecclesiastico*

*Diritto vaticano*

*Sociologia delle religioni e teologia*

*Storia delle istituzioni religiose*

DIRETTORI SCIENTIFICI

M. Minicuci

A. Bettetini, G. Lo Castro

L. Caprara, V. Fronzoni

A. Vincenzo

M. Jasonni †

G.B. Varnier

V. Marano

M. Pascali

R. Balbi, O. Condorelli

Parte II

SETTORI

*Giurisprudenza e legislazione amministrativa*

*Giurisprudenza e legislazione canonica e vaticana*

*Giurisprudenza e legislazione civile*

*Giurisprudenza e legislazione costituzionale  
e comunitaria*

*Giurisprudenza e legislazione internazionale*

*Giurisprudenza e legislazione penale*

*Giurisprudenza e legislazione tributaria*

RESPONSABILI

G. Bianco, R. Rolli,

F. Balsamo, C. Gagliardi

M. Carni, M. Ferrante, P. Stefani

L. Barbieri, Raffaele Santoro,

Roberta Santoro

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

S. Testa Bappenheim

V. Maiello

A. Guarino, F. Vecchi

Parte III

SETTORI

*Lettere, 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 Ibàn – 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](mailto:info@pellegrinieditore.it)

Sito web: [www.pellegrinieditore.it](http://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 – 80134

Tel. 338-4950831

E-mail: [dirittoereligioni@libero.it](mailto: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.

## *Gli enti ecclesiastici e gli enti religiosi nel Codice del Terzo settore*

*(Quando la legislazione unilaterale riconferma la natura funzionale della personalità giuridica)\**

## *Ecclesiastical and religious bodies in the Third sector Code*

*(When the unilateral legislation reaffirms the functional nature of legal personality)*

PIETRO LO IACONO

### RIASSUNTO

*Il Codice del Terzo settore non menziona gli enti ecclesiastici, preferendo usare la locuzione «enti religiosi civilmente riconosciuti». Ciò ha indotto parte della dottrina a ritenere che la persona giuridica ecclesiastica abbia perso rilevanza, a beneficio di una nuova categoria concettuale rappresentata dall'ente religioso riconosciuto dallo Stato. In realtà, un'attenta analisi del Codice del Terzo settore e dei decreti attuativi dello stesso, nonché dei più recenti orientamenti giurisprudenziali, mostra come l'ente ecclesiastico, in quanto connotato dal perseguimento di finalità religiose e culturali, mantenga la propria centralità all'interno del più ampio genus degli enti religiosi, anch'esso caratterizzato dalla realizzazione dello scopo di religione e di culto. Ciò potrebbe suffragare la tesi secondo cui la personalità giuridica ha natura funzionale, essendo attribuita dallo Stato affinché il nuovo soggetto realizzi determinate finalità ritenute meritevoli di tutela.*

### PAROLE CHIAVE

*Ente del Terzo settore; ente ecclesiastico; ente religioso civilmente riconosciuto; finalità religiose e culturali; personalità giuridica; natura funzionale*

### ABSTRACT

*The Third sector Code does not mention ecclesiastical bodies, preferring to use the expression «civilly recognised religious bodies». This fact has been persuading some au-*

---

\* Il presente lavoro costituisce la rielaborazione, in quanto connotato da ulteriori riferimenti bibliografici, del contributo, intitolato *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)*, destinato al volume collettaneo *Gli enti ecclesiastici nella riforma del Terzo settore* (a cura di PAOLO CAVANA), Giappichelli, Torino, 2021.

*thors to think the ecclesiastical body lost its importance, in favour of a new conceptual category identified with the religious body recognised by the State. Actually, a careful consideration of the Third sector Code and of its implementing decrees, as well as of more recent judicial cases, seems the ecclesiastical body, characterised by the pursuit of religious and cult objectives, maintains its central position inside the wider genus of the religious bodies, it too characterised by the fulfilment of the religious and cult objective. This fact could support the idea according to which legal personality has functional nature, being conferred by the State in order that the new subject achieves some objectives esteemed worthy of protection.*

**KEYWORDS**

*Third sector body; ecclesiastical body; civilly recognised religious body; religious and cult objectives; legal personality; functional nature*

*SOMMARIO: 1. Il Codice del Terzo settore e gli enti religiosi civilmente riconosciuti – 2. La natura funzionale della personalità giuridica tra legislazione unilaterale e normativa pattizia – 3. Gli enti religiosi civilmente riconosciuti e la rilevanza dell'elemento finalistico – 4. L'ente ecclesiastico e il Codice del Terzo settore: valorizzazione della dimensione caritativa e (persistente) centralità del fine di religione e di culto – 5. La legislazione sugli enti ecclesiastici quale normativa di ordine pubblico: attività religiose e culturali e attività «diverse» nella giurisprudenza – 6. La (perdurante) rilevanza della nozione di ente ecclesiastico e le teorie nominaliste sulla personalità giuridica – 7. Considerazioni conclusive. Gli enti ecclesiastici e religiosi e la reale natura della personificazione*

## *1. Il Codice del Terzo settore e gli enti religiosi civilmente riconosciuti*

A partire dagli ultimi anni del XX secolo la materia concernente le persone giuridiche, e in genere i soggetti di diritto diversi dalle persone fisiche, è stata oggetto di grande attenzione da parte del legislatore. Ciò specialmente con riferimento alle entità prive del cd. lucro soggettivo e, quindi, non finalizzate alla ripartizione tra i soggetti che hanno costituito l'entità stessa dell'utile eventualmente conseguito (com'è noto, il mero conseguimento di una plusvalenza, cioè di un ricavo che superi le spese sostenute, integra il cd. lucro oggettivo)<sup>1</sup>. A siffatta connotazione è stato usualmente affiancato un peculiare elemento teleologico rappresentato dal perseguimento di finalità di interesse generale.

---

<sup>1</sup> Sulla distinzione tra lucro oggettivo e lucro soggettivo mantengono la loro attualità le considerazioni di WALTER BIGLAVI, *La professionalità dell'imprenditore*, Cedam, Padova, 1948, p. 81 ss.

Senza alcuna pretesa di esaustività possiamo qui indicare i seguenti interventi normativi: la l. 26 febbraio 1987, n. 49, volta a regolamentare la cooperazione dell'Italia con i Paesi in via di sviluppo, che dedica particolare attenzione al ruolo svolto dalle organizzazioni non governative; la l. 11 agosto 1991, n. 266, concernente le organizzazioni di volontariato; la l. 8 novembre 1991, n. 381, sulle cd. cooperative sociali; il d.lgs. 4 dicembre 1997, n. 460, volto a modificare, soprattutto relativamente ai profili tributaristici, il regime giuridico degli enti non commerciali e a introdurre la nuova qualifica di «organizzazione non lucrativa di utilità sociale» (la cd. ONLUS); la l. 8 novembre 2000, n. 328, concernente la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali; la l. 7 dicembre 2000, n. 383, relativa alle cd. associazioni di promozione sociale; la l. 3 giugno 2005, n. 118, e il d.lgs. 24 marzo 2006, n. 155, diretti rispettivamente a delegare al Governo il compito di dettare la disciplina dell'impresa sociale e ad attuare la delega stessa. Non va poi trascurato il d.P.R. 10 febbraio 2000, n. 361, che ha riformato il procedimento per il riconoscimento delle persone giuridiche contemplate dal libro I del codice civile, d.P.R. che, pur non riguardando unicamente gli enti volti a perseguire scopi di interesse sociale, concerne certamente anche quest'ultimi<sup>2</sup>.

Si tratta di una imponente produzione normativa volta principalmente a regolamentare e a incentivare il cd. Terzo settore identificato, è risaputo, con il complesso delle iniziative poste in essere da soggetti privati al fine di soddisfare esigenze che non solo trascendono la mera dimensione individuale, ma assumono altresì rilevanza pubblicistica, concretizzandosi nel perseguimento del *bonum publicum* realizzato attraverso lo svolgimento di attività di interesse generale<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> Sulla portata di siffatta riforma, cfr.: PASQUALE STANZIONE, *Non profit, persona, mercato: un'introduzione*, in VIRGINIA ZAMBRANO (a cura di), *Non profit persona mercato – Atti del Convegno di Salerno, 20 marzo 2004 –*, Giuffrè, Milano, 2005, pp. 8-13, il quale rileva l'inadeguatezza dell'intervento legislativo e la necessità di procedere a una profonda revisione che investa integralmente la normativa codiciale concernente gli enti non lucrativi; MASSIMO BASILE, *Le persone giuridiche*, 2° ed., in *Trattato di diritto privato* (a cura di GIOVANNI IUDICA, PAOLO ZATTI), Giuffrè, Milano, 2014, *passim*; FRANCESCA LOFFREDO, *Gli enti del Terzo settore*, Giuffrè, Milano, 2018, pp. 19-21; MICHELE TAMPONI, *Personae giuridiche. Artt. 11-35, in Il Codice Civile. Commentario* (fondato da PIERO SCHLESINGER e continuato da FRANCESCO DONATO BUSNELLI), Giuffrè, Milano, 2018, *passim*. Cfr. anche ANTONIO RUOTOLO, *Il nuovo regime per il riconoscimento delle persone giuridiche private*, Consiglio Nazionale del Notariato, 2 maggio 2001, Studio n. 3367, in [www.notariato.it](http://www.notariato.it); LUIGI LACROCE, *Riconoscimento della personalità giuridica degli enti: fra Concordato, Intese e nuove norme di diritto comune*, in *Dir. eccl.*, 2002, I, p. 544 ss.

<sup>3</sup> Cfr. LORENZO PILON, *L'ente ecclesiastico ed il Terzo Settore*, in PATRIZIA CLEMENTI, LORENZO SIMONELLI (a cura di) *L'ente ecclesiastico a trent'anni dalla revisione del Concordato*, Giuffrè, Milano, 2015, p. 440 s., il quale ritiene che un ente possa essere classificato come appartenente al Terzo settore quando presenti congiuntamente quattro caratteristiche concernenti rispettivamente: il fine perseguito («l'obiettivo è intervenire sul bisogno sociale delle persone per il suo superamento»); il metodo adottato

Quest'opera di regolamentazione, senz'altro in sé e per sé apprezzabile, si è svolta, però, in modo disorganico e asistematico, individuando varie *species* di enti riconducibili al Terzo settore, ognuna contraddistinta da un proprio regime giuridico, senza elaborare al contempo un quadro normativo unitario atto a ricondurle all'interno di un unico *genus*<sup>4</sup>: da qui la necessità di una razionalizzazione e sistematizzazione realizzatesi con la delega al Governo del compito di dettare una disciplina unitaria<sup>5</sup> e con l'adempimento da parte dell'Esecutivo di siffatto mandato attraverso l'emanazione, nel 2017, del cd. Codice del Terzo settore (d'ora in avanti indicato come CTS)<sup>6</sup>, nonché della

---

(«resta bandito il fine di lucro (inteso quale mera speculazione privata)»); la sfera di azione («vengono erogati servizi alla persona nei campi dell'educazione, della sanità, dei servizi sociali, della tutela ambientale, eccetera»); la veste giuridica adottata («che deve prestarsi a consentire la "partecipazione sociale"»); FRANCESCA LOFFREDO, *op. cit.*, p. 3, secondo cui il Terzo settore «si crea laddove lo Stato non può arrivare e laddove l'impresa privata non ha convenienza ad operare», e pp. 68-75. Sulla rispondenza del Terzo settore alla «tavola di valori» delineata dalla Carta costituzionale, con particolare riferimento all'art. 2 Cost., cfr. ANNAMARIA PARISI, *Associazioni non profit e fondamento costituzionale*, in VIRGINIA ZAMBRANO (a cura di), *Non profit persona mercato*, cit., p. 15 ss.

<sup>4</sup> Cfr. PASQUALE STANZIONE, *op. cit.*, p. 4 s., il quale rileva che «Il labirinto di norme che ne è scaturito è di straordinaria complessità»; critico appare anche ANDREA ZOPPINI, *Perché riformare il primo libro del codice civile per la parte inerente alle associazioni e alle fondazioni*, in VIRGINIA ZAMBRANO (a cura di), *Non profit persona mercato*, cit., p. 75, secondo cui la normativa in oggetto, presentando «viste incoerenze», «necessiterà di un'opera di riordino»; GIUSEPPE RIVETTI, *Enti no-profit religiosi e ordinamento tributario. Proliferazione di nuovi modelli associativi e disorientamento ermeneutico*, in *Dir. eccl.*, 2006, I, p. 180 ss.; ID., *Enti senza scopo di lucro*, Giuffrè, Milano, 2017, pp. 54-59, che ritiene si sia in presenza di «un processo di sedimentazione normativa che ha dato vita a un *Corpus* estremamente frammentato e disorganico da cui è difficile uscire, se non attraverso un intervento sistematico e articolato»; LUIGI BOBBA, *Prefazione*, in ANTONIO FICI (a cura di), *La riforma del Terzo settore e dell'impresa sociale*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2018, p. 10, il quale rileva che «L'assenza di una nozione legislativa precisa di Terzo settore e la conseguente categorizzazione negativa e residuale dello stesso hanno contribuito nel tempo alla disomogeneità della disciplina, finendo per accorparsi in "un magma informe" una miriade di organizzazioni ed enti di diversa natura, disciplinati da normative settoriali e frammentate»; ANTONIO FICI, *Fonti della disciplina, nozione e governance degli enti del Terzo settore*, *ivi*, pp. 83-85; FRANCESCA LOFFREDO, *op. cit.*, p. 9, secondo cui «La mancanza di un sistema di norme unitario in un panorama così variegato ha reso indispensabile la riflessione volta alla realizzazione di un codice unico»; GIULIO PONZANELLI, VERONICA MONTANI, *Dal "groviglio di leggi speciali" al Codice del Terzo settore*, in ANTONIO FICI (a cura di), *La riforma del Terzo settore e dell'impresa sociale*, cit., p. 31 ss.; GIULIO PONZANELLI, *La riforma del Terzo Settore: le ragioni*, in *Dir. eccl.*, 2018, p. 228 s., secondo cui si tratta di una «caotica produzione legislativa» emanata «in modo continuo e quasi ossessivo»; MICHELE TAMPONI, *op. cit.*, p. 214, che utilizza la locuzione «esteso fermento legislativo centrifugo» in seguito al quale si sono venute a creare nuove fattispecie subietive «di chiaro significato sul piano sociale, ma "di oscura fisionomia giuridica" [corsivo nel testo: n.d.a.]». Cfr. anche VIRGINIA ZAMBRANO, *Presentazione*, in EAD. (a cura di), *Non profit persona mercato*, cit., p. VII.

<sup>5</sup> Cfr. la l. 6 giugno 2016, n. 106, intitolata «Delega al Governo per la riforma del Terzo settore, dell'impresa sociale e per la disciplina del servizio civile universale»: la legge può consultarsi in [www.gazzettaufficiale.it](http://www.gazzettaufficiale.it).

<sup>6</sup> Cfr. il d.lgs. 3 luglio 2017, n. 117, intitolato «Codice del Terzo settore»: il provvedimento può leggersi in [www.gazzettaufficiale.it](http://www.gazzettaufficiale.it).

nuova disciplina dell'impresa sociale<sup>7</sup>; la riforma appare però non pienamente operativa a causa della mancata emanazione, a oggi, di parte dei decreti attuativi inerenti al Codice. Un significativo progresso è stato certamente segnato dalla promulgazione del decreto che disciplina le modalità di iscrizione, e cancellazione, degli enti nel Registro Unico Nazionale del Terzo settore (d'ora in avanti indicato con l'acronimo RUNTS), decreto che è stato pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale nel settembre del 2020<sup>8</sup>: è noto, infatti, che la fruizione del peculiare regime giuridico previsto dal CTS è subordinata all'iscrizione al RUNTS, dotata, quindi, di efficacia costitutiva<sup>9</sup>.

Nonostante siffatta lacuna, la nuova normativa, in virtù della propria organicità e sistematicità – si tratta della prima regolamentazione del privato sociale volta a ricomprendere tutte le varie figure di enti *no profit* (che, è noto, non perseguono alcun fine di lucro, né oggettivo, né soggettivo) e *non profit* (ai quali è precluso il lucro soggettivo, ma non quello oggettivo)<sup>10</sup> –, appare estremamente significativa e dotata di una valenza che trascende lo specifico ambito del Terzo settore per incidere sulla più generale e complessa questione attinente alla reale natura del fenomeno della personificazione.

La dottrina civilistica, è noto, si è lungamente soffermata sulla nozione di persona giuridica, elaborando svariati criteri atti a «riempirla» (o «svuotarla») di contenuto e, conseguentemente, a fondare (o annullare) la distinzione fra i soggetti personificati e le fattispecie subietive prive di personalità. Nell'ambito di siffatta tematica è opportuno, a nostro giudizio, cercare di formulare

---

<sup>7</sup> Cfr. il d.lgs. 3 luglio 2017, n. 112, intitolato «Revisione della disciplina in materia di impresa sociale»: il provvedimento può leggersi in [www.gazzettaufficiale.it](http://www.gazzettaufficiale.it).

<sup>8</sup> Cfr. il Decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali del 15 settembre 2020, n. 106, pubblicato sulla G.U. del 21 ottobre 2020.

<sup>9</sup> Cfr. l'art. 4, co. 1 del CTS, che include tra i requisiti necessari perché un ente possa essere considerato come appartenente al Terzo settore l'iscrizione al RUNTS; ancora più esplicito l'art. 7, co. 1, del decreto n. 106/2020, secondo cui «l'iscrizione nel RUNTS ha effetto costitutivo relativamente all'acquisizione della qualifica di Ente del Terzo settore e costituisce presupposto ai fini della fruizione dei benefici previsti dal Codice».

<sup>10</sup> Su siffatte tipologie di enti, cfr.: MASSIMO EROLI, *Le associazioni non riconosciute*, Jovene, Napoli, 1990, pp. 85-87 e 90-91; SABINO CASSESE, *Le persone giuridiche e lo Stato*, in *Contratto e impresa*, 1993, p. 9; GIANCARLO LAURINI, *Curiosando tra gli enti «non profit»: dalle società sportive ai partiti politici...*, in *Riv. notariato*, 1993, pp. 1130-1132; GIULIO PONZANELLI, *Fondazione d'impresa, fallimento e mondo non profit* (nota a Trib. Milano, 17 giugno 1994), in *Foro it.*, 1994, I, c. 3545; Id., *Gli enti collettivi senza scopo di lucro nell'attesa della riforma*, in *Giur. comm.*, 1995, I, pp. 102-108; PIETRO RESCIGNO, *Per una nuova disciplina delle persone giuridiche private (e delle fondazioni in particolare)*, in *Studi in memoria di Gino Gorla*, t. II, Giuffrè, Milano, 1994, pp. 1739 s. e 1745; ANDREA FUSARO, *Le associazioni imprenditrici ed il registro delle imprese*, in *Contratto e impresa*, 1995, p. 617 s.; Id., *I fallimenti nel settore «non profit» e la repressione degli «abus»*. *Confronto con il modello francese*, in *Dir. fall.*, 1995, I, p. 1252; GIUSEPPE RIVETTI, *Enti senza scopo di lucro*, cit., pp. 1-45; FRANCESCA LOFFREDO, *op. cit.*, *passim*.



riflessioni dotate di onnicomprensività, cioè suscettibili di essere applicate a qualunque categoria di persone giuridiche: la personificazione ha natura unitaria, almeno così riteniamo, sicché qualunque operazione ricostruttiva volta ad accertarne la reale essenza non può avere valore parziale e risultare così inapplicabile a una o più tipologie di subietti.

È innegabile che esistano numerose categorie di enti dotate di profili di specialità, primi fra tutti gli enti del Terzo settore (d'ora in avanti indicati come ETS), ma siffatta connotazione non può assurgere, a nostro parere, al rango di elemento centrale atto a ricomprendere qualunque aspetto della fisionomia dell'ente e a sottrarlo totalmente alla disciplina di diritto comune, nonché alle categorie concettuali elaborate per la generalità delle persone giuridiche. Ne consegue che dall'analisi delle caratteristiche strutturali e teleologiche degli ETS è possibile desumere elementi rilevanti al fine di verificare il grado di esaustività di ciascuna delle varie concezioni della persona giuridica individuate dalla riflessione dottrinale. Ciò tanto più che la disciplina degli ETS appare connessa con la normativa concernente un'altra peculiare categoria di soggetti personificati e cioè gli enti ecclesiastici<sup>11</sup>.

Il CTS menziona esplicitamente, invero, gli «enti religiosi civilmente riconosciuti»<sup>12</sup>, utilizzando una locuzione che non ricorre, generalmente, né nella normativa concordataria, né nelle Intese con i culti acattolici<sup>13</sup>, se non in

---

<sup>11</sup> Già antecedentemente all'emanazione della legge delega e alla conseguente elaborazione del Codice del Terzo settore (d'ora in avanti indicato come CTS) la dottrina aveva evidenziato come la riforma fosse «l'occasione opportuna, e forse estrema, per un chiarimento – culturale prima che giuridico – sul soggetto “ente ecclesiastico” e sulla sua effettiva e perdurante capacità ad essere strumento efficace e sufficiente di accompagnamento dell'azione ecclesiale»: cfr. LORENZO PILON, *op. cit.*, p. 451.

<sup>12</sup> Cfr. l'art. 4, co. 3 del d.lgs. 3 luglio 2017, n. 117 (contenente il CTS), che stabilisce le condizioni alle quali è subordinata la fruizione da parte degli enti religiosi civilmente riconosciuti della normativa propria degli enti del Terzo settore (d'ora in avanti indicati come ETS).

<sup>13</sup> Cfr. l'art. 7, co. 2 della l. 25 marzo 1985, n. 121 (ratifica ed esecuzione dell'Accordo di Villa Madama), ove si utilizza l'espressione «enti ecclesiastici», e l'art. 4 della l. 20 maggio 1985, n. 222, che fa riferimento agli «enti ecclesiastici civilmente riconosciuti»; l'art. 12, co. 1 della l. 11 agosto 1984, n. 449 (approvazione dell'Intesa con la Tavola valdese), che menziona gli «enti ecclesiastici valdesi»; l'art. 24, co. 3 della l. 22 novembre 1988, n. 516 (approvazione dell'Intesa con l'Unione italiana delle Chiese cristiane avventiste del 7° giorno), ove si fa riferimento agli «enti ecclesiastici avventisti civilmente riconosciuti»; l'art. 14, co. 1 della l. 22 novembre 1988, n. 517 (approvazione dell'Intesa con le Assemblee di Dio in Italia), secondo cui vengono civilmente riconosciuti i seguenti «enti ecclesiastici aventi finalità di culto»; l'art. 21, co. 3 della l. 8 marzo 1989, n. 101 (approvazione dell'Intesa con l'Unione delle Comunità ebraiche italiane), che utilizza la formula «enti ebraici civilmente riconosciuti»; l'art. 11, co. 1 e 2 della l. 12 aprile 1995, n. 116 (approvazione dell'Intesa con l'Unione Cristiana Evangelica Battista d'Italia), che sancisce il riconoscimento degli «enti ecclesiastici»; l'art. 19, co. 5 della l. 29 novembre 1995, n. 520 (approvazione dell'Intesa con la Chiesa Evangelica Luterana in Italia), ove è presente la locuzione «enti ecclesiastici luterani civilmente riconosciuti»; l'art. 14, co. 5 della l. 30 luglio 2012, n. 126 (approvazione dell'Intesa con la Sacra arcidiocesi ortodossa d'Italia ed Esarcato per l'Europa Meridionale), che utilizza l'espressione «enti ecclesiastici appartenenti

due soli casi<sup>14</sup>, e che si presenta, quindi, di non agevole interpretazione<sup>15</sup>: non può comunque dubitarsi del nesso intercorrente tra la formula adoperata dal CTS e la categoria degli enti ecclesiastici dotati di personalità giuridica (ric conducendo entro quest'ultima anche gli enti appartenenti alle denominazioni acattoliche e rispondenti alle previsioni contenute nella legislazione negoziata o nella normativa sui culti ammessi)<sup>16</sup>.

Ci sembra, infatti, che all'interno della tipologia sussunta sotto la locuzio-

---

all'Arcidiocesi civilmente riconosciuti»; l'art. 17, co. 5 della l. 30 luglio 2012, n. 127 (approvazione dell'Intesa con la Chiesa di Gesù Cristo dei Santi degli ultimi giorni), che fa menzione degli «enti ecclesiastici della Chiesa di Gesù Cristo dei Santi degli ultimi giorni civilmente riconosciuti»; l'art. 15, co. 5 della l. 30 luglio 2012, n. 128 (approvazione dell'Intesa con la Chiesa apostolica in Italia), ove si prevede la qualifica di «enti della Chiesa apostolica in Italia civilmente riconosciuti»; l'art. 11, co. 5 della l. 28 giugno 2016, n. 130 (approvazione dell'Intesa con l'Istituto Buddista Italiano Soka Gakkai), che adotta la qualifica di «enti dell'IBISG [Istituto Buddista Italiano Soka Gakkai: *n.d.a.*] civilmente riconosciuti».

Sembra opportuno analizzare anche le Intese con la Congregazione Cristiana dei Testimoni di Geova (stipulata il 20 marzo 2000 e nuovamente siglata l'11 aprile 2007) e con l'Associazione «Chiesa d'Inghilterra» (stipulata il 30 luglio 2019), per le quali, è noto, non è stata ancora emanata la legge di approvazione: l'art. 10, co. 5, dell'Intesa con il culto geovista adotta la denominazione «enti della confessione dei Testimoni di Geova civilmente riconosciuti»; l'art. 8 dell'Intesa con gli anglicani utilizza la locuzione «enti ecclesiastici facenti parte dell'Associazione «Chiesa d'Inghilterra»».

<sup>14</sup> Cfr. l'art. 12, co. 5 della l. 31 dicembre 2012, n. 245 (approvazione dell'Intesa con l'Unione Buddista Italiana), che prevede l'assunzione della qualifica di «enti religiosi buddhisti civilmente riconosciuti»; l'art. 13, co. 5 della l. 31 dicembre 2012, n. 246 (approvazione dell'Intesa con l'Unione Induista Italiana Sanatana Dharma Samgha), che utilizza la denominazione «enti religiosi induisti civilmente riconosciuti».

<sup>15</sup> Cfr., per tutti, PAOLO CAVANA, *Enti ecclesiastici e controlli confessionali*, vol. I, *Gli enti ecclesiastici nel sistema pattizio*, Giappichelli, Torino, 2002, pp. 34-37, il quale fin dal sorgere della locuzione *de qua* ha sollevato forti riserve sulla sua utilità pratica e sulla sua conformità al disposto costituzionale; ANTONIO GIUSEPPE CHIZZONITI, *Gli enti tra diritto della Chiesa e diritto dello Stato. Problemi e prospettive degli enti ecclesiastici anche alla luce della riforma del Terzo settore*, in *Dir. eccl.*, 2017, p. 441, ove si pone in risalto come il termine «enti religiosi» sia «proprio per la sua generalità, portatore di ambiguità». Cfr. anche ANTONIO FUCCILLO, *Le proiezioni collettive della libertà religiosa*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica ([www.statoechiese.it](http://www.statoechiese.it)), 18/2019, p. 17, secondo cui il riferimento ai diritti confessionali potrebbe essere di ausilio a una corretta ermeneusi della formula in oggetto, nel senso di ricomprendere nella stessa tutte le «forme organizzative che sono disciplinate come religiose nei contesti in cui si sviluppano. Tale qualificazione diventa vincolante anche per l'applicazione del diritto statale». Da notare che una sollecitazione ad adottare la locuzione in esame era provenuta dal Consiglio di Stato, al quale il Ministero del lavoro e delle politiche sociali aveva chiesto un parere circa lo schema di CTS che era stato elaborato: cfr. Cons. Stato, commissione speciale, 14 giugno 2017, n. 01405, in [www.giustiziamministrativa.it](http://www.giustiziamministrativa.it).

<sup>16</sup> È ormai un dato acquisito che la locuzione «enti ecclesiastici» ricomprende anche gli enti acattolici. Sul punto, cfr.: SALVATORE BERLINGÒ, *Enti e beni religiosi in Italia*, il Mulino, Bologna, 1992, pp. 127-129; ANDREA BETTETINI, *Gli enti e i beni ecclesiastici. Art. 831 (2° ed.)*, in *Il Codice Civile. Commentario* (fondato da PIERO SCHLESINGER e continuato da FRANCESCO DONATO BUSNELLI), Giuffrè, Milano, 2013, p. 10 s.; ID., *Ente ecclesiastico, beni religiosi e attività di culto*, Giuffrè, Milano, 2019, p. 2 s.; ANTONIO FUCCILLO, RAFFAELE SANTORO, LUDOVICA DECIMO, *Gli enti religiosi ETS*, ESI, Napoli, 2019, p. 48. In giurisprudenza, cfr., per tutte, Cons. Stato, commissione speciale, 28 settembre 2000, n. 289 (parere), in *Foro it.*, 2002, III, c. 69.

ne «enti religiosi civilmente riconosciuti» non possano non includersi, quale sottotipologia, gli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti<sup>17</sup>. Ciò alla luce anche del summenzionato decreto n. 106 concernente le procedure per l'iscrizione al RUNTS, decreto che, a nostro giudizio, ha accentuato le connessioni intercorrenti tra le due categorie di enti.

Dopo la promulgazione del Codice ci era parso, infatti, che i primi andassero identificati con quelle entità, dotate di personalità giuridica nell'ordinamento italiano (non si sarebbe compreso, altrimenti, il riferimento al loro riconoscimento civile), contraddistinte dal perseguimento di un fine di religione e di culto: ciò indipendentemente dal loro collegamento formale con una confessione religiosa – sotto tale profilo la scelta operata dal legislatore del 2017 appariva antitetica a quella contenuta nel summenzionato decreto legislativo relativo alle ONLUS –<sup>18</sup>. Ciò li avrebbe differenziati dai secondi identificati, invece, con quei soggetti personificati contraddistinti, ai sensi della Legge sui culti ammessi, della l. n. 222 del 1985 e delle Intese con i culti acattolici, dal collegamento organico con un gruppo confessionale e dal perseguimento in via principale del fine di religione e di culto congiunto, talvolta, con finalità di istruzione e beneficenza.

In base al decreto n. 106, però, anche gli enti religiosi civilmente riconosciuti devono essere riconducibili a una confessione: si prevede, infatti, che al momento di chiedere l'iscrizione al RUNTS l'ente religioso debba produrre l'autorizzazione dell'autorità confessionale a che l'iscrizione abbia luogo, oppure l'attestazione, rilasciata dalla stessa autorità, della non necessità dell'autorizzazione stessa<sup>19</sup>; statuizioni analoghe riguardano, poi, l'ipotesi in cui i rappresentanti della persona giuridica intendano far attribuire rilevanza civile a sopravvenute modificazioni della fisionomia della persona stessa<sup>20</sup>. La normativa presuppone che il soggetto richiedente abbia un'autorità confes-

---

<sup>17</sup> Cfr. ANDREA BETTETINI, *Gli enti e i beni ecclesiastici*. Art. 831, cit., p. 11, il quale evidenzia come le connotazioni comuni agli enti cattolici e a quelli acattolici possano dar vita a una «reale, o quantomeno possibile, figura unitaria giuridicamente rilevante: l'ente religiosamente qualificato [il corsivo è nostro: *n.d.a.*]»: siffatta considerazione, per quanto antecedente all'emanazione del CTS, appare tuttora estremamente significativa.

<sup>18</sup> Cfr. l'art. 10, co. 7 e 9 del d.lgs. 4 dicembre 1997, n. 460 (Riordino della disciplina tributaria degli enti non commerciali e delle organizzazioni non lucrative di utilità sociale), che menzionano, rispettivamente, gli «enti riconosciuti dalle confessioni religiose con le quali lo Stato ha stipulato patti, accordi o intese» e gli «enti ecclesiastici delle confessioni religiose con le quali lo Stato ha stipulato patti, accordi o intese».

<sup>19</sup> Cfr. l'art. 14, co. 3 del decreto n. 106 del 2020, secondo cui «Alla domanda di iscrizione al RUNTS dell'ente religioso civilmente riconosciuto... *deve* [il corsivo è nostro: *n.d.a.*] essere allegato l'atto con il quale la competente autorità religiosa autorizza l'iscrizione al RUNTS o dichiara che tale autorizzazione non è necessaria».

<sup>20</sup> Cfr. l'art. 20, co. 3 e 8 del decreto n. 106 del 2020.

sionale di riferimento e, quindi, sia, direttamente o indirettamente, ricollegato a un culto. Si attenua così, almeno questa è la nostra opinione, la «distanza» dagli enti ecclesiastici, «distanza» che, come si rileverà *infra*, all'indomani della promulgazione del Codice aveva indotto parte della dottrina a ravvisare una marginalizzazione delle persone giuridiche ecclesiastiche a beneficio della nuova categoria delle persone giuridiche religiose.

La connessione, seppure indiretta, in quanto «mediata» dal riferimento agli enti religiosi personificati, tra gli ETS e gli enti ecclesiastici accresce la summenzionata utilità che l'analisi del CTS può rivestire in ordine all'individuazione della reale natura della personalità giuridica: l'ente ecclesiastico civilmente riconosciuto risulta connotato, a nostro parere, da una peculiare rilevanza dell'elemento finalistico considerato sia astrattamente, così come indicato nell'atto costitutivo e nello statuto, sia, soprattutto, concretamente, così come configurato dalle attività effettivamente svolte. Siffatta rilevanza, oltre a incidere sulla fisionomia dell'ente ecclesiastico, può, forse, fornire elementi utili all'individuazione della reale essenza di quella singolare *fictio iuris* rappresentata dalla personificazione.

## *2. La natura funzionale della personalità giuridica tra legislazione unilaterale e normativa pattizia*

In un precedente lavoro<sup>21</sup> abbiamo cercato di individuare il nesso dialettico intercorrente tra la subiettività personificata e l'ecclesiasticità, in modo da accertare il ruolo che l'ente ecclesiastico civilmente riconosciuto può rivestire nell'ambito della più vasta problematica inerente alla persona giuridica. Nel contrasto fra le teorie che ravvisano nel riconoscimento il prodotto di un intervento dell'ordine normativo, intervento dotato di un effettivo contenuto giuridicamente rilevante, e le teorie dirette a negare l'esistenza di un reale substrato sussunto sotto la locuzione «persona giuridica», e a ridurre quest'ultima a un mero espediente nominalistico, la personalità giuridica ecclesiastica poteva eventualmente suggerire elementi atti a riavvicinare le due posizioni.

La nozione di ente ecclesiastico civilmente riconosciuto appariva idonea, per la sua peculiare fisionomia, a limitare l'assolutezza delle tesi più radicali, soprattutto nominaliste, formulate con riferimento al fenomeno della personificazione. Ciò, però, purché fosse stato possibile individuare una categoria concettuale atta a rivestire di effettivo contenuto la nozione *de qua*. Abbiamo ravvisato siffatta categoria nel peculiare elemento teleologico che contrasse-

---

<sup>21</sup> Cfr. PIETRO LO IACONO, *La natura funzionale della personalità giuridica nel diritto ecclesiastico*, Jovene, Napoli, 2000, *passim*.

gna gli enti ecclesiastici: l'espressione oggettiva del *telos* era rappresentata, a nostro giudizio, dalle attività concretamente realizzate.

Quest'ultime dovevano essere ritenute, in linea di principio, idonee ad assumere il ruolo di «fonti» della personalità giuridica ecclesiastica, giacché il disposto normativo subordinava il godimento del regime giuridico «ecclesiastico» alla realizzazione in via principale di talune attività considerate tipiche.

La concreta esplicazione dell'elemento finalistico aveva acquisito, a nostro parere, un peso decisivo nella vita degli enti ecclesiastici. La rilevanza delle attività non si esauriva nel fornire ai pubblici uffici un criterio di valutazione ai fini del riconoscimento civile, ma perdurava per tutto il periodo di esistenza dell'ente. Erano le attività a determinare in concreto la disciplina applicabile al soggetto «ecclesiastico», in quanto a esse la Pubblica amministrazione doveva far riferimento quali indici oggettivamente rilevabili da cui desumere sia l'esistenza di sopravvenuti mutamenti, strutturali e finalistici, sia la presenza di quei presupposti che legittimano la revoca dell'ecclesiasticità e la trasformazione in persona giuridica di diritto comune<sup>22</sup>; tutti eventi ai quali si accompagnano, o possono accompagnarsi, variazioni nel regime giuridico.

Il complesso di norme nel quale si estrinseca la soggettività era determinato, quindi, dalle attività, religiose e culturali, oppure «diverse», svolte, sicché l'acquisizione e il mantenimento della personalità giuridica ecclesiastica, la sua perdita e la sostituzione con lo *status* di ente di diritto comune non potevano prescindere dalla fisionomia propria dell'elemento finalistico: le attività causa efficiente, anche se non esclusiva, dell'ecclesiasticità<sup>23</sup>.

Significative ci erano apparse, al riguardo, le osservazioni del Pugliatti, il quale – nell'ambito di una riflessione riguardante genericamente le fattispecie dotate di soggettività, ma applicabile anche alla tematica specifica concernente i soggetti «ecclesiastici» – aveva individuato un nesso indissolubile intercorrente tra il soggetto e le attività poste in essere dal soggetto stesso per realizzare le proprie finalità. Siffatto nesso, continuava l'Autore, non concer-

---

<sup>22</sup> Cfr. l'art. 19 della l. n. 222 del 1985, concernente, è noto, al co. 1 «ogni mutamento sostanziale nel fine, nella destinazione dei beni e nel modo di esistenza di un ente ecclesiastico civilmente riconosciuto» e al co. 2 l'ipotesi del «mutamento che faccia perdere all'ente uno dei requisiti prescritti per il suo riconoscimento»; formule analoghe sono contenute nella generalità delle Intese con i culti acattolici.

<sup>23</sup> *Contra*, cfr. PAOLO CAVANA, *Enti ecclesiastici e controlli confessionali*, vol. I, cit., pp. 19-23, secondo cui l'elemento teleologico avrebbe perso «in un contesto di crescente pluralismo religioso, una portata definitoria di carattere generale» (p. 19), sicché sarebbe possibile soltanto «accogliere di esso una nozione talmente generica da perdere ogni effettiva portata qualificatoria di carattere generale» (p. 23), e pp. 152-154; ID., *Gli enti ecclesiastici nel sistema pattizio*, 2° ed., Giappichelli, Torino, 2011, pp. 20-25, il quale sottolinea che attribuire rilevanza centrale all'elemento teleologico renderebbe estremamente difficile inserire armonicamente nell'ordinamento italiano religioni come l'Islam o Scientology.

neva esclusivamente l'«oggetto», il *telos*, ma, riflettendosi anche sulla tutela giuridica, e quindi sul regime, del soggetto, incideva, in definitiva, sulla subiettività: la disciplina applicabile alla fattispecie subiettiva risentiva della configurazione rivestita dall'elemento finalistico<sup>24</sup>.

Nel caso dell'ente ecclesiastico le attività apparivano decisive per consentire alla fattispecie subiettiva di assumere la qualifica *de qua* e di godere della relativa disciplina; a sua volta, la circostanza che a porre in essere le attività fosse un soggetto dotato di ecclesiasticità incideva sulla loro oggettiva configurazione e, conseguentemente, sul regime giuridico applicabile. L'Accordo di Villa Madama, la l. n. 222 del 1985 e la maggioranza delle Intese con i culti acattolici (fanno eccezione quelle con il culto ebraico, con la Chiesa Evangelica Luterana, con la Chiesa di Gesù Cristo dei Santi degli ultimi giorni, con l'Unione Buddhista Italiana e con l'Unione Induista Italiana Sanatana Dharma Samgha), pur prevedendo che le attività «diverse», o, comunque, costitutive dell'ecclesiasticità, ma non riconducibili direttamente all'ambito religioso e culturale, siano sottoposte alla legislazione civile, stabiliscono, di regola, che nell'applicazione di quest'ultima si debba tener conto delle peculiarità che caratterizzano gli enti ecclesiastici sotto il profilo strutturale e teleologico<sup>25</sup>.

Le locuzioni adoperate dal linguaggio normativo – (*rispetto della struttura e della finalità, rispetto dell'autonomia e dei fini, rispetto dell'autonomia e delle finalità*) – potevano presentare, indubbiamente, difficoltà interpretative, ma ci sembrava che il loro significato fosse chiaro sotto il profilo che qui interessa: la particolare configurazione della soggettività si rifletteva sulla disciplina del complesso di azioni posto in essere dal soggetto stesso. L'assunto secondo cui la soggettività è equivalente in potenza a un'attività indirizzata verso un fine determinato, sembrava trovare, così, conferma<sup>26</sup>.

Il carattere singolare del rapporto intercorrente tra la soggettività e le at-

---

<sup>24</sup> Cfr. SALVATORE PUGLIATTI, *Gli istituti del diritto civile*, vol. I, *Introduzione allo studio del diritto*, sez. I, *Ordinamento giuridico, soggetto e oggetto del diritto*, Giuffrè, Milano, 1943, p. 289 ss.

<sup>25</sup> Cfr.: l'art. 7, n. 3, co. 2 dell'Accordo di Villa Madama e l'art. 15 della l. n. 222 del 1985; l'art. 12, co. 3 della l. 11 agosto 1984, n. 449 (approvazione dell'Intesa con la Tavola valdese); l'art. 23, co. 3 della l. 22 novembre 1988, n. 516 (approvazione dell'Intesa con l'Unione italiana delle Chiese cristiane avventiste del 7° giorno); l'art. 13, co. 2 della l. 22 novembre 1988, n. 517 (approvazione dell'Intesa con le Assemblee di Dio in Italia); l'art. 14, co. 2 della l. 12 aprile 1995, n. 116 (approvazione dell'Intesa con l'Unione Cristiana Evangelica Battista d'Italia); l'art. 16, co. 3 della l. 30 luglio 2012, n. 126 (approvazione dell'Intesa con la Sacra arcidiocesi ortodossa d'Italia ed Esarcato per l'Europa Meridionale); l'art. 17, co. 3 della l. 30 luglio 2012, n. 128 (approvazione dell'Intesa con la Chiesa apostolica in Italia); l'art. 13, co. 3 della l. 28 giugno 2016, n. 130 (approvazione dell'Intesa con l'Istituto Buddhista Italiano Soka Gakkai). Cfr. anche l'art. 12, co. 3 dell'Intesa con la Congregazione Cristiana dei Testimoni di Geova (stipulata il 20 marzo 2000 e nuovamente siglata l'11 aprile 2007).

<sup>26</sup> Cfr. SALVATORE PUGLIATTI, *op. cit.*, p. 289.

tività era ulteriormente attestato, poi, dalla circostanza che si imponesse il rispetto non genericamente della peculiare fisionomia dell'ente, ma, in maniera specifica, delle «finalità». L'elemento teleologico andava ricostruito, invero, sulla base delle attività realizzate dal soggetto, sicché, in definitiva, era possibile affermare che erano le attività stesse ad autodeterminare il proprio regime giuridico. Il regime delle attività doveva essere adattato al particolare profilo finalistico del soggetto, ma tale profilo era individuato dal complesso delle azioni poste in essere concretamente, cioè dalle attività stesse: erano le attività, determinando l'ecclesiasticità della fattispecie subiettiva, a costituire la causa prima del «temperamento» della legislazione di diritto comune.

Certo, le attività che incidavano sulla fisionomia dell'ente, determinandone il carattere ecclesiastico, non si identificavano necessariamente con quelle che fruivano di un regime civilistico particolare: le prime erano le attività di religione o di culto, o, comunque, quelle assunte dal legislatore come espressive dell'ecclesiasticità; le seconde erano le attività «diverse», non paradigmatiche ai fini del conferimento della soggettività ecclesiastica. Le due categorie, pur presentando punti di contatto – soprattutto negli enti acattolici –, non coincidevano pienamente.

Se si prendevano in considerazione, però, i vari profili istituzionali che la fattispecie subiettiva poteva presentare, appariva evidente che anche le attività non di religione o di culto, purché non meramente occasionali, potessero incidere sulla fisionomia del soggetto. Del resto, un autorevole indirizzo dottrinale ha sostenuto la possibilità di ravvisare la titolarità in capo a un medesimo ente di più qualifiche, con ovvie conseguenze sul regime giuridico applicabile<sup>27</sup>.

Anche i profili istituzionali secondari concorrono a determinare l'identità del soggetto di diritto, sicché non era possibile, a nostro giudizio, scindere le attività in due nuclei distinti in maniera netta: sia le attività di religione e di culto – che integravano il profilo primario –, sia le attività non prettamente religiose e culturali acquisivano rilevanza in ordine all'individuazione della fattispecie soggettiva e risentivano della particolare conformazione di quest'ultima.

Ciò tanto più qualora si fosse considerato che taluni enti acattolici presentavano, com'è noto, un profilo teleologico primario contraddistinto dallo svolgimento non solo di attività religiose e culturali, ma anche di attività assistenziali, di beneficenza e di istruzione.

Siffatte attività – a rigor di logica «diverse», ma che il dettato normativo aveva ritenuto espressive dell'ecclesiasticità – erano sì sottoposte alla legislazione statuale, ma questa doveva essere adattata in modo da rispettare l'autonomia

---

<sup>27</sup> Cfr. GAETANO LO CASTRO, *Problemi di qualificazione di enti di origine ecclesiastica svolgenti attività di assistenza ospedaliera*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1978, II, p. 1482 ss.

di cui l'ente godeva, in quanto inerente a una organizzazione confessionale, nonché le peculiari finalità perseguite. Era evidente che erano le medesime attività a determinare il regime giuridico del soggetto e a essere influenzate da quest'ultimo: all'«azione» delle attività corrispondeva una «reazione» da parte del soggetto, reazione che si fondava, però, sulle attività stesse.

Sussumere un insieme di atti sotto il termine «attività» non ha, pertanto, mero valore terminologico, ma si traduce nella possibilità di usufruire di un regime particolare. La nozione di attività, del resto, è stata considerata, in dottrina<sup>28</sup>, sinonimo di *ius singulare*: viene individuata una normativa particolare, propria dell'«attività», diversa da quella concernente le singole azioni isolatamente considerate.

La disciplina degli enti ecclesiastici costituisce, a nostro avviso, una riprova della valenza sostanziale rivestita dall'unificazione funzionale di un complesso di azioni. La considerazione di una pluralità di atti in termini unitari sta, infatti, alla base dell'acquisizione dell'ecclesiasticità: è alle attività che si fa riferimento per accertare la sussistenza, o meno, del requisito teleologico.

Il conferimento della personalità giuridica ecclesiastica, e, quindi, la fruizione del particolare regime giuridico connesso al conferimento stesso, dipende dalle attività realizzate: quest'ultime, pertanto, non esauriscono la propria rilevanza nell'ambito del profilo teleologico, ma oltre esso, e attraverso esso, incidono sulla stessa struttura del soggetto<sup>29</sup>.

Non pare, invece, che sia ravvisabile un'analogia attitudine della fattispecie subiettiva a individuare la disciplina applicabile alle attività. La circostanza che sia un ente ecclesiastico a porre in essere determinate attività influisce sul regime di quest'ultime, nel senso di escludere l'applicazione *tout court* del diritto comune, ma sono pur sempre le attività stesse a stabilire, attraverso il soggetto, la propria disciplina sostanziale.

La persona giuridica «ente ecclesiastico» mostra, perciò, evidenti peculiarità rispetto alla tipologia delle persone giuridiche di diritto comune: ciò sembra significativo in ordine alla complessa questione relativa all'effettiva natura della personificazione.

Le teorie nominaliste più radicali hanno affermato, infatti, l'impossibilità di ravvisare nell'espressione «persona giuridica» alcun reale contenuto, reputandola un mero espediente linguistico atto a indicare – senza influire minimamente né sulla soggettività, né sul regime patrimoniale – i vari modelli societari previsti dalla legislazione; a nostro parere, le osservazioni esposte

---

<sup>28</sup> Cfr. GIUSEPPE AULETTA, *Attività (dir. priv.)*, in *Enc. dir.*, vol. III, Giuffrè, Milano, 1958, p. 982. Cfr. anche PAOLO FERRO-LUZZI, *I contratti associativi*, Giuffrè, Milano, 1971, pp. 187-215.

<sup>29</sup> *Contra*, cfr. PAOLO CAVANA, *Enti ecclesiastici e controlli confessionali*, vol. I, cit., p. 178 ss.



*supra* dovrebbero orientare l'interprete a ritenere che non possa negarsi, quanto meno in termini assoluti, alla nozione di ente personificato qualsivoglia valore sostanziale. L'ente ecclesiastico appare vincolato allo svolgimento di attività oggetto di specificazione normativa: esso si presenta come un «soggetto» vincolato dall'«oggetto».

La persona giuridica ecclesiastica si identifica per una duplice connotazione, ontologica e funzionale. La caratterizzazione funzionale riveste un ruolo pregnante che trova solo parzialmente riscontro nella generalità degli enti di diritto comune.

Secondo un autorevole indirizzo, invero (Arangio-Ruiz), la soggettività di cui sono titolari gli enti riconosciuti si differenzia da quella delle persone fisiche, in quanto contraddistinta da una precisa connotazione funzionale. La capacità, sia giuridica che d'agire, degli enti personificati sarebbe commisurata allo scopo per il quale essi sono stati istituiti: vi sarebbe una corrispondenza tra il fine perseguito e le attività che la persona è capace di porre in essere<sup>30</sup>. Mentre la soggettività degli esseri umani dipenderebbe esclusivamente dalle loro «possibilità materiali», cioè dalle condizioni fisiche e psichiche, la soggettività delle persone giuridiche sarebbe condizionata dalle funzioni che l'iniziativa privata o l'autorità statale (il legislatore) hanno assegnato all'ente.

Ciascuna persona, o categoria di persone, avrebbe una propria «sfera funzionale» e dovrebbe agire nell'ambito di questa. I rapporti giuridici instaurati dal soggetto personificato dovrebbero costituire realizzazione diretta delle finalità perseguite, o, comunque, essere legati a queste da un nesso di strumentalità: altrimenti, l'attività esplicata sarebbe *ultra vires*<sup>31</sup>.

Secondo l'Arangio-Ruiz, la soggettività di cui godono gli enti riconosciuti può essere definita «strumentale». La definizione riveste, almeno così ci

---

<sup>30</sup> Cfr. GAETANO ARANGIO-RUIZ, *Gli enti soggetti dell'ordinamento internazionale*, I, Giuffrè, Milano, 1951, p. 76 s., nota n. 65. Cfr. anche PAOLO FERRO-LUZZI, *op. cit.*, p. 221, secondo cui è «proprio su questo piano, quello funzionale, che occorre essenzialmente procedere per individuare, costruire e differenziare giuridicamente i vari fenomeni della realtà sociale, i vari affari; in secondo luogo è sempre dal profilo funzionale che occorre a nostro avviso prendere le mosse per indagare gli altri aspetti del fenomeno negoziale che da quello funzionale sono profondamente influenzati».

<sup>31</sup> Cfr. GAETANO ARANGIO-RUIZ, *op. cit.*, *loc. cit.*, ove si afferma: «Si procede fondamentalmente, invece, sulla base dell'ampiezza della *sfera funzionale* dell'ente quale risulta individuata dallo scopo legalmente assegnatogli...Alle persone fisiche, che corrispondono a centri dati di volontà e di azione, fa capo una capacità commisurata alle loro possibilità materiali. Ma la capacità delle persone giuridiche è dosata in funzione dello scopo per il quale ciascuna di esse o determinati tipi sono costituiti...Se una società anonima non può esercitare le funzioni di cui all'art. 402 cod. civ. it. [la norma concerne, è risaputo, gli enti di assistenza per i minori: *n.d.a*] non è certo perché essa manca di mezzi materiali adatti. Basterebbe che assumesse un precettore. La ragione sta nel fatto che la società anonima ha una ragion d'essere legale specifica diversa da quella di un istituto di assistenza. È fatta per fare la società anonima e non l'istituto d'educazione».

pare, un duplice significato: da un lato, sta a indicare la presenza di una ben determinata «sfera funzionale», alla cui realizzazione è preordinata l'esistenza stessa dell'ente; dall'altro, evidenzia come i destinatari ultimi delle situazioni giuridiche formalmente imputate alla persona siano gli esseri umani<sup>32</sup>.

L'Autore reputa, invero, che alla persona giuridica non corrisponda alcun sostrato reale, extragiuridico: la soggettività viene attribuita a una entità creata dal diritto. Il diritto statutale qualifica giuridicamente la realtà sociale (gruppo di individui, complesso di mezzi patrimoniali), sì da dar vita a una organizzazione o a una comunità. Siffatta qualificazione avviene tramite un ordinamento autonomo rispetto a quello statale e da esso derivato, ordinamento che si estrinseca nello «statuto» della persona; in tal modo viene compiutamente disciplinata la struttura interna degli enti<sup>33</sup>.

Il prodotto dell'opera di qualificazione svolta dal diritto obiettivo è un'entità esclusivamente giuridica, organizzazione o comunità, alla quale vengono sì imputate situazioni soggettive, ma con carattere di strumentalità: destinatari ultimi dei diritti e doveri formalmente attribuiti alla persona sono, infatti, gli uomini<sup>34</sup>. In ogni ente riconosciuto è ravvisabile, secondo l'Arangio-Ruiz, un elemento personale: la collettività dei membri nelle associazioni; gli amministratori (i *cd.* agenti) e i beneficiari nelle fondazioni.

La soggettività delle persone giuridiche, prosegue la tesi in esame, è «strumentale» (funzionale, virtuale), non «finale». L'entità creata dal diritto si frappona fra le situazioni giuridiche e gli individui, in maniera da costituire un «diaframma»: mediante le norme statutarie il «diaframma» viene superato e i diritti e doveri propri dell'ente si traducono in diritti e doveri individuali<sup>35</sup>.

L'Autore precisa che non vi è identità fra la soggettività della persona e quella dei membri-agenti: le situazioni giuridiche di cui questi hanno la titolarità sono diverse da quelle imputate all'ente; né possono essere considerate singole quote di quest'ultime<sup>36</sup>. È lo statuto – e attraverso esso l'ordinamento statutale – a ricondurre agli uomini, tramite un «meccanismo di trasformazioni e distribuzioni»<sup>37</sup>, i diritti e i doveri facenti capo alla persona.

Sia la qualificazione della realtà sociale, sia la connotazione strumentale della soggettività sono, perciò, secondo l'orientamento in esame, opera del diritto. L'ordinamento giuridico assume nei confronti dell'elemento personale

---

<sup>32</sup> La riflessione dell'Arangio-Ruiz si ricollega, qui, alla dottrina «pura» del diritto.

<sup>33</sup> Cfr. GAETANO ARANGIO-RUIZ, *op. cit.*, p. 54 ss.

<sup>34</sup> Cfr. *ivi*, pp. 90-95.

<sup>35</sup> Cfr. *ivi*, pp. 88 e 90 ss.

<sup>36</sup> Cfr. *ivi*, pp. 92-95.

<sup>37</sup> Cfr. *ivi*, p. 92.

e patrimoniale (gruppo di individui, mezzi economici) un ruolo attivo. Rilevante non è la realtà in sé e per sé, dato storico e fenomenologico, ma la realtà così come sussunta dal diritto: sull'essere prevale il dover essere<sup>38</sup>.

Gli enti riconosciuti vengono così contrapposti alle persone fisiche: quest'ultime sono entità extragiuridiche, pregiuridiche. Gli esseri umani rappresentano la base dell'ordinamento giuridico, costituiscono il presupposto perché questo esista; le persone giuridiche sono, invece, un prodotto del diritto, un *posterius*. La partizione persone fisiche/persone giuridiche andrebbe perciò sostituita, ad avviso dell'Autore, con quella persone reali/persone giuridiche<sup>39</sup>: le prime contraddistinte da una soggettività «finale», commisurata alle loro capacità fisiche e psichiche; le seconde caratterizzate da una precisa «sfera funzionale» e da una soggettività «strumentale».

La personalità giuridica *tout court* è contrassegnata, quindi, da una valenza funzionale; negli enti ecclesiastici, però, siffatto vincolo teleologico è, a nostro sommo avviso, più intenso, in quanto, oltre a estrinsecarsi nel cd. *non distribution constraint* (cioè, è noto, nella non distribuzione degli utili eventualmente conseguiti), si concretizza nell'obbligo di svolgere in via primaria talune attività predeterminate dall'ordinamento.

L'ente ecclesiastico civilmente riconosciuto non può essere ridotto a una semplice dizione legislativa priva di reale capacità descrittiva, in quanto è caratterizzato da un'analitica specificazione degli ambiti cui il soggetto può dedicare il proprio profilo primario. Le attività reputate dal legislatore statale idonee a realizzare sul piano funzionale l'ecclesiasticità sono singolarmente individuate, sicché la scelta è limitata all'una o all'altra di esse: l'ordinamento ha tipizzato la fisionomia teleologica ecclesiastica.

Siffatte conclusioni, relative alla natura funzionale della personalità giuridica in genere e di quella ecclesiastica in particolare, sono state formulate, però, alla fine del XX secolo e cioè antecedentemente a importanti innovazioni normative e alle conseguenti acquisizioni dottrinali e giurisprudenziali. Le novità legislative hanno coinvolto sia il diritto comune, sia quello pattizio: sotto il primo profilo, va rilevata l'intensa, anche se per lungo tempo disorganica, produzione di regole relative al privato sociale (sul punto, rinviamo alle considerazioni esposte all'inizio del presente lavoro), produzione che ha trovato una maggiore sistematicità con l'emanazione del CTS; sotto il secondo profilo, vanno menzionate le Intese con la Sacra arcidiocesi ortodossa d'Italia ed Esarcato per l'Europa Meridionale, con la Chiesa di Gesù Cristo dei Santi

---

<sup>38</sup> Cfr. *ivi*, pp. 56-61, ove si evidenzia che «il centro d'imputazione è l'ente che dev'essere secondo il diritto stesso, non l'ente che è».

<sup>39</sup> Cfr. *ivi*, pp. 95-98.

degli ultimi giorni, con la Chiesa apostolica in Italia, con l'Unione Buddhista Italiana, con l'Unione Induista Italiana Sanatana Dharma Samgha e con l'Istituto Buddhista Italiano Soka Gakkai, tutte dotate di legge di approvazione, nonché l'Intesa con l'Associazione «Chiesa d'Inghilterra», attualmente all'esame del Parlamento (non sembra, invece, che analoga attenzione vi sia nei confronti dell'Intesa con i Testimoni di Geova, che nella pagina web della Presidenza del Consiglio dei ministri dedicata ai rapporti con i culti acattolici non viene nemmeno menzionata tra quelle in attesa della legge di approvazione).

È doveroso verificare, pertanto, se le considerazioni testé riportate conservino ancora la loro validità, o se, invece, vadano rimate e modificate. Stante l'oggetto della ricerca al cui interno si inserisce il presente lavoro, rilevanza centrale sarà attribuita al CTS e alla sua incidenza sul regime giuridico degli enti ecclesiastici.

### *3. Gli enti religiosi civilmente riconosciuti e la rilevanza dell'elemento finalistico*

La promulgazione del CTS ha destato, ovviamente, l'attenzione della dottrina ecclesiasticistica sollecitata dal summenzionato riferimento agli enti personificati diretti a realizzare finalità religiose e culturali. Il legislatore ha indicato, infatti, all'art. 4, co. 3, le condizioni in presenza delle quali gli enti religiosi civilmente riconosciuti possono fruire del regime giuridico proprio degli ETS, condizioni individuate: nella predisposizione di un regolamento che recepisca le norme del CTS, salvaguardando, però, le peculiarità strutturali e finalistiche degli enti stessi<sup>40</sup>; nell'individuazione, all'interno dell'assetto

---

<sup>40</sup> Cfr. LORENZO SIMONELLI, *La riforma del Terzo Settore e gli enti religiosi: il ramo ed il regolamento*, in *Ex lege*, 4/2016, pp. 26-34, secondo cui «il rispetto della struttura e della finalità è un profilo essenziale ed inderogabile della disciplina dell'ente religioso» (p. 28); Id., *Gli enti religiosi civilmente riconosciuti e la riforma del Terzo settore*, in ANTONIO FICI (a cura di), *La riforma del Terzo settore e dell'impresa sociale*, cit., p. 324 s.; ANTONIO GIUSEPPE CHIZZONITI, *op. cit.*, p. 449 s., il quale sottolinea che la portata di siffatta clausola di salvaguardia diverrà pienamente chiara soltanto dopo l'emanazione dei decreti attuativi del CTS; in ogni caso, continua l'Autore, risulta evidente come la norma in oggetto impedisca che la normativa sugli ETS venga applicata integralmente agli enti religiosi civilmente riconosciuti; ANDREA PERRONE, VENERANDO MARANO, *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](http://www.statoechiese.it)), 35/2018, p. 4 s.; PIERLUIGI CONSORTI, *Questioni di diritto patrimoniale canonico. Alcune riflessioni a partire dagli adempimenti conseguenti alla riforma italiana in materia di Terzo settore*, *ivi*, 10/2019, pp. 23-27, che si interroga sull'effettiva ampiezza della disposizione *de qua*, rilevando come, in linea di principio, la salvaguardia delle peculiarità strutturali e finalistiche vada circoscritta alle sole deroghe espressamente previste dal CTS in favore degli enti religiosi. Sulla relazione dialettica, non priva di problematicità, intercorrente tra la normativa sugli enti ecclesiastici e quella relativa agli enti *non profit*, cfr. MARIO TEDESCHI, *Manuale di diritto ecclesiastico*, 5° ed.,

patrimoniale dell'ente, di un complesso di beni destinato specificamente allo svolgimento delle attività di interesse generale tipizzate dal CTS; nella redazione di scritture contabili relative alle predette attività e distinte da quelle concernenti le attività di religione e di culto<sup>41</sup>.

Carattere pregiudiziale assume la questione relativa alla corretta ermeneusi della locuzione «enti religiosi civilmente riconosciuti», locuzione che, come abbiamo già evidenziato, ricomprende tutte le fattispecie subietive personificate volte alla realizzazione di finalità religiose e culturali. La dottrina ha posto in risalto come si tratti di un'espressione dal contenuto più ampio rispetto a quella tradizionale «enti ecclesiastici civilmente riconosciuti», ravvisando in ciò la volontà del legislatore di includere nell'ambito di operatività del CTS anche entità riconducibili ai culti acattolici. Va altresì rilevato che la portata contenutistica della locuzione in oggetto sembrerebbe non limitarsi a includere gli enti formalmente riconducibili a un culto acattolico, ma assumere una valenza ancora più ampia, in quanto riferentesi anche a quelle fattispecie subietive prive di un collegamento formale con un gruppo confessionale.

Siffatta interpretazione risulta però contraddetta dal decreto n. 106 che presuppone che gli enti religiosi legittimati a iscriversi al RUNTS siano soltanto quelli sottoposti all'autorità confessionale e, pertanto, connessi con un culto (cfr. *supra*, al par. 1).

Le norme di attuazione hanno così ridimensionato, pur non annullandola, la differenza intercorrente tra il CTS e la legge delega che, invece, utilizzando

---

Giappichelli, Torino, 2010, pp. 254-259.

<sup>41</sup> L'art. 4, co. 3 del d.lgs. 3 luglio 2017, n. 117 (contenente il CTS), recita: «Agli enti religiosi civilmente riconosciuti le norme del presente decreto si applicano limitatamente allo svolgimento delle attività di cui all'articolo 5 [che elenca le attività qualificate di interesse generale: *n.d.a.*], 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 delle 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'art. 13». Cfr. anche gli artt. 14, 20, 31 e 34 del decreto n. 106/2020 contenente, lo si è già indicato, le disposizioni attuative relative all'iscrizione al RUNTS. Sull'art. 4, co. 3 del CTS, cfr., per tutti: PIERLUIGI CONSORTI, *L'impatto del nuovo Codice del Terzo settore sulla disciplina degli "enti religiosi"*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica ([www.statoechiese.it](http://www.statoechiese.it)), 4/2018, p. 10 s., il quale ravvisa nella disposizione che subordina ai predetti requisiti la fruizione del regime proprio degli ETS una violazione dell'art. 20 Cost.; ID., *Questioni di diritto patrimoniale canonico. Alcune riflessioni a partire dagli adempimenti conseguenti alla riforma italiana in materia di Terzo settore*, cit., p. 4 s., ove si prospetta una possibile lesione del principio di bilateralità, che, è noto, ai sensi del disposto costituzionale presiede alle relazioni tra lo Stato e le confessioni religiose, giacché il Codice modificherebbe unilateralmente quanto sancito dalla normativa pattizia, e p. 20, secondo cui l'ente ecclesiastico che decidesse di avvalersi della facoltà riconosciuta dal CTS darebbe vita a un «ramo Terzo settore» (sulla nozione di «ramo» destinato allo svolgimento di attività *non profit*, cfr. *infra*); ANDREA PERRONE, VENERANDO MARANO, *op. cit.*, pp. 3-8.

una terminologia maggiormente consolidata<sup>42</sup>, menziona «gli enti delle confessioni religiose che hanno stipulato patti o intese con lo Stato»<sup>43</sup>, facendo così riferimento ai soli soggetti che siano, direttamente o indirettamente, articolazione di un culto<sup>44</sup>. Il legislatore delegato, sollecitato in tal senso anche dal Consiglio di Stato<sup>45</sup>, non si è conformato pienamente alla predetta indicazione, adottando una nozione che, ad avviso di un autorevole orientamento dottrinale, è idonea a ricomprendere tutte le tipologie di fattispecie subietive contemplate dagli accordi conclusi tra lo Stato e le confessioni religiose<sup>46</sup>.

È altresì ipotizzabile, prosegue la tesi in parola, sussumere sotto la lo-

---

<sup>42</sup> Cfr., a mero titolo esemplificativo, l'art. 10, co. 7 e 9 del d.lgs. 4 dicembre 1997, n. 460 (Riordino della disciplina tributaria degli enti non commerciali e delle organizzazioni non lucrative di utilità sociale), il cui testo può essere letto *supra*, alla nota n. 18; l'art. 1, co. 3 del d.lgs. 24 marzo 2006, n. 155 (Disciplina dell'impresa sociale), ove si adotta la formula «Agli enti ecclesiastici e agli enti delle confessioni religiose con le quali lo Stato ha stipulato patti, accordi o intese».

<sup>43</sup> Cfr. l'art. 4, co. 1, lett. d) della l. 6 giugno 2016, n. 106. Sul contenuto della legge delega, cfr.: CARMELA ELEFANTE, *Enti ecclesiastici-religiosi e Terzo settore tra questioni aperte e prospettive di riforma: sviluppi recenti*, in *Quad. dir. pol. eccl.*, 3/2016, p. 581 ss.; LORENZO SIMONELLI, *L'ente ecclesiastico e la riforma del Terzo Settore*, in *Exlege*, 1/2016, p. 30 ss.; GIUSEPPE RIVETTI, *op. ult. cit., passim*; PIERLUIGI CONSORTI, *Il nuovo "Codice del Terzo settore", con particolare attenzione alla disciplina degli enti ecclesiastici (o religiosi?)*, in GIUSEPPE D'ANGELO (a cura di), *Rigore e curiosità. Scritti in memoria di Maria Cristina Folliero*, t. I, Giappichelli, Torino, 2018, pp. 274-281; FRANCESCA LOFFREDO, *op. cit.*, pp. 13-54.

<sup>44</sup> Cfr. PIERLUIGI CONSORTI, *L'impatto del nuovo Codice del Terzo settore sulla disciplina degli "enti religiosi"*, cit., p. 2, secondo cui il riferimento ai soli enti inerenti alle confessioni che avessero instaurato rapporti di tipo pattizio avrebbe potuto configurare una lesione delle garanzie costituzionali; GIUSEPPE D'ANGELO, *La rilevanza ecclesiasticistica della riforma del Terzo settore. Il cinque per mille*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica ([www.statoechiese.it](http://www.statoechiese.it)), 41/2018, p. 32, secondo cui la formula adottata dalla legge delega poteva dare origine, come, del resto, formule analoghe utilizzate in norme precedenti, a una violazione dell'art. 20 Cost.; PIERANGELA FLORIS, *Enti religiosi e riforma del Terzo settore: verso nuove partizioni nella disciplina degli enti religiosi*, in GIUSEPPE D'ANGELO (a cura di), *Rigore e curiosità. Scritti in memoria di Maria Cristina Folliero*, cit., p. 437 s., che sottolinea, tra l'altro, che la locuzione utilizzata nella legge delega aveva natura bivalente: restrittiva da un lato, riguardando soltanto gli enti riconducibili ai culti firmatari di accordi con lo Stato; estensiva dall'altro, ricomprendendo anche gli enti personificati secondo il diritto comune e quelli privi di personalità; FRANCESCA LOFFREDO, *op. cit.*, p. 87 s.; ADELAIDE MADERA, *Enti religiosi e nuove modalità organizzative fra esercizio di attività diverse e tutela dell'identità religiosa in Italia e negli Stati Uniti: una analisi comparata*, in GAETANO DAMMACCO, CARMELA VENTRELLA (a cura di), *Religioni, diritto e regole dell'economia*, Cacucci, Bari, 2018, p. 145; MARCO PARISI, *Enti religiosi no profit ed economia solidale. Sull'interventismo sociale dell'associazionismo di tendenza etico-religiosa nelle attuali riformistiche*, in GIUSEPPE D'ANGELO (a cura di), *Rigore e curiosità. Scritti in memoria di Maria Cristina Folliero*, cit., p. 550. Cfr. anche PAOLO CAVANA, *Gli enti ecclesiastici nel sistema pattizio*, 2° ed., cit., p. 239 s.

<sup>45</sup> Cfr. Cons. Stato, commissione speciale, 14 giugno 2017, cit., ove, in ordine allo schema di CTS elaborato dal Governo, si prospetta una possibile incostituzionalità della menzione dei soli enti appartenenti ai culti fruitori del regime pattizio e si suggerisce di sostituire siffatta formula con una più ampia che si riferisca «agli enti religiosi civilmente riconosciuti».

<sup>46</sup> Cfr. ANTONIO GIUSEPPE CHIZZONITI, *op. cit.*, p. 448; PIERANGELA FLORIS, *op. cit.*, p. 438.

cuzione «enti religiosi» anche quelle figure peculiari che, pur ottenendo la personalità ai sensi del codice civile e non della normativa pattizia, vengono comunque contemplate da quest'ultima al fine di temperare l'applicazione del diritto comune, attribuendo rilevanza a talune peculiarità derivanti dalla loro connotazione latamente confessionale (vengono menzionate, a titolo esemplificativo, le associazioni private di fedeli cui, è risaputo, viene dedicato l'art. 10 della l. n. 222 del 1985<sup>47</sup>)<sup>48</sup>. Ciò non esaurisce la portata della legislazione delegata sicuramente atta a ricomprendere anche gli enti acattolici personificati ai sensi della Legge sui culti ammessi<sup>49</sup>.

La portata contenutistica della formula adottata dal CTS non è però esente da critiche, essendosi rilevato che la stessa risulta inadeguata sotto diversi profili.

È stato evidenziato, innanzitutto, come risulti ingiustificata l'esclusione di tutti i soggetti non personificati pur se connotati da un fine di religione o di culto: ciò anche quando siano riconducibili a un gruppo confessionale (si fa l'esempio delle associazioni prive di personalità costituite dai fedeli, associazioni presenti in numerosi culti tra cui anche la Chiesa cattolica)<sup>50</sup>. Siffatta esclusione potrebbe configurare una violazione dell'art. 20 Cost., in quanto assoggetterebbe subietti individuati in virtù del carattere ecclesiastico, o del fine di religione o di culto, o di entrambi gli elementi, a un regime giuridico deteriore rispetto a quello proprio della generalità degli enti: l'orientamento generale del legislatore delegato sarebbe volto, infatti, a minimizzare, ai fini della fruizione della normativa propria del CTS, la distinzione tra soggetti personificati e soggetti privi di riconoscimento, sicché apparirebbe del tutto immotivato assumere la concessione della personalità giuridica quale criterio scriminante in ordine all'applicazione della peculiare disciplina prevista per gli «enti religiosi»<sup>51</sup>.

---

<sup>47</sup> Com'è noto, l'art. 10 della l. n. 222 del 1985 prevede che le associazioni canoniche private e quelle pubbliche prive, però, dell'assenso della S. Sede al riconoscimento quali enti ecclesiastici, o dotate di carattere meramente locale, «possono essere riconosciute alle condizioni previste dal codice civile. Esse restano in tutto regolate dalle leggi civili, salvi la competenza dell'autorità ecclesiastica circa la loro attività di religione o di culto e i poteri della medesima in ordine agli organi statutari».

<sup>48</sup> Cfr. ANTONIO GIUSEPPE CHIZZONITI, *op. cit.*, p. 449; PIERANGELA FLORIS, *op. cit.*, *loc. ult. cit.*

<sup>49</sup> Cfr. ANTONIO GIUSEPPE CHIZZONITI, *op. cit.*, *loc. ult. cit.*; PIERANGELA FLORIS, *op. cit.*, *loc. ult. cit.*; FRANCESCA LOFFREDO, *op. cit.*, pp. 88-90. Cfr. anche le considerazioni espresse, antecedentemente all'elaborazione del CTS, da ANDREA BETTETINI, *op. ult. cit.*, pp. 112-117.

<sup>50</sup> Cfr. GIUSEPPE D'ANGELO, *op. cit.*, p. 33; PIERANGELA FLORIS, *op. cit.*, *loc. ult. cit.*

<sup>51</sup> Cfr. PIERANGELA FLORIS, *op. cit.*, p. 439. L'Autrice ravvisa, tra l'altro, il pericolo che gli enti religiosi non personificati siano indotti, al fine di potersi avvalere della normativa concernente gli ETS, a «nascondere» la propria vera natura, presentandosi come soggetti dediti esclusivamente ad attività secolari di interesse generale: la «mimetizzazione degli enti religiosi» (p. 443); espressione analoga, «mimetismo giuridico», viene utilizzata da 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](http://www.statoechiese.it)), 27/2018, p. 18. Cfr. anche PIERLUIGI CONSORTI,

Viene posta in risalto, poi, la scarsa precisione della dizione legislativa, che non chiarirebbe se oggetto di tutela sia il fine di religione o di culto, oppure la riconducibilità a una confessione<sup>52</sup>; non verrebbe altresì considerata l'esistenza, sancita non solo dalla normativa endoconfessionale, ma anche dalla legislazione statutale, di enti qualificabili come emanazione di un culto ma diretti istituzionalmente al perseguimento di scopi estranei alla dimensione religiosa direttamente considerata (ad es., gli Istituti Diocesani per il Sostentamento del Clero)<sup>53</sup>. Da qui il giudizio assolutamente negativo circa la locuzione adottata dal legislatore delegato<sup>54</sup>.

Esula dall'oggetto del presente lavoro l'analisi approfondita delle riserve formulate dalla dottrina. Ci pare opportuno, però, evidenziare nuovamente come l'interpretazione preferibile della locuzione adottata dal CTS sia quella che identifica gli enti religiosi civilmente riconosciuti con gli enti personificati connotati dal perseguimento di finalità religiose e culturali: gli enti ecclesiastici ne costituiscono una sottocategoria, in quanto individuati in virtù non solo del perseguimento dei predetti scopi, ma anche degli altri requisiti

---

*Il nuovo "Codice del Terzo settore", con particolare attenzione alla disciplina degli enti ecclesiastici (o religiosi?)*, cit., p. 286.

Sulla tendenza generale del legislatore italiano ad attenuare le difformità di regime normativo intercorrenti tra persone giuridiche ed enti di fatto, cfr.: CESARE MASSIMO BIANCA, *Diritto civile. I. La norma giuridica – I soggetti*, Giuffrè, Milano, 2002, pp. 316 s. e 387 s.; VINCENZO SCALISI, *I soggetti diversi dalla persona. Gli enti del primo libro. Natura – casi – questioni*, in Id., *Categorie e istituti del diritto civile. Nella transizione al postmoderno*, Giuffrè, Milano, 2005, p. 147 ss.; MASSIMO BASILE, *op. cit.*, pp. 27 s. e 216; MICHELE TAMPONI, *op. cit.*, pp. 113-116. Cfr. anche ANTONIO FUCILLO, *Esiste allora l'ecclesiasticità funzionale?*, in *Dir. eccl.*, 2003, II, pp. 244-246 (nota a Trib. Forlì – sezione di Cesena –, 15 aprile 2002); FRANCESCA LOFFREDO, *Le persone giuridiche e le organizzazioni senza personalità giuridica*, 2° ed., Giuffrè, Milano, 2004, pp. 201-203; ANDREA BETTETINI, *op. ult. cit.*, pp. 117-122. In giurisprudenza, cfr.: Cass., sez. I, 4 giugno 2018, n. 14247, in *www.dejure.it*, relativa specificatamente alla soggettività giuridica dei cd. enti ecclesiastici di fatto: i giudici sottolineano come anche «gli enti ecclesiastici privi di personalità civile siano comunque soggetti di diritto "rilevanti" per l'ordinamento giuridico statutale»; Trib. Forlì – sezione di Cesena –, 15 aprile 2002, in *Dir. eccl.*, 2003, II, p. 235 ss. (con nota di ANTONIO FUCILLO, cit.).

<sup>52</sup> Cfr. PIERLUIGI CONSORTI, *L'impatto del nuovo Codice del Terzo settore sulla disciplina degli "enti religiosi"*, cit., pp. 5-7, ove si osserva che il Codice avrebbe dovuto «chiarire se voleva proteggere la finalità spirituale di un ente (quindi la sua religiosità, in senso peraltro lato) oppure la sua appartenenza confessionale» (p. 7).

<sup>53</sup> Cfr. *ivi*, p. 7 s.

<sup>54</sup> Cfr. *ivi*, p. 8, secondo cui la locuzione «"enti religiosi civilmente riconosciuti"...appare un improprio impoverimento concettuale, potenzialmente foriero di ulteriore confusione, frutto – se non di ignoranza – di colpevole disattenzione»; Id., *Il nuovo "Codice del Terzo settore", con particolare attenzione alla disciplina degli enti ecclesiastici (o religiosi?)*, cit., p. 285; Id., *Il nuovo Codice del Terzo settore e la disciplina degli «enti religiosi»*, in GAETANO DAMMACCO, CARMELA VENTRELLA (a cura di), *Religioni, diritto e regole dell'economia*, cit., pp. 208-210. Cfr. anche NICOLA FIORITA, MAURA RANIERI, *I rapporti di lavoro negli enti religiosi civilmente riconosciuti alla luce della riforma del Terzo settore*, in *Diritto e religioni*, 2/2018, p. 87; LORENZO SIMONELLI, *Gli enti religiosi civilmente riconosciuti e la riforma del Terzo settore*, cit., p. 310.



previsti dall'Accordo di Villa Madama e dalla l. n. 222 del 1985, nonché dalle Intese e dalla Legge sui culti ammessi.

La dottrina ha osservato, invero, che la locuzione «enti religiosi civilmente riconosciuti» può essere interpretata in un duplice modo: presupponendo che la connotazione religiosa si traduca nella presenza sia di un requisito soggettivo, il collegamento formale con un gruppo confessionale, sia di un requisito oggettivo, il perseguimento di finalità di religione e di culto; riconducendo la dimensione religiosa alla presenza di uno solo dei due requisiti testé menzionati e, conseguentemente, delegando all'interprete il compito di individuare quale sia effettivamente l'elemento necessario per poter attribuire la qualifica di «religioso» a un ente personificato<sup>55</sup>.

Riteniamo che la normativa dettata dal decreto n. 106 del 2020 relativamente alla procedura di iscrizione al RUNTS stia a indicare, laddove prevede che l'ente religioso debba comunque relazionarsi con l'autorità confessionale<sup>56</sup>, la necessità della compresenza del fine di religione e della riconducibilità a un culto. In ogni caso, qualunque sia l'interpretazione che dovesse in futuro risultare prevalente, crediamo che non possa negarsi la centralità dell'elemento teleologico rappresentato dalla realizzazione di scopi religiosi e culturali<sup>57</sup>.

Se risultasse, infatti, che l'ente religioso è contraddistinto dalla presenza congiunta dell'elemento soggettivo e di quello oggettivo, ne deriverebbe la sostanziale coincidenza con la figura dell'ente ecclesiastico connotata, è risaputo, dalla riconducibilità a una confessione religiosa e, soprattutto, lo si è già evidenziato, dalla peculiare dimensione finalistica la cui proiezione concreta è costituita dalle attività religiose e culturali. Qualora si ritenesse, invece, che l'essenza della «religiosità» sia costituita da uno solo dei due summenzionati elementi, ci sembra che la scelta dovrebbe cadere su quello oggettivo e cioè sull'effettiva re-

---

<sup>55</sup> Cfr. ANTONIO GIUSEPPE CHIZZONITI, *op. cit.*, p. 448 s., ove si sottolinea la necessità di chiarire se la connotazione religiosa della persona giuridica debba essere intesa «nella sperimentata doppia dimensione soggettiva/oggettiva o in una diversa accezione focalizzata su una sola delle due». Cfr. anche LORENZO SIMONELLI, *La riforma del Terzo Settore e gli enti religiosi: il ramo ed il regolamento*, cit., p. 13 s., secondo cui gli enti religiosi sono connotati da una triplice caratteristica: avere origine all'interno di un ordinamento confessionale; consentire al culto di fruire di un soggetto di diritto riconosciuto dall'ordinamento statale; essere finalizzati allo svolgimento in via primaria di attività di religione, senza però escludere quelle cd. di utilità sociale. Sulla base di siffatta enumerazione ci sembra che l'Autore propenda per la necessità sia del requisito soggettivo (collegamento con una confessione religiosa), sia del requisito oggettivo (fine centrale di religione e di culto).

<sup>56</sup> Cfr. il testo dell'art. 14, co. 3 del decreto n. 106 del 2020, riportato *supra*, alla nota n. 19; rilevante anche l'art. 20, co. 3 e 8.

<sup>57</sup> Appare significativo come già all'inizio degli anni '90 si fosse rilevato che tutte le entità «caratterizzate da un fine di religione o di culto, nei termini di cui all'art. 20 Cost., sono qualificabili *enti religiosi* [corsivo nel testo: *n.d.a.*]»; cfr. SALVATORE BERLINGÒ, *op. cit.*, p. 63.

alizzazione dello scopo di religione e di culto<sup>58</sup>. Se si fosse voluto alludere a tutte le persone giuridiche contraddistinte dall'appartenenza confessionale, indipendentemente dal fine perseguito, molto probabilmente sarebbe stata utilizzata la formula «enti delle confessioni religiose», formula, tra l'altro, cui il legislatore aveva già fatto ricorso più volte, sia pure limitatamente ai soli culti che avessero instaurato con lo Stato rapporti di tipo pattizio<sup>59</sup>.

Va ribadito, perciò, che la dizione «enti religiosi civilmente riconosciuti» non può prescindere dallo svolgimento in via primaria di attività religiose e culturali.

Non è inopportuno poi, a nostro giudizio, affrontare un'altra questione, ricollegata a quella testé esaminata, concernente specificamente la sottocategoria degli enti ecclesiastici e in modo particolare i tratti distintivi che consentono di identificarla quale *species* autonoma nell'ambito del *genus* delle persone giuridiche religiose: occorre soffermarsi, soprattutto, sull'incidenza che la scelta del legislatore di tipizzare una figura così vasta come quella dell'ente religioso può esplicare sulla rilevanza dell'elemento finalistico quale indice identificativo dell'ecclesiasticità.

#### *4. L'ente ecclesiastico e il Codice del Terzo settore: valorizzazione della dimensione caritativa e (persistente) centralità del fine di religione e di culto*

La circostanza che gli enti ecclesiastici presentino la doppia connotazione fine di religione o di culto/collegamento con un gruppo confessionale (e che ciò contraddistingua, in qualche misura, anche gli enti religiosi) potrebbe indurre a ritenere, *prima facie*, che vi sia stato un ridimensionamento del solo requisito teleologico divenuto inidoneo, considerato isolatamente, a identificare l'ecclesiasticità. In realtà, l'elemento finalistico mantiene, a nostro giudizio, la sua centralità: ciò anche alla luce di quanto disposto dal CTS in ordine alla categoria degli enti religiosi civilmente riconosciuti.

Non va dimenticato, infatti, che la connotazione religiosa delle fattispecie subiettive prese in considerazione dall'art. 4, co. 3, trova la propria essenza nel perseguimento di finalità religiose e culturali assunte, quindi, come indice atto a contrassegnare la categoria. È sulla base di questa dimensione finalistica che il legislatore delegato ha deciso di accordare a questi enti un regime peculiare, la cui giustificazione va ravvisata nella circostanza che essi trovano la

---

<sup>58</sup> Contra, cfr. LORENZO SIMONELLI, *Gli enti religiosi civilmente riconosciuti e la riforma del Terzo settore*, cit., pp. 311-313, secondo cui la connotazione «religiosa» dell'ente è frutto del «legame istituzionale con una confessione religiosa».

<sup>59</sup> Cfr. *supra*, alla nota n. 42.

propria *ratio* nella realizzazione di scopi di religione e di culto.

L'art. 5 del CTS richiede, è noto, che l'ETS si dedichi, esclusivamente o principalmente, a una delle attività qualificate dalla norma stessa di utilità sociale, attività estranee a quelle ritenute estrinsecazione del fine religioso e culturale<sup>60</sup>. Conseguentemente, in assenza della disposizione contenuta nel co. 3 dell'art. 4 nessun ente religioso avrebbe potuto fruire della normativa concernente il Terzo settore: la ragione di siffatta specifica previsione consiste nella precisa volontà legislativa di consentire che possano avvalersi del CTS soggetti che, in ragione della propria dimensione teleologica, sarebbero stati di per sé esclusi dall'area di operatività della normativa sul privato sociale<sup>61</sup>.

Certo, la scelta del legislatore è stata indubbiamente dettata dalla consapevolezza dell'importanza che lo svolgimento di attività di assistenza e beneficenza riveste per gli enti religiosi: per molte confessioni, prima fra tutte la Chiesa cattolica, la carità è sempre animata da una motivazione religiosa. Non a caso, un autorevole orientamento dottrinale ha sottolineato come il CTS abbia offerto agli enti religiosi civilmente riconosciuti ampie possibilità di azione in ambito caritativo, superando la visione eccessivamente angusta delle attività di religione e di culto presente, talvolta, nella legislazione negoziata. La normativa di origine bilaterale si sarebbe rivelata inadeguata soprattutto nei confronti della Chiesa cattolica, dato che l'art. 16 della l. n. 222 del 1985 ha classificato le attività di assistenza, beneficenza, istruzione ed educazione tra quelle non riconducibili al fine di religione e di culto<sup>62</sup>, e che siffatta quali-

---

<sup>60</sup> Cfr. l'art. 5 del CTS, che, com'è noto, stabilisce: «Gli enti del Terzo settore, diversi dalle imprese sociali incluse le cooperative sociali, esercitano in via esclusiva o principale una o più attività di interesse generale per il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale»; i commi successivi elencano le attività considerate dal legislatore di interesse generale, precisando che l'elenco potrà essere aggiornato con un decreto del Presidente del consiglio, su proposta del Ministro del lavoro e delle politiche sociali di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze. Da notare che il riferimento congiunto ai due parametri, le finalità e le attività, è stato qualificato dalla dottrina quale requisito «funzionale»: cfr. ANDREA FUSARO, *Le fondazioni tra gli enti del Terzo Settore*, in *Dir. eccl.*, 2018, p. 245.

<sup>61</sup> *Contra*, cfr. PIERLUIGI CONSORTI, *L'impatto del nuovo Codice del Terzo settore sulla disciplina degli "enti religiosi"*, cit., pp. 12-14, il quale sottolinea che, stante la diversità intercorrente tra l'elemento teleologico caratterizzante le persone giuridiche ecclesiastiche e quello proprio degli ETS, ben difficilmente un ente ecclesiastico civilmente riconosciuto potrà avvalersi del Codice; gli unici soggetti che potrebbero fruire del CTS sarebbero quelli che, essendo solo latamente ricollegabili a un gruppo confessionale, abbiano ottenuto la personalità ai sensi del diritto comune (ad es., le associazioni previste dall'art. 10 della l. n. 222 del 1985); ID., *Il nuovo Codice del Terzo settore e la disciplina degli «enti religiosi»*, cit., pp. 213-215.

<sup>62</sup> Com'è noto, l'art. 16, lett. b) qualifica «diverse» le attività di assistenza, beneficenza, istruzione ed educazione, nonché quelle commerciali o comunque lucrative. Va comunque sottolineato che, ai sensi dell'art. 2 della l. n. 222 del 1985, il fine di religione o di culto, che, è noto, dev'essere costitutivo ed essenziale, può essere «connesso a finalità di carattere caritativo previste dal diritto canonico»: la previsione sembra in qualche modo riconoscere la peculiare rilevanza che la *caritas erga proximum*

ficazione potrebbe risultare penalizzante per le persone giuridiche canoniche: ciò specialmente tenuto conto del fatto che per gli enti di altre confessioni si è consentito che le finalità religiose e culturali fossero affiancate dagli scopi di istruzione, assistenza, beneficenza paritariamente perseguiti<sup>63</sup>.

Il CTS avrebbe così riequilibrato la disciplina normativa, dando reale attuazione alla garanzia contenuta nell'art. 20 Cost. e nell'art. 2 dell'Accordo di

---

riveste all'interno della comunità ecclesiale.

<sup>63</sup> Cfr. l'art. 12, co. 1 della l. 11 agosto 1984, n. 449 (approvazione dell'Intesa con la Tavola valdese), ove si prevede il riconoscimento civile degli enti valdesi «aventi congiuntamente i tre suddetti fini [culto, istruzione e beneficenza: *n.d.a.*]; il combinato disposto degli artt. 13-15 della l. 22 novembre 1988, n. 517 (approvazione dell'Intesa con le Assemblee di Dio in Italia), secondo cui vengono civilmente riconosciuti enti volti al perseguimento del fine di culto che svolgano anche altre attività, quali «assistenza, beneficenza, istruzione, educazione e cultura ... attività commerciali o a scopo di lucro»; l'art. 26, co. 1 della l. 8 marzo 1989, n. 101 (approvazione dell'Intesa con l'Unione delle Comunità ebraiche italiane), ove lo Stato prende atto che «secondo la tradizione ebraica le esigenze religiose comprendono quelle di culto, assistenziali e culturali»; l'art. 11, co. 2 della l. 12 aprile 1995, n. 116 (approvazione dell'Intesa con l'Unione Cristiana Evangelica Battista d'Italia), che sancisce il riconoscimento degli enti «che abbiano fine di culto, solo o congiunto con quelli di istruzione o assistenza»; l'art. 19, co. 1 della l. 29 novembre 1995, n. 520 (approvazione dell'Intesa con la Chiesa Evangelica Luterana in Italia), ove si prevede la personificazione degli enti dotati di «fine di religione o di culto, solo o congiunto con quelli di istruzione o beneficenza»; l'art. 14, co. 1 della l. 30 luglio 2012, n. 126 (approvazione dell'Intesa con la Sacra arcidiocesi ortodossa d'Italia ed Esarcato per l'Europa Meridionale), che prevede possano essere riconosciuti gli enti che abbiano «fine di religione o di culto, solo o congiunto con quelli d'istruzione, assistenza e beneficenza»; l'art. 17, co. 1 della l. 30 luglio 2012, n. 127 (approvazione dell'Intesa con la Chiesa di Gesù Cristo dei Santi degli ultimi giorni), che fa menzione degli enti provvisti di «fine di religione o di culto, solo o congiunto con quelli d'istruzione, assistenza o beneficenza»; l'art. 15, co. 1 della l. 30 luglio 2012, n. 128 (approvazione dell'Intesa con la Chiesa apostolica in Italia), ove si prevede la personificazione degli enti che abbiano «fine di religione o di culto, solo o congiunto con quelli d'istruzione, assistenza e beneficenza»; l'art. 12, co. 1 della l. 31 dicembre 2012, n. 245 (approvazione dell'Intesa con l'Unione Buddhista Italiana), secondo cui possono essere personificati gli enti che presentino «fine di religione o di culto, solo o congiunto con quelli di istruzione e beneficenza»; l'art. 13, co. 1 della l. 31 dicembre 2012, n. 246 (approvazione dell'Intesa con l'Unione Induista Italiana Sanatana Dharma Samgha), che prevede il riconoscimento civile degli enti che perseguano «fine di religione o di culto, solo o congiunto con quelli di istruzione, beneficenza e assistenza». Sembra opportuno analizzare anche le Intese con la Congregazione Cristiana dei Testimoni di Geova e con l'Associazione «Chiesa d'Inghilterra», per le quali, è noto, non è stata ancora emanata la legge di approvazione. La prima, all'art. 10, co. 1, menziona gli enti che abbiano «fine di religione o di culto, solo o congiunto con quelli di istruzione, assistenza e beneficenza»; la seconda, all'art. 8, co. 3, prevede che vengano riconosciuti gli enti che svolgano «prevalentemente attività di religione o di culto. Gli stessi possono svolgere attività diverse, secondo le leggi vigenti». In dottrina, cfr. ANDREA BETTETINI, *op. ult. cit.*, pp. 64-66; Id., *Riflessi canonistici della riforma del Terzo settore*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica ([www.statoechiese.it](http://www.statoechiese.it)), 20/2018, p. 5, il quale rileva «una certa divaricazione tra le finalità enumerate dalla legge [la l. n. 222 del 1985: *n.d.a.*] e quelle richieste dall'ordinamento canonico per il riconoscimento di una persona giuridica»; GIUSEPPE DALLA TORRE, *Enti ecclesiastici e Terzo settore. Annotazioni prospettive*, *ivi*, 16/2018, p. 8, in specie la nota n. 13, secondo cui la l. n. 222 del 1985 ha elaborato una «nozione ingiustificatamente ristretta delle finalità di religione o di culto», specialmente tenendo conto del fatto che nell'Intesa con il culto valdese «che si radica nel medesimo messaggio evangelico della Chiesa cattolica... il culto, l'istruzione e la beneficenza sono congiuntamente considerati come fini degli enti ecclesiastici di detta confessione».

Villa Madama<sup>64</sup>. In tal guisa, prosegue la tesi in esame, si è permesso agli enti religiosi, inclusi ovviamente quelli ecclesiastici, di realizzare attività di utilità sociale in misura più incisiva rispetto al passato, fino ad attribuire a siffatte attività rilevanza prioritaria: sarebbero stati così superati i limiti e le strettoie presenti nella l. n. 222 del 1985<sup>65</sup>.

Siffatta evoluzione normativa avrebbe tradotto nella legislazione italiana un parallelo processo di implementazione della dimensione caritativa verificatosi all'interno dell'ordinamento canonico<sup>66</sup>. Il *Motu proprio Intima Ec-*

---

<sup>64</sup> Cfr. ANDREA BETTETINI, *Riflessi canonistici della riforma del Terzo settore*, cit., p. 7 s., secondo cui la riforma del Terzo settore «permette in un certo senso di “recuperare” molte delle attività tipicamente canoniche dell’ente religioso all’interno della sua struttura “civile” in modo maggiormente coerente con la natura religiosa e canonica dell’ente stesso...E se prima queste attività avevano una loro regolamentazione unicamente in base al diritto comune, così che nessuna specialità nella disciplina poteva essere giustificata in ragione della loro appartenenza confessionale...ora (perlomeno per le attività di “interesse generale”) vi è una normativa di diritto comune che presuppone la natura religiosa dell’ente, modulando siffatta regolamentazione in maniera coerente all’essere dell’istituzione»; ID., *Ente ecclesiastico, beni religiosi e attività di culto*, cit., p. 156 s.; PAOLO CAVANA, *Enti ecclesiastici e riforma del Terzo settore. Profili canonistici*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica ([www.statochiese.it](http://www.statochiese.it)), 22/2018, p. 4, il quale rileva che la riforma italiana del Terzo settore si inserisce nell’ambito di quel processo attraverso cui «sono progressivamente cadute le barriere erette negli ultimi secoli dalle legislazioni civili, soprattutto negli Stati di tradizione europea continentale, per limitare l’azione della Chiesa e di altri soggetti privati nella sfera sociale»; GIUSEPPE DALLA TORRE, *op. cit.*, p. 9 s., ove si afferma che il CTS ha dato «una spallata a una lunga tradizione di pali e paletti posti all’attività degli enti canonici civilmente riconosciuti, ancorata sull’antica distinzione tra attività ecclesiastiche e attività non ecclesiastiche ... Cade quella distinzione; più precisamente cade la diffidenza dell’ordinamento statale nei confronti delle attività degli enti ecclesiastici non strettamente rientranti nella religione e nel culto», e p. 16; ID., *Lezioni di diritto ecclesiastico*, 6° ed., Giappichelli, Torino, 2019, p. 327 s., il quale rileva che grazie al CTS «parrebbe finalmente superata la diffidenza dell’ordinamento giuridico italiano verso il settore del *no-profit* e del *non-profit*, che aveva diffidenza da un lato nell’ideologia liberale che aveva caratterizzato il nostro Paese nell’Ottocento e nei primi decenni del Novecento, e dall’altro nell’ideologia statalista affermatasi durante il ventennio fascista, prolungando i suoi effetti ben oltre la fine della seconda guerra mondiale»; ANTONIO FUCCILLO, *Le proiezioni collettive della libertà religiosa*, cit., p. 14 s., il quale ritiene che l’art. 20 Cost. imponga allo Stato di promuovere tutte le formazioni sociali religiosamente ispirate.

<sup>65</sup> Cfr. PAOLO CAVANA, *op. ult. cit.*, p. 5 s., il quale, dopo aver posto in risalto che «Da capitolo necessariamente circoscritto e marginale nella fisionomia complessiva dell’ente, come risultante dalla legge n. 222 del 1985, le attività “diverse” da quelle di religione o di culto possono oggi acquisire nell’ordinamento italiano una rilevanza crescente e quasi assorbente dell’impegno di un ente ecclesiastico [il corsivo è nostro: *n.d.a.*], seguendo il suo originario carisma e *mission* ecclesiale», puntualizza come sia «lo stesso legislatore unilaterale statale ad ammettere espressamente gli enti religiosi civilmente riconosciuti, tra cui quelli della Chiesa cattolica, a svolgere tali attività [diverse da quelle religiose e culturali: *n.d.a.*] senza alcun apparente limite [il corsivo è nostro: *n.d.a.*] derivante dalla loro connotazione religiosa o confessionale, come peraltro garantito dagli artt. 19 e 20 Cost.». Ci sembra non condividere siffatto orientamento PIERLUIGI CONSORTI, *Questioni di diritto patrimoniale canonico. Alcune riflessioni a partire dagli adempimenti conseguenti alla riforma italiana in materia di Terzo settore*, cit., p. 6.

<sup>66</sup> Cfr. PAOLO CAVANA, *op. ult. cit.*, p. 2 ss. Cfr. anche ANTONIO GIUSEPPE CHIZZONITI, *op. cit.*, p. 444; GIORGIO FELICIANI, *Introduzione alla prima sessione*, in *Dir. eccl.*, 2017, p. 436, il quale sottolinea che siffatto incremento presenta anche profili problematici, dato che l’ordinamento italiano non include

*clesiae natura*, emanato l'11 novembre 2012 da Benedetto XVI<sup>67</sup>, ha dettato, è noto, un'organica regolamentazione della *caritas erga proximum propter Deum*, sollecitando non solo le istituzioni ecclesiali, ma tutte le componenti del popolo di Dio, non ultima ovviamente il laicato, a promuovere la realizzazione di iniziative di utilità sociale da svolgersi sotto il coordinamento e la cura pastorale del vescovo diocesano<sup>68</sup>. In base al *Motu proprio* rientra tra i compiti dell'autorità ecclesiastica anche vigilare sull'osservanza della legislazione statutale relativa alle attività assistenziali e di beneficenza<sup>69</sup>, purché, logicamente, si tratti di norme legittime, cioè non in contrasto con le norme canoniche, primariamente con i precetti di diritto divino.

Siffatto riferimento all'osservanza della legislazione italiana va inteso, a nostro giudizio, in un duplice significato: non solo controllare che i *christifideles* rispettino le prescrizioni statuali volte ad assicurare la regolarità dello svolgimento delle attività di rilevanza sociale sotto il profilo giuslavoristico, fiscale e contabile, ma anche sollecitare l'utilizzo delle norme dirette a incentivare e agevolare il privato sociale.

Il *Motu proprio* ha posto così rimedio a una lacuna dell'ordinamento canonico, che nella normativa codiciale si è concentrato principalmente sull'ufficio di

---

la carità tra le attività di religione e di culto.

<sup>67</sup> Cfr. BENEDETTO XVI, *Intima Ecclesiae natura* (11 novembre 2012): il testo del *Motu proprio* può leggersi in [www.vatican.va](http://www.vatican.va).

<sup>68</sup> Cfr. gli artt. 4, 10 e 13 del *Motu proprio*. In dottrina, cfr. PAOLO CAVANA, *op. ult. cit.*, pp. 7-11. Sull'importanza della dimensione caritativa nella vita della comunità ecclesiale e nell'azione degli enti ecclesiastici, cfr.: PIETRO PAROLIN, *Prefazione*, in PATRIZIA CLEMENTI, LORENZO SIMONELLI (a cura di), *L'ente ecclesiastico a trent'anni dalla revisione del Concordato*, cit., p. V, secondo cui «La Chiesa riconosce che nella carità vi è l'ispirazione della sua azione storica e di quella dei diversi soggetti attraverso i quali essa si esprime... e il diritto, in funzione ancillare, ne definisce le forme, dettando possibilità e limiti»; LORENZO SIMONELLI, *Gli strumenti della vigilanza canonica*, *ivi*, p. 193, ove si osserva che in base all'ordinamento canonico il possesso e l'uso dei beni temporali trovano la propria ragion d'essere «entro l'unico corpo ecclesiale, ovvero nella carità», e pp. 262-265; ID., *L'ente ecclesiastico e la riforma del Terzo Settore*, cit., pp. 15-17; NICOLA FIORITA, *Dalla carità alle Caritas: un itinerario giuridico*, in MARIA D'ARIENZO (a cura di), *Il diritto come "scienza di mezzo"*. *Studi in onore di Mario Tedeschi*, vol. II, Pellegrini, Cosenza, 2017, p. 1025 ss.; ANTONIO FUCCELLO, RAFFAELE SANTORO, LUDOVICA DECIMO, *op. cit.*, p. 45 s.; PAOLO CAVANA, *Profili canonistici della riforma del Terzo Settore*, in *Dir. fam. pers.*, 2020, p. 560 ss. Cfr. anche: LUIGI MARIANO GUZZO, *Valorizzazione del patrimonio immobiliare degli enti ecclesiastici e accoglienza: una prospettiva di diritto canonico*, in *Dir. eccl.*, 2016, p. 515 ss.; MARIA LUISA LO GIACCO, *La caritas come criterio ermeneutico delle recenti riforme del diritto canonico*, *ivi*, 2017, p. 579 ss.

<sup>69</sup> Cfr. l'art. 5 dell'*Intima Ecclesiae natura*, secondo cui il vescovo diocesano deve far sì che «i fedeli e le istituzioni sottoposte alla sua vigilanza osservino la legittima legislazione civile in materia». Sul punto, cfr. PAOLO CAVANA, *Enti ecclesiastici e riforma del Terzo settore. Profili canonistici*, cit., p. 9 s., ove si osserva che la Chiesa si è assunta «l'onere di far rispettare quest'ultima [la legislazione statutale: *n.d.a.*] da parte dei propri enti e fedeli come un vero e proprio obbligo *ex iure canonico*».

santificare e su quello di insegnare, lasciando parzialmente in ombra la *caritas*<sup>70</sup>.

Risulta senz'altro opportuno che la dottrina abbia posto in risalto le potenzialità offerte dalla normativa contenuta nel CTS: sotto tale profilo la nuova regolamentazione del privato sociale appare costituire realmente, sia pure non integralmente, una *legislatio libertatis*. L'«apertura» nei confronti della dimensione caritativa non deve indurre, però, a ritenere che il fine di religione e di culto e il fine di assistenza e beneficenza siano diventati equivalenti: si tratterebbe, a nostro giudizio, di un convincimento non corrispondente all'effettivo disposto legislativo<sup>71</sup>. La categoria degli enti religiosi civilmente riconosciuti trova la propria unitarietà nel perseguimento di scopi religiosi e culturali; a sua volta, la *ratio* della personificazione di una fattispecie subiettiva quale ente ecclesiastico e non quale ente di diritto comune risiede proprio nel peculiare elemento teleologico costituito dalle finalità religiose e culturali, sole o eventualmente congiunte con altre<sup>72</sup>.

Non a caso anche l'orientamento che sottolinea come il CTS abbia superato una visione eccessivamente circoscritta dell'elemento teleologico proprio dell'ecclesiasticità, evidenzia che nel futuro gli enti canonici (ma la riflessione in parola potrebbe riferirsi, in genere, a tutte le fattispecie subiettive operanti all'interno di un ordinamento confessionale) saranno chiamati a scegliere la veste giuridica più opportuna per agire quali soggetti di diritto nell'ordinamento statale: quella dell'ente ecclesiastico eventualmente dedito anche al privato sociale, oppure una di quelle previste per gli ETS. A orientare l'ente in siffatta scelta dovrebbe essere, prosegue la tesi *de qua*, il dato rappresentato dal fine perseguito in via principale<sup>73</sup>. La persona giuridica avente quale scopo

---

<sup>70</sup> Cfr. PAOLO CAVANA, *op. ult. cit.*, p. 3. Cfr. anche EMMA GRAZIELLA SARACENI, Caritate in vigilando: *prime osservazioni sul* motu proprio Intima Ecclesiae Natura, in GERALDINA BONI, ERMINIA CAMASSA, PAOLO CAVANA, PASQUALE LILLO, VINCENZO TURCHI (a cura di), *Recte sapere. Studi in onore di Giuseppe Dalla Torre*, vol. I, Giappichelli, Torino, 2014, p. 612, che sottolinea come Benedetto XVI abbia costantemente evidenziato il nesso tra la potestà di Magistero, il *munus sanctificandi* e la carità.

<sup>71</sup> Sul punto, cfr. ANTONIO GIUSEPPE CHIZZONITI, *op. cit.*, p. 451, il quale ravvisa nell'accresciuto impegno sociale degli enti ecclesiastici/religiosi il pericolo di «uno snaturamento che potrebbe mettere in dubbio il motivo stesso della loro diversità: la dimensione religiosa». Cfr. anche GIUSEPPE D'ANGELO, *Prospettive evolutive del diritto ecclesiastico e dinamica della legalità costituzionale tra questioni di principio e riforme "di settore"*, in *Diritto e religioni*, 2/2018, p. 74 s., ove si ravvisa «un certo disallineamento tra il fine di religione/culto previsto come costitutivo ed essenziale per gli enti ecclesiastici-religiosi e le finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale valorizzate dal Codice (cfr. artt. 4 e 5)»; GIUSEPPE RIVETTI, *Sistema concordatario e ordinamento tributario. Profili interordinamentali*, in *Dir. eccl.*, 2019, p. 91 ss.

<sup>72</sup> Sul punto, ci sia consentito rinviare a PIETRO LO IACONO, *op. cit.*, p. 249 ss. Cfr. però le considerazioni svolte da ANTONINO MANTINEO, *op. cit.*, pp. 12-18, il quale sembra negare che all'interno della dimensione teleologica propria degli enti ecclesiastici il fine di religione o di culto rivesta effettivamente un ruolo centrale che lo renda inassimilabile a qualunque altro scopo.

<sup>73</sup> Cfr. GIUSEPPE DALLA TORRE, *Enti ecclesiastici e Terzo settore. Annotazioni prospettive*, cit.,

centrale le attività considerate dal diritto italiano estrinsecazione del fine di religione e di culto opererà per il riconoscimento come ente ecclesiastico; quella impossibilitata a essere riconosciuta come dotata del carattere dell'ecclesiasticità, perché carente di uno dei requisiti previsti dalla normativa di riferimento (in particolare perché mancante del requisito finalistico o del collegamento con un gruppo confessionale), adotterà una veste diversa<sup>74</sup>.

Il carattere scriminante rivestito dal requisito finalistico, e, quindi, dalle attività concretamente realizzate, è ulteriormente confermato da una delle condizioni che il CTS stabilisce affinché un ente religioso possa avvalersi del regime giuridico degli ETS e cioè la costituzione di un «patrimonio destinato»<sup>75</sup>: insieme di beni, individuato all'interno del complessivo assetto patrimoniale della persona giuridica, da utilizzarsi specificamente ed esclusivamente per lo svolgimento di attività di utilità sociale, onde fornire una garanzia ai soggetti che vantino nei confronti dell'ente un credito derivante proprio dalle attività stesse<sup>76</sup>.

---

p. 11 s. Cfr. anche PIERLUIGI CONSORTI, *Il nuovo Codice del Terzo settore e la disciplina degli «enti religiosi»*, cit., p. 217 s.

<sup>74</sup> Cfr. PIERLUIGI CONSORTI, *L'impatto del nuovo Codice del Terzo settore sulla disciplina degli «enti religiosi»*, cit., p. 17 s.; GIUSEPPE DALLA TORRE, *op. ult. cit.*, p. 12; ANDREA PERRONE, VENERANDO MARANO, *op. cit.*, p. 9, secondo i quali la scelta di ottenere la personalità giuridica ai sensi della normativa pattizia e di istituire successivamente un «ramo» sociale permette «di conseguire i benefici del regime promozionale, conservando la propria natura e i propri assetti di governance». Cfr. anche ANTONINO MANTINEO, *op. cit.*, p. 5 ss., ove si sottolinea la necessità che gli enti religiosi operino in ambito sociale senza smarrire la propria identità.

<sup>75</sup> Cfr. il testo dell'art. 4, co. 3 del CTS, riportato *supra*, alla nota n. 41, nonché gli artt. 14, co. 2, lett. c), e 20, co. 1, lett. c) del decreto n. 106 del 2020, che prevedono, rispettivamente, che il regolamento debba «individuare il patrimonio destinato...che può essere individuato con un atto distinto, da allegare al regolamento» e che vadano depositati presso il RUNTS gli eventuali provvedimenti adottati dall'ente «da cui derivano modificazioni o il venir meno del patrimonio destinato». Sulla natura del «patrimonio destinato» e sul regime giuridico applicabile, cfr.: LORENZO SIMONELLI, *La riforma del Terzo Settore e gli enti religiosi: il ramo ed il regolamento*, cit., pp. 36-40; ID., *Gli enti religiosi civilmente riconosciuti e la riforma del Terzo settore*, cit., pp. 334-339; ANTONIO GIUSEPPE CHIZZONITI, *op. cit.*, p. 447, specialmente la nota n. 36; PIERLUIGI CONSORTI, *Il nuovo Codice del Terzo settore e la disciplina degli «enti religiosi»*, cit., pp. 211-213; ANDREA PERRONE, VENERANDO MARANO, *op. cit.*, pp. 6 s. e 9 s.; ANTONIO RUOTOLO, *La costituzione di patrimoni destinati ad uno specifico affare da parte degli enti del Terzo settore*, Consiglio Nazionale del Notariato, 19 aprile 2018, Studio n. 102, in [www.notariato.it/sites/default/files/102-2018-I.pdf](http://www.notariato.it/sites/default/files/102-2018-I.pdf), p. 1 ss. Cfr. anche ALBERTO TOMER, *Gli «enti religiosi civilmente riconosciuti» (e in particolare gli enti ecclesiastici della Chiesa cattolica) alla prova del Codice del Terzo settore: l'applicazione delle condizioni di cui all'art. 4, comma 3, tra sintesi di ordinamenti e divergenze interpretative*, in *Dir. eccl.*, 2019, pp. 275-282.

<sup>76</sup> Su siffatta funzione di garanzia, cfr. PAOLO CAVANA, *op. ult. cit.*, p. 18 s.; ID., *Profili canonistici della riforma del Terzo Settore*, cit., pp. 571-573; PIERANGELA FLORIS, *op. cit.*, p. 440 s.; FRANCESCA LOFFREDO, *Gli enti del Terzo settore*, cit., p. 92. *Contra*, cfr. PIERLUIGI CONSORTI, *Questioni di diritto patrimoniale canonico. Alcune riflessioni a partire dagli adempimenti conseguenti alla riforma italiana in materia di Terzo settore*, cit., p. 29. Già antecedentemente all'elaborazione del CTS aveva auspicato che i beni destinati da un ente ecclesiastico allo svolgimento di attività «diverse» fossero accorpate in «patrimoni separati» o «allo scopo» GIUSEPPE CASUSCELLI, *Enti ecclesiastici*, in *Commentario del*



È stato rilevato, invero, che, nel determinare l'entità del cd. patrimonio destinato, l'ente ecclesiastico dovrà necessariamente tener conto della necessità di non compromettere i cespiti destinati a garantire la propria sopravvivenza e, pertanto, la missione che lo caratterizza, missione consistente, innanzitutto, nel perseguimento di finalità religiose e culturali<sup>77</sup>. Anche l'indirizzo ermeneutico che ravvisa nella disciplina prevista dal CTS per gli enti religiosi una modalità attraverso cui attribuire rilevanza nel diritto italiano al singolarissimo ruolo che le attività caritative assumono sovente negli ordinamenti confessionali, ribadisce così che la *ratio* teleologica dell'esistenza di una persona giuridica ecclesiastica consiste nell'effettuazione di attività di religione e di culto.

Viene osservato, al riguardo, che il legislatore delegato ha previsto la sottoposizione degli ETS a varie forme di controllo e monitoraggio dirette a far sì che non si verificchino abusi in ordine alla fruizione delle agevolazioni applicabili all'area del privato sociale<sup>78</sup>. Accanto a siffatta funzione primaria ne potrebbe essere realizzata anche un'altra: verificare che in ogni caso le attività di assistenza e beneficenza rimangano minoritarie rispetto a quelle istituzio-

---

*codice civile* (diretto da ENRICO GABRIELLI), *Delle persone. Leggi collegate* (a cura di ANGELO BARBA, STEFANO PAGLIANTINI), Utet, Torino, 2013, p. 396 s. Sulla necessità che l'ordinamento canonico consideri meritevoli di tutela le ragioni dei creditori, cfr. LORENZO SIMONELLI, *Gli strumenti della vigilanza canonica*, cit., p. 219.

<sup>77</sup> Cfr. ANTONIO GIUSEPPE CHIZZONITI, *op. cit.*, p. 450; PAOLO CAVANA, *Enti ecclesiastici e riforma del Terzo settore. Profili canonistici*, cit., p. 20; PIERANGELA FLORIS, *op. cit.*, p. 441, secondo cui la disposizione sul cd. patrimonio destinato, consentendo di individuare l'effettiva entità del complesso di beni utilizzato per lo svolgimento delle attività di utilità sociale, costituisce «un vincolo per l'ente a conservare inalterata la proporzione tra attività proprie e diverse, su cui si regge l'identità giuridica civile del medesimo ente»; FRANCESCA LOFFREDO, *op. ult. cit.*, loc. ult. cit.; ANTONIO RUOTOLO, *La costituzione di patrimoni destinati ad uno specifico affare da parte degli enti del Terzo settore*, cit., p. 12 s., il quale sottolinea come, stante la previsione contenuta nell'art. 8, co. 1 del CTS, secondo cui il patrimonio degli ETS va integralmente ed esclusivamente utilizzato per la realizzazione di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale, la costituzione di un «patrimonio destinato» sia necessaria, in modo da consentire agli enti religiosi civilmente riconosciuti di poter continuare a perseguire gli scopi istituzionali di natura religiosa e culturale; PIERLUIGI CONSORTI, *op. ult. cit.*, p. 29 s. Cfr. anche ANDREA BETTETINI, *Enti ecclesiastici civilmente riconosciuti e procedure concorsuali*, in MARIA D'ARIENZO (a cura di), *Il diritto come "scienza di mezzo". Studi in onore di Mario Tedeschi*, vol. I, Pellegrini, Cosenza, 2017, p. 193 ss., il quale, con riferimento agli enti ecclesiastici dediti anche ad attività imprenditoriali, sottolinea la necessità di contemperare le ragioni dei creditori con la tutela dell'identità dell'ente. Sulla necessità di un'accorta pianificazione dell'utilizzo delle risorse finanziarie, onde non compromettere la sopravvivenza dell'ente ecclesiastico, cfr. LORENZO SIMONELLI, *Il bilancio preventivo dell'ente ecclesiastico*, in PATRIZIA CLEMENTI, LORENZO SIMONELLI (a cura di), *L'ente ecclesiastico a trent'anni dalla revisione del Concordato*, cit., p. 369 ss.

<sup>78</sup> Sull'abuso del diritto inteso come indebita fruizione delle agevolazioni previste per il privato sociale da parte di soggetti aventi nella realtà scopo di lucro, cfr., per tutti, GIUSEPPE RIVETTI, *Enti senza scopo di lucro*, cit., pp. 288-299 e ivi ampi riferimenti dottrinali e giurisprudenziali. Cfr. anche PIERLUIGI CONSORTI, *La natura giuridica delle fabbricerie alla luce della riforma del Terzo settore*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica ([www.statoechiese.it](http://www.statoechiese.it)), 32/2019, p. 72 ss.; FRANCESCO SORVILLO, *Libertà religiosa e Responsabilità Sociale d'Impresa*, ivi, 7/2020, p. 110 ss.

nali costituenti attuazione del fine primario di religione e di culto. In un'ottica siffatta le forme di controllo e supervisione contemplate dal CTS rivestono un ruolo strumentale all'accertamento di eventuali modificazioni sostanziali che facciano perdere all'ente uno dei requisiti ai quali è subordinato il riconoscimento dell'ecclesiasticità: tra questi l'indirizzo *de quo* indica, in primo luogo, quello teleologico che evidentemente riveste un ruolo centrale nell'individuazione della fisionomia della persona giuridica ecclesiastica<sup>79</sup>.

La centralità del fine di religione e di culto fornisce altresì un'esauriente spiegazione dell'enorme successo che la legislazione premiale sul *non profit* ha riscosso in ordine agli enti ecclesiastici e religiosi<sup>80</sup>. La bipartizione delle attività in religiose e culturali da una parte e «diverse» dall'altra, costitutive ed essenziali le prime, secondarie le ultime, ha consentito, invero, l'elaborazione di due tipologie di regolamentazione speciale.

La prima, volta a disciplinare la realizzazione concreta dello scopo di religione e di culto, la cui specialità è conseguenza della natura delle attività regolamentate, attività afferenti all'ordine spirituale e, in quanto tali, estranee alla sfera di azione dello Stato e di competenza, invece, dell'autorità confessionale: attività comunque da tutelare, in quanto funzionali al progresso della società, e meritevoli, pertanto, di una normativa derogatoria, quantomeno parzialmente, al diritto comune, normativa propria dell'ente ecclesiastico. La seconda avente come oggetto le attività cd. diverse per le quali si rinvia al diritto comune, anche laddove quest'ultimo preveda norme favoritive, ad es., in campo fiscale, temperando però siffatto rinvio con la clausola di salvaguardia della struttura e delle finalità dell'ente ecclesiastico<sup>81</sup>. Da qui la possibilità di fruire del regime di *ius singulare* previsto per le attività di utilità sociale senza contestualmente sacrificare la centralità del fine di religione e di culto e il

<sup>79</sup> Cfr. PIERANGELA FLORIS, *op. cit.*, p. 442, la quale reputa che siffatte forme di controllo potrebbero costituire, insieme alla statuizione sul «patrimonio destinato», un valido strumento per verificare non solo il corretto svolgimento delle attività «diverse», ma anche che quest'ultime non assumano rilievo preponderante rispetto alla dimensione religiosa e culturale che identifica l'essenza dell'ente. Evidenzia come ogni forma di controllo sugli enti canonici sia volta ad assicurare «la tutela dei fini delle persone giuridiche, che in base al canone 116 sono i fini della stessa Chiesa» ANTONIO INTERGUGLIELMI, *Gli atti di amministrazione straordinaria. Normativa canonica e rilievi civilistici*, in PATRIZIA CLEMENTI, LORENZO SIMONELLI (a cura di), *L'ente ecclesiastico a trent'anni dalla revisione del Concordato*, cit., p. 129.

<sup>80</sup> Analizzano le ragioni di tale successo: MARIA CRISTINA FOLLIERO, «A costo zero»: il costo del solidarismo. *Enti religiosi e non profit tra crisi delle risorse e giustiziabilità del principio di sussidiarietà*, in *Dir. eccl.*, 2004, I, p. 555 ss.; PIERANGELA FLORIS, *Associazioni ed enti nell'agire solidale. Le risposte del diritto canonico e del diritto ecclesiastico*, in GERALDINA BONI, ERMINIA CAMASSA, PAOLO CAVANA, PASQUALE LILLO, VINCENZO TURCHI (a cura di), *Recte sapere. Studi in onore di Giuseppe Dalla Torre*, vol. II, Giappichelli, Torino, 2014, pp. 930-935; EAD., *Enti religiosi e riforma del Terzo settore: verso nuove partizioni nella disciplina degli enti religiosi*, cit., p. 430-432.

<sup>81</sup> Cfr. ANTONIO GIUSEPPE CHIZZONITI, *op. cit.*, p. 449 s.

regime speciale applicabile in virtù della stessa.

Il peculiare elemento teleologico che la connota fa sì, in definitiva, che la persona giuridica ecclesiastica possa fruire di entrambi i profili di specialità: quello che le consente di avvalersi della normativa dettata per i soggetti che perseguono in via primaria il fine di religione e di culto; quello che le permette di godere della normativa premiale sul privato sociale mantenendo ferme le proprie peculiarità strutturali e teleologiche e il conseguente regime di *ius singulare*. Ciò spiega la grande diffusione tra gli enti religiosi, ed ecclesiastici in particolare, dei cd. rami destinati alla realizzazione di attività di assistenza e beneficenza, e in genere di attività secolari dotate di utilità sociale (ad es., i cd. rami ONLUS)<sup>82</sup>.

Il fenomeno non sminuisce, anzi conferma l'imprescindibilità del requisito finalistico ai fini dell'attribuzione della qualifica di ente ecclesiastico civil-

---

<sup>82</sup> Cfr. MARCO PARISI, *Soggetti no profit e compiti di interesse collettivo. Brevi riflessioni sul «nuovo» ruolo degli enti religiosi*, in *Dir. fam. pers.*, 2004, p. 875 ss.; GIUSEPPE RIVETTI, *ONLUS. Autonomia e controlli*, Giuffrè, Milano, 2004, pp. 135-170; ANDREA BETTETINI, *Gli enti e i beni ecclesiastici. Art. 831*, cit., pp. 69-73; 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., pp. 361-364; LORENZO PILON, *op. cit.*, pp. 445-447; 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*, cit., p. 465 s., ove la normativa che consente all'ente ecclesiastico di istituire un «ramo» ONLUS è valutata positivamente, in quanto «interessante esempio di adattamento evolutivo»; ID., *Gli enti ecclesiastici: problemi e prospettive. Il punto di vista di un canonista*, in *Dir. eccl.*, 2017, p. 459, il quale definisce i «rami» ONLUS «soluzioni non penalizzanti e in grado di salvaguardare la peculiarità degli enti ecclesiastici»; ANTONIO GIUSEPPE CHIZZONITI, *op. cit.*, p. 445; GERMANA CAROBENE, *Le associazioni ecclesiastiche tra diritto canonico, normativa civile e del Terzo Settore. Il caso dell'AGESCI*, in GAETANO DAMMACCO, CARMELA VENTRELLA (a cura di), *Religioni, diritto e regole dell'economia*, cit., p. 195 ss.; ANTONIO FUCCILLO, *La Koinè giuridica tra economia, diritto e funzione nomopoietica delle religioni*, *ivi*, p. 36 s.

Per considerazioni di ordine generale sulle connotazioni delle ONLUS e sulle interrelazioni con gli enti ecclesiastici, cfr.: MARIA CRISTINA FOLLIERO, *Degli enti ecclesiastici e delle ONLUS (Conservazione e infrazione, contesto e contrasto: i quattro cantoni degli enti ecclesiastici)*, in *Quaderni della Scuola di specializzazione in Diritto ecclesiastico e canonico dell'Università di Napoli*, 5, ESI, Napoli, 1999, p. 97 ss.; ANTONIO FUCCILLO, *Enti ecclesiastici ed ONLUS: considerazioni in relazione alla fungibilità degli schemi e strutture associative*, *ivi*, p. 71 ss.; ANTONIO GUARINO, *Le attività religiose sono di utilità sociale?*, *ivi*, p. 53 ss.; ID., *Enti ecclesiastici e «sussidiarietà orientata» nel sistema integrato dei servizi sociali*, in *Dir. eccl.*, 2004, I, p. 612 ss.; PIETRO LO IACONO, *Enti ecclesiastici ed ONLUS: problemi e prospettive*, in *Quaderni della Scuola di specializzazione in Diritto ecclesiastico e canonico dell'Università di Napoli*, 5, Napoli, 1999, p. 15 ss.; RITA BENIGNI, *Il riconoscimento civile dell'ente ecclesiastico, tra Concordato del 1929, Accordo del 1984, «prassi» amministrativa e «regime» non profit*, in *Dir. eccl.*, 2000, I, p. 917 ss.; MARIA FAUSTA MATERNINI, *L'amministrazione degli enti ecclesiastici*, *ivi*, 2001, I, p. 422 ss.; PAOLO CAVANA, *Enti ecclesiastici e controlli confessionali*, vol. I, cit., pp. 224-230; ID., *Gli enti ecclesiastici nel sistema pattizio*, 2° ed., cit., p. 235 ss.; GIUSEPPE RIVETTI, *op. ult. cit.*, p. 3 ss.; PIERLUIGI CONSORTI, *Se le fabbricerie possano essere Onlus*, in *Dir. eccl.*, 2005, I, p. 214 ss.; ANGELA PATRIZIA TAVANI, *Rassegna ricostruttiva della legislazione in materia di Onlus di ispirazione religiosa*, *ivi*, 2011, p. 237 ss.; ANTONIO FUCCILLO, RAFFAELE SANTORO, LUDOVICA DECIMO, *op. cit.*, p. 50 ss.

mente riconosciuto. In tal senso depone anche la circostanza che la Conferenza Episcopale Italiana abbia qualificato atto di straordinaria amministrazione l'istituzione di un «ramo» ONLUS<sup>83</sup> (ma è ovvio che il principio di diritto sotteso a siffatta qualificazione può applicarsi anche ad altre fattispecie subietive previste dalla normativa sul privato sociale): lo svolgimento di attività di utilità sociale costituisce un evento di grande rilevanza, giacché si configura come di per sé estraneo, per quanto rivestito di dignità e meritevolezza essendo espressione della *caritas erga proximum propter Deum*, alla fisionomia che connota e tipizza la persona giuridica ecclesiastica. Non a caso la dottrina ha sottolineato, proprio sulla base di quanto statuito dalla CEI, che anche la decisione di avvalersi della normativa propria degli ETS (ottemperando ai requisiti indicati dal summenzionato art. 4, co. 3, del Codice) dev'essere qualificata atto eccedente l'ordinaria amministrazione<sup>84</sup>.

È stato evidenziato, tra l'altro, che, ai sensi dell'art. 6 del CTS, gli ETS possono svolgere attività diverse da quelle tipiche del privato sociale soltanto a condizione che abbiano carattere secondario e strumentale rispetto a quest'ultime<sup>85</sup>. Nel caso in cui l'ente ecclesiastico desse vita a un «ramo» ETS, si configurerebbe, perciò, una persona giuridica connotata dal carattere costitutivo ed essenziale del fine di religione e di culto: da siffatto ente germinerebbe un «ramo» contraddistinto, a sua volta, dallo svolgimento in via primaria e centrale di attività di utilità sociale e in via residuale di attività «diverse»<sup>86</sup>. Si tratterebbe, perciò, di una fattispecie subiettiva caratterizzata da un duplice profilo funzionale: lo scopo di religione consentirebbe di svolgere

---

<sup>83</sup> Cfr. CONFERENZA EPISCOPALE ITALIANA, *Istruzione in materia amministrativa* (30 maggio 2005), n. 83 del testo e n. 12 dell'*Allegato C*, ove, nell'individuare in modo analitico gli atti di straordinaria amministrazione relativi alle persone giuridiche sottoposte al vescovo diocesano, si menziona «la costituzione di un ramo di attività ONLUS»; il testo dell'*Istruzione* può leggersi in *Notiziario CEI*, 8-9/2005, p. 325 ss. Sul punto, cfr. ANTONIO INTERGUGLIELMI, *op. cit.*, p. 128 s. Cfr. anche ANTONIO GIUSEPPE CHIZZONITI, *op. cit.*, p. 445, nota n. 32.

<sup>84</sup> Cfr. ANDREA BETTETINI, *Riflessi canonistici della riforma del Terzo settore*, cit., p. 10 s. Sottolinea come la scelta di dar vita a un «ramo» destinato al Terzo settore sia produttiva di conseguenze alquanto rilevanti e debba essere presa soltanto dopo un'attenta riflessione LORENZO SIMONELLI, *La riforma del Terzo Settore e gli enti religiosi: il ramo ed il regolamento*, cit., pp. 18-24 e 33 s. Sembra confermare l'orientamento *de quo* l'art. 14, co. 3, del decreto n. 106/2020, laddove subordina l'iscrizione al RUNTS all'assenso dell'autorità confessionale, o alla dichiarazione, rilasciata dalla medesima autorità, della non necessità del predetto assenso.

<sup>85</sup> L'art. 6 del CTS recita: «Gli enti del Terzo settore possono esercitare attività diverse da quelle di cui all'articolo 5, a condizione che l'atto costitutivo o lo statuto lo consentano e siano *secondarie e strumentali rispetto alle attività di interesse generale* [il corsivo è nostro: *n.d.a.*]»; l'art. 14, co. 2, lett. *a*) del decreto n. 106/2020 prevede che il regolamento debba «individuare le attività di interesse generale ed eventualmente prevedere lo svolgimento di attività diverse ai sensi, rispettivamente, degli articoli 5 e 6 del Codice».

<sup>86</sup> Cfr. ANTONIO GIUSEPPE CHIZZONITI, *op. cit.*, p. 450.

solo in via secondaria le attività prese in considerazione dal CTS; il «ramo» dedito a quest'ultime, in quanto finalizzato primariamente alla loro realizzazione, potrebbe porre in essere ulteriori attività soltanto a livello marginale.

Ci sembra che le considerazioni qui esposte suffraghino il convincimento che l'essenza del fenomeno della personificazione possa essere ravvisata nello svolgimento concreto delle attività in vista della cui realizzazione l'ordinamento ha dato vita a un nuovo soggetto di diritto: la persona giuridica trova la propria *ratio* nella finalizzazione al raggiungimento di determinati scopi e, quindi, nella dimensione funzionale.

##### *5. La legislazione sugli enti ecclesiastici quale normativa di ordine pubblico: attività religiose e culturali e attività «diverse» nella giurisprudenza*

L'analisi dell'elaborazione giurisprudenziale successiva al 2000<sup>87</sup> conferma, a nostro parere, la riflessione svolta *supra*, secondo cui ai fini dell'identificazione del reale substrato sussunto sotto la veste della persona giuridica ecclesiastica non può prescindersi dal riferimento alle finalità effettivamente perseguite e, quindi, alle attività concretamente realizzate. Alcune sentenze, in particolare, appaiono dotate di peculiare rilevanza, in quanto volte ad assumere quale fattore centrale, onde stabilire l'afferenza di una fattispecie subiettiva al novero degli enti di diritto comune, oppure a quello degli enti ecclesiastici, proprio la dimensione finalistica. Certo, si tratta di pronunce che non prendono in considerazione il CTS, anche perché lo stesso non costituisce appieno «diritto vivente»: sembra opportuno, comunque, soffermarsi su di esse, al fine di verificare l'orientamento della giurisprudenza in ordine all'effettiva fisionomia della persona giuridica ecclesiastica.

Emblematico appare, al riguardo, quanto stabilito dal Consiglio di Stato nel 2009, allorquando venne chiamato ad accertare se a un'associazione denominata «La Pura Religione Universale» fosse applicabile, ai fini della personificazione, la normativa di diritto comune, così come novellata dal d.P.R. del 10 febbraio 2000, n. 361, oppure la cd. Legge sui culti ammessi. I giudici di Palazzo Spada ritennero, richiamando una precedente pronuncia<sup>88</sup>, che le norme

---

<sup>87</sup> Per una disamina delle più significative sentenze relative agli enti ecclesiastici pronunciate fino al 2000, ci sia consentito rinviare a PIETRO LO IACONO, *La natura funzionale della personalità giuridica nel diritto ecclesiastico*, cit., *passim*, ove si sottolinea come anche la casistica giudiziaria mostri la centralità della componente finalistica e, quindi, come l'ente ecclesiastico venga riconosciuto civilmente in quanto diretto in via costitutiva ed essenziale alla realizzazione di attività, quelle religiose e culturali, predeterminate, anche attraverso il ricorso alla legislazione negoziata, dall'ordinamento statale.

<sup>88</sup> Cfr. Cons. Stato, sez. I, 8 novembre 2006, n. 3621, in *Giurisprudenza amm.*, 1/2007, p. 291, ove

contenute nella legislazione del 1929 afferissero all'ordine pubblico interno e che, conseguentemente, la loro applicazione fosse inderogabile ogniqualvolta l'ente che avesse presentato istanza per ottenere la personificazione risultasse connotato dal perseguimento di un fine di religione e di culto<sup>89</sup>.

La specialità del regime giuridico stabilito dalla Legge sui culti ammessi trova giustificazione, rileva la sentenza in parola, soltanto in presenza di uno scopo peculiare, appunto quello religioso e culturale, al quale si accompagna la sottoposizione dell'istanza a un vaglio ben più incisivo e stringente di quello previsto dalla disciplina di diritto comune, disciplina che consente al prefetto soltanto controlli aventi natura sommaria<sup>90</sup>. La rilevanza della componente teleologica è talmente pregnante, prosegue la pronuncia *de qua*, che la sottrazione dell'ente alla normativa di diritto comune discende dalla mera presenza del fine religioso e culturale, senza che si richieda che l'ente acattolico lo persegua in via esclusiva o quantomeno predominante: è sufficiente che il fine sia presente, essendo irrilevante il peso che lo stesso assume nell'ambito delle attività concretamente realizzate<sup>91</sup>.

Si ribadisce così che parametro effettivo di riferimento non è l'elemento finalistico astrattamente considerato, bensì la sua proiezione concreta e cioè le

---

la l. n. 222 del 1985 e la Legge sui culti ammessi (n. 1159/1929) vengono qualificate «norme di ordine pubblico, e perciò inderogabili».

<sup>89</sup> Cfr. Cons. Stato, sez. VI, 17 aprile 2009, n. 2331, in *www.dejure.it*. I giudici rilevano che «l'applicabilità della disciplina speciale sui cd. "culti ammessi", ossia la legge 1159/1929, avviene tutte le volte che si riscontri la presenza di un fine di culto nell'organizzazione dell'associazione considerata, qualunque importanza possa questo assumere nella sua esistenza giuridica [il corsivo è nostro: n.d.a.]». Cfr. anche TAR Emilia Romagna, Bologna, sez. I, 26 ottobre 2007, n. 2512, in *Dir. eccl.*, 2008, p. 645 ss. Critico nei confronti di siffatta impostazione appare GIUSEPPE CASUSCELLI, *op. cit.*, p. 351 s.

<sup>90</sup> Cfr. Cons. Stato, sez. I, 8 novembre 2006, cit., p. 292, secondo cui la fruizione del regime proprio degli enti ecclesiastici (più favorevole rispetto al diritto comune) non può essere conseguenza della «semplice iscrizione nel registro prefettizio, che è disposta sulla base di accertamenti sommari di un'Autorità cui non è riconosciuto il potere di decidere sulla natura ecclesiale di qualsiasi ente»; in senso conforme Cons. Stato, sez. VI, 17 aprile 2009, cit.

Va rilevato che, ai sensi dell'art. 1 del d.P.R. n. 361 del 2000, affinché un ente possa essere riconosciuto quale persona giuridica del Libro I del codice civile è sufficiente «che siano state soddisfatte le condizioni previste da norme di legge o di regolamento per la costituzione dell'ente, che lo scopo sia possibile e lecito e che il patrimonio risulti adeguato alla realizzazione dello scopo»: ne consegue che l'autorità prefettizia è chiamata a effettuare un controllo sommario avente quale oggetto principale l'accertamento di requisiti di legittimità e destinato ad esplicitarsi essenzialmente sulla documentazione prodotta dal soggetto richiedente.

<sup>91</sup> Cfr. Cons. Stato, sez. VI, 17 aprile 2009, cit., secondo cui «emergono dunque, ad avviso del Collegio, da una parte il principio che le norme di cui alla legge n. 1159/1929 sono di ordine pubblico e quindi inderogabili e, dall'altra, che le dette norme vanno applicate ogni volta che si verifichi, nell'organizzazione dell'associazione richiedente, la presenza "anche" di una finalità religiosa e/o di manifestazioni culturali, *indipendentemente dal rilievo complessivo che queste possano assumere nel complesso dell'attività svolta dall'ente* [il corsivo è nostro: n.d.a.]».

attività effettivamente svolte: la presenza di attività religiose e culturali, qualunque sia la loro incidenza, sottrae la persona giuridica al diritto comune per sottoporla allo *ius singulare* concernente gli enti di culto.

Siffatto orientamento giurisprudenziale è suffragato da ulteriori sentenze, sia della magistratura ordinaria, sia di quella amministrativa, nelle quali la distinzione tra attività di religione e di culto e attività cd. diverse assume valore decisivo ai fini dell'individuazione della fisionomia della fattispecie subiettiva e della sua conseguente classificazione. I giudici contrappongono le attività religiose e/o culturali rispettivamente a quelle imprenditoriali e a quelle di utilità sociale, ponendo in risalto che soltanto le prime identificano l'elemento teleologico tipizzante in via primaria l'ecclesiasticità<sup>92</sup>. Non a caso si sottolinea la necessità di distinguere all'interno del patrimonio complessivo dell'ente tra i beni destinati alla realizzazione e conservazione dell'identità della persona giuridica ecclesiastica, identità estrinsecantesi nel concreto perseguimento del fine di religione e di culto, e i beni destinati alla realizzazione di scopi diversi (nel caso di specie imprenditoriali)<sup>93</sup>: ciò anche in modo da evitare che in caso di sottoposizione dell'ente alle procedure concorsuali vengano travolte tutte le sue risorse finanziarie, pregiudicandosi così il mantenimento della fisionomia subiettiva che ne giustifica la personificazione e cioè lo svolgimento di attività religiose e culturali<sup>94</sup> (sembra quasi che la

---

<sup>92</sup> Cfr. Cons. Stato, sez. I, 2 novembre 2009, n. 2750, in *Foro amm.-CdS*, 11/2009, p. 2649, che sottolinea la necessità di verificare che le finalità indicate nello statuto dell'ente corrispondano alle attività realmente svolte, onde evitare che il requisito teleologico venga interpretato in modo meramente formalistico; Cons. Stato, sez. V, 15 gennaio 2013, n. 181, in *www.dejure.it*, pronuncia incentrata sulla distinzione tra le attività di promozione sociale e quelle religiose o culturali; Trib. Roma, sez. fallimentare, 30 maggio 2013, n. 432, *ivi*, che distingue in modo netto le attività istituzionalmente proprie di un ente ecclesiastico e le attività lucrative, sottolineando che l'ente ecclesiastico imprenditore «non perde la propria identità giuridica originaria, non potendosi confondere l'attività imprenditoriale con quelle di religione o di culto proprie dell'ente stesso». Cfr. anche Cons. Stato, 28 gennaio 2016, n. 292, in *Foro amm.*, 1/2016, p. 62 ss., concernente genericamente la prevalenza delle caratteristiche oggettive dell'attività svolta rispetto alla qualificazione del soggetto.

<sup>93</sup> Cfr. Trib. Roma, sez. fallimentare, 30 maggio 2013, cit., secondo cui i beni che l'ente ecclesiastico ha destinato allo svolgimento delle attività cd. diverse vanno tenuti nettamente distinti da quelli riferibili, direttamente o indirettamente, alle attività «religiose, di culto, assistenziali, costituenti finalità primaria dell'ente ecclesiastico»; l'affermazione, al di là dell'inclusione (non corretta) delle attività assistenziali tra quelle costitutive dell'ecclesiasticità, appare significativa non soltanto perché distingue nettamente tra le attività di religione e di culto e le attività «diverse», ma anche perché identifica sostanzialmente le finalità con le attività, confermando così come il requisito teleologico vada valutato secondo parametri di effettività.

<sup>94</sup> Cfr. *ivi*, ove, nell'affermare l'assoggettabilità dell'ente ecclesiastico imprenditore (si trattava, nel caso di specie, di una provincia religiosa che gestiva alcune case di cura) alle procedure concorsuali e, più precisamente, al fallimento, si sottolinea come i beni «che, per loro natura e destinazione, sono funzionali al compimento delle attività non imprenditoriali dell'ente (ovvero finalità di culto, di assistenza, di carità) non potranno costituire oggetto di liquidazione concorsuale in funzione del pagamento dei debiti dell'ente ecclesiastico nella sua funzione di imprenditore, non facendo essi

giurisprudenza abbia anticipato la summenzionata statuizione del CTS relativa alla necessità di dar vita al cd. patrimonio destinato).

Né può essere trascurato come l'indirizzo *de quo* abbia puntualmente rilevato l'eterogeneità delle finalità di religione e di culto rispetto a quelle di utilità sociale<sup>95</sup>, con la conseguenza che lo svolgimento delle prime, sia pure congiuntamente alle seconde, rende impossibile ricondurre l'ente nell'alveo del cd. privato sociale (si è ritenuto, in particolare, che un'associazione islamica finalizzata sia a implementare l'integrazione nella collettività nazionale degli individui di cultura e religione musulmana, sia ad acquisire immobili ove ospitare le predette attività sociali, ma anche svolgere riti religiosi, non possa essere qualificata come associazione di promozione sociale<sup>96</sup>)<sup>97</sup>: il perseguimento di finalità così eterogenee incide in modo decisivo sulla fisiologia dell'ente, riconfermando che sono le attività concretamente svolte a identificare la fattispecie subiettiva.

Siffatta acquisizione costituisce, a nostro giudizio, il contributo più importante fornito dal summenzionato orientamento giurisprudenziale, anche ai fini di una corretta applicazione del Codice. La circostanza che in ordine alla compatibilità tra l'ecclesiasticità dell'ente e lo svolgimento di attività di utilità sociale

---

parte del patrimonio dell'imprenditore posto a garanzia generale delle obbligazioni da esso assunte (art. 2740 c.c.): in tal modo i creditori dell'ente ecclesiastico saranno soddisfatti senza «*comprimere la sua identità giuridica* [il corsivo è nostro: *n.d.a.*] e in alcun modo impedirgli lo svolgimento di attività di natura confessionale».

<sup>95</sup> Cfr. Cons. Stato, sez. V, 15 gennaio 2013, cit.: i giudici osservano che «le finalità religiose dell'associazione appellata appaiono caratterizzare la medesima, nel caso concreto, in modo incompatibile con le finalità di promozione sociale normativamente in rilievo»; ciò in quanto «l'eterogeneità fra l'attività di culto e le finalità di promozione sociale...costituisce argomento decisivo idoneo a caratterizzare (in negativo) l'associazione appellata, nel senso dell'impossibilità di riconoscere alla medesima l'esercizio delle finalità di promozione sociale».

<sup>96</sup> Su siffatta tipologia di associazioni, cfr. PAOLO CAVANA, *Verso nuove forme di organizzazione religiosa nell'ordinamento italiano: le associazioni di promozione sociale con «finalità di ricerca etica e spirituale»*, in *Dir. eccl.*, 2003, I, p. 492 ss.

<sup>97</sup> Cfr. Cons. Stato, sez. V, 15 gennaio 2013, cit., ove si rileva che «ciò che, invece, appare dirimente è il collegamento eterogeneo di tali finalità rispetto all'attività, pure proclamata nello Statuto, di acquistare uno o più immobili per esercitarvi le attività dell'associazione e per offrire un luogo di preghiera ai credenti islamici»; i giudici di Palazzo Spada proseguono puntualizzando che «l'interferenza, la sovrapposizione e la commistione tra l'attività di culto, che non può di per sé essere intesa come attività di promozione sociale, il che è del tutto incontestabile, e le altre attività declamate nello Statuto rendono impossibile il riconoscimento dell'Associazione come APS non evidenziandosi alcun legame tra l'attività di culto medesima e le altre attività sopra indicate, al di là del legame, del tutto neutro e non certo funzionale, dell'appartenenza allo stesso credo religioso» e che «il riferimento all'acquisto di edifici ove ubicare le attività di promozione sociale e le attività legate all'esercizio del culto lasciano evidentemente intendere che l'associazione vorrebbe perseguire in modo promiscuo ed inammissibile entrambe tali finalità, del tutto eterogenee e, come detto, non legate da alcun nesso strumentale o finalistico».



il CTS abbia dato risposta affermativa attraverso quanto disposto dall'art. 4, co. 3, non sminuisce la rilevanza centrale rivestita dal perseguimento del fine di religione e di culto in ordine all'individuazione del regime giuridico applicabile al soggetto.

L'aver previsto all'interno del CTS una disciplina di *ius singulare* concernente gli enti religiosi civilmente riconosciuti, categoria che, lo ribadiamo, include gli enti ecclesiastici, trova giustificazione razionale proprio nella realizzazione in via primaria di attività religiose e culturali. Altrimenti, l'aver stabilito una disciplina derogatoria, consistente non solo nel summenzionato art. 4, co. 3, ma anche in numerose altre disposizioni volte a sottrarre, in tutto o in parte, gli enti in parola all'applicazione delle norme relative al Terzo settore<sup>98</sup>, integrerebbe un *favor*, senz'altro legittimo ex art. 20 Cost.<sup>99</sup>, che vieta esclusivamente trattamenti deteriori, ma privo di rispondenza a esigenze concrete: esigenze che, invece, vanno ravvisate nella salvaguardia della dimensione teologica che integra l'identità della fattispecie subiettiva.

## *6. La (perdurante) rilevanza della nozione di ente ecclesiastico e le teorie nominaliste sulla personalità giuridica*

L'analisi sin qui condotta ci sembra abbia evidenziato come la connotazione finalistica dell'ecclesiasticità abbia mantenuto la propria centralità anche alla luce delle modificazioni normative verificatesi dopo il 2000 e della conseguente elaborazione dottrinale e giurisprudenziale<sup>100</sup>. È l'estrinsecazione con-

---

<sup>98</sup> Cfr., a titolo esemplificativo e senza alcuna pretesa di esaustività, gli artt. 12, co. 2 (che esenta gli enti religiosi civilmente riconosciuti dall'obbligo di utilizzare nella denominazione sociale la locuzione «ente del Terzo settore», o l'acronimo ETS), 15, co. 4 (che dichiara inapplicabile agli enti religiosi riconosciuti la previsione secondo cui gli associati o aderenti hanno diritto di esaminare i libri sociali), 29, co. 3 (che sancisce l'inapplicabilità agli enti religiosi personificati della disposizione che consente agli associati di denunciare all'organo di controllo i fatti censurabili, nonché di rivolgersi al tribunale in caso di gravi irregolarità gestionali), del CTS. Sul punto, cfr. LORENZO SIMONELLI, *Gli enti religiosi civilmente riconosciuti e la riforma del Terzo settore*, cit., p. 326.

<sup>99</sup> Sull'art. 20 Cost. quale norma che consente trattamenti *in melius*, cfr. ANDREA BETTETINI, *Gli enti e i beni ecclesiastici*. Art. 831, cit., p. 16. Circa la portata generale della norma *de qua*, cfr., per tutti: PAOLO DI MARZIO, *L'art. 20 della Costituzione. Interpretazione analitica e sistematica*, Giappichelli, Torino, 1999, *passim*; LUDOVICA DECIMO, *Le organizzazioni religiose nel prisma costituzionale dell'art. 20*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2017, *passim*.

<sup>100</sup> Cfr. GIUSEPPE CASUSCELLI, *op. cit.*, p. 319, ove si rileva che «La tendenza innovatrice uniforme del nuovo diritto pattizio è generalmente indicata nel profilo finalistico, vale a dire nella necessità che gli enti perseguano fini di religione o di culto: un profilo che riduce, in astratto, lo spazio operativo di quello strutturale (inerenza qualificata e accertata a un ordinamento confessionale), necessario sì ma non più sufficiente per l'acquisto della personalità giuridica quale e.e. [ente ecclesiastico: *n.d.a.*]». Da notare, però, che l'Autore sembra non condividere l'orientamento che attribuisce rilevanza

creta di siffatta connotazione, costituita dalle attività effettivamente svolte, segnatamente quelle di religione e di culto, a determinare l'applicazione del peculiare regime che caratterizza le persone giuridiche ecclesiastiche.

La specialità della disciplina concernente gli enti ecclesiastici va intesa, a nostro giudizio, in una duplice accezione: come complesso normativo di *ius singulare* riferibile all'ecclesiasticità, in quanto quest'ultima implica il perseguimento, in modo costitutivo ed essenziale, di finalità religiose e culturali che rendono legittimo derogare, sia pure solo parzialmente, alla normativa concernente la generalità degli enti non lucrativi; come necessità di salvaguardare le caratteristiche strutturali e finalistiche dell'ente, temperando l'applicazione del diritto comune prevista per tutte le attività diverse da quelle che identificano l'essenza del soggetto.

Né può indurre a ritenere che la categoria degli enti ecclesiastici, e correlativamente la realizzazione di scopi di religione e di culto, abbia perso rilevanza, la circostanza che il CTS non faccia esplicito riferimento alla stessa, preferendo individuare la categoria degli enti religiosi civilmente riconosciuti, circostanza che, secondo un orientamento, avrebbe sancito il declino dell'ecclesiasticità e la correlativa ascesa di quest'ultima tipologia di soggetti destinata a soppiantare, nella disciplina legislativa e nell'elaborazione dottrinale e giurisprudenziale, la prima. L'indirizzo in parola, dopo aver posto in risalto la possibilità che operino quali ETS anche «enti religiosi» non personificati, che, ovviamente, non potranno però beneficiare delle deroghe previste dal CTS a beneficio dell'identità strutturale e finalistica dei soggetti «religiosi» dotati di riconoscimento civile, si sofferma sull'esatto significato della formula adoperata nell'art. 4, co. 3, del Codice stesso. La categoria *de qua* ricomprenderebbe al proprio interno quella degli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti, ma non coinciderebbe con essa, caratterizzandosi per un'estensione alquanto maggiore. Sotto la nozione di enti religiosi civilmente riconosciuti potrebbero essere sussunte tutte le fattispecie subiettive personificate connotate da «una qualche matrice di carattere religioso», ossia dal perseguimento di finalità religiose e culturali: il legislatore avrebbe fatto riferimento a uno specifico *telos*, la cui realizzazione sarebbe *condicio sine qua non* per potersi avvalere della

---

centrale all'elemento finalistico (*op. cit.*, pp. 389-397). Analogo dissenso sembra essere espresso, con riferimento alla persona giuridica *tout court*, da GIAMPIERO DINACCI, *Delle associazioni e delle fondazioni*, art. 14, in *Commentario del codice civile* (diretto da ENRICO GABRIELLI), *Delle persone*, artt. 11-73, Utet, Torino, 2014, pp. 96-107. Cfr. anche le considerazioni espresse da CARLO GRANELLI, *Attività d'impresa ed enti del libro I del codice civile: progetti di riforma*, in VIRGINIA ZAMBRANO (a cura di), *Non profit persona mercato*, cit., p. 59 ss.; GUSTAVO VISINTINI, *Gli enti del libro I del codice civile: problematiche e prospettive*, *ivi*, p. 49.

normativa speciale contenuta nel CTS<sup>101</sup>.

La scelta di superare la tradizionale categoria degli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti in favore di una nozione più ampia, che prescindendo dalla personificazione ottenuta alla stregua della normativa bilaterale contenuta nell'Accordo di Villa Madama, nella l. n. 222 del 1985 e nelle Intese, e che includa qualsiasi soggetto religioso che abbia ottenuto la personalità giuridica secondo una qualunque delle forme previste dalla legislazione statale, risponderebbe appieno al principio della cd. laicità inclusiva<sup>102</sup>: siffatta accettazione della laicità sarebbe volta a estendere a una platea più ampia possibile il regime di *ius singulare* per lungo tempo riservato soltanto agli enti riconducibili alle confessioni religiose nei cui confronti lo Stato avesse acconsentito all'instaurazione di rapporti di tipo pattizio. Ciò nell'ottica di un'applicazione laica e pluralista dell'art. 20 Cost., diretta a privilegiare il fine di religione e di culto rispetto al carattere ecclesiastico. In tal modo sarebbero ricompresi tra gli ETS «religiosi» anche i soggetti personificati secondo la Legge sui culti ammessi e in genere tutti gli enti il cui impegno nel privato sociale sia espressione di una visione dell'esistenza connotata dalla presenza del numinoso, ma che al tempo stesso non siano formalmente ricollegabili a un gruppo confessionale, oppure siano riconducibili a una confessione che non abbia potuto, o voluto, concludere accordi con l'ordinamento secolare.

Le conseguenze dell'opzione manifestata dal CTS in favore degli enti religiosi sarebbero duplici: da un lato, si sarebbe accentuato il processo, in atto da alcuni anni, volto a rendere neutra la veste giuridica dell'ente ecclesiastico civilmente riconosciuto, trasformandola da fattispecie finalizzata al soddisfacimento di esigenze religiose e culturali a fattispecie polifunzionale suscettibile di essere utilizzata per lo svolgimento di qualunque tipologia di attività, da quelle comunque connesse con la dimensione religiosa, come le attività di utilità sociale<sup>103</sup>, a quelle più estranee, ma talvolta necessarie, quali le attività

---

<sup>101</sup> Cfr. MARIO FERRANTE, *Enti religiosi/ecclesiastici e riforma del Terzo settore* (2° ed.), Giappichelli, Torino, 2019, p. 47 ss.; ANTONIO FUCCELLLO, RAFFAELE SANTORO, LUDOVICA DECIMO, *op. cit.*, p. 47 s., secondo i quali la formula adottata dal CTS includerebbe «ogni forma organizzativa di ispirazione religiosa ancorché priva della categoria speciale dell'ente ecclesiastico». Cfr. anche PAOLO STEFANI, *Gli enti ecclesiastici e l'impresa sanitaria tra crisi dello Stato (sociale) ed evoluzione del concetto di ecclesiasticità*, in MARIA D'ARIENZO (a cura di), *Il diritto come "scienza di mezzo"*. Studi in onore di Mario Tedeschi, vol. IV, Pellegrini, Cosenza, 2017, p. 2267 ss.; ADELAIDE MADERA, *op. cit.*, p. 142 s.

<sup>102</sup> Com'è noto, la bibliografia relativa al concetto di laicità è vastissima. Ci limitiamo perciò ad alcuni riferimenti essenziali: GIUSEPPE DALLA TORRE (a cura di), *Ripensare la laicità. Il problema della laicità nell'esperienza giuridica contemporanea*, Giappichelli, Torino, 1993, *passim*; MARIO TEDESCHI (a cura di), *Il principio di laicità nello Stato democratico*, Rubbettino, Soveria Mannelli (Catanzaro), 1996, *passim*; GIUSEPPE DALLA TORRE (a cura di), *Lessico della laicità*, Studium, Roma, 2007, *passim*.

<sup>103</sup> Cfr. LORENZO PILON, *op. cit.*, p. 441 s., ove si sottolinea la prossimità tra le attività di utilità

imprenditoriali o comunque lucrative<sup>104</sup>; dall'altro, si sarebbe marginalizzata la categoria delle persone giuridiche ecclesiastiche, che sarebbe ormai priva di un'autentica ragione d'essere, in quanto destinataria di una normativa speciale di derivazione pattizia che avrebbe perso l'originario carattere favoritivo trasformandosi, in virtù del mancato adeguamento all'evoluzione della legislazione generale, in un regime giuridico deteriore rispetto al diritto comune<sup>105</sup>.

L'indirizzo in parola, senz'altro interessante e suggestivo, può essere condiviso, a nostro giudizio, soltanto parzialmente. Se è indubbio, infatti, che i mutamenti intervenuti nella legislazione statale hanno accentuato la commistione tra le attività di religione e di culto e le attività «diverse», attraverso un processo il cui punto di arrivo può essere individuato, in questo momento, nell'elaborazione del CTS e nell'enucleazione della categoria degli enti religiosi, ci sembra non rispondere pienamente alla realtà desumere da ciò l'obsolescenza della nozione di ente ecclesiastico e la sua sostanziale

---

sociale e il fine di religione e di culto. Non va dimenticato, poi, che l'art. 2 della l. n. 222 del 1985 riconosce in qualche modo una connessione tra le finalità religiose e culturali e quelle caritative (cfr. *supra*, alla nota n. 62): sul punto, cfr. CARLO CARDIA, *Principi di diritto ecclesiastico. Tradizione europea legislazione italiana*, 2° ed., Giappichelli, Torino, 2005, p. 290, il quale sottolinea che si tratta dell'unico caso in cui l'ordinamento italiano consente che attività diverse da quelle di religione e di culto possano assurgere «al rango di *finalità* [corsivo nel testo: *n.d.a.*]».

<sup>104</sup> Su siffatta neutralizzazione, cfr., per tutti, GIUSEPPE CASUSCELLI, *Enti ecclesiastici e doveri di solidarietà*, in *Dir. eccl.*, 2013, p. 567 ss.; ID., *Enti ecclesiastici*, cit., pp. 411-414. Sulle attività imprenditoriali, o comunque lucrative, svolte dagli enti ecclesiastici, cfr.: GIUSEPPE D'ANGELO, *Attività e ruolo delle organizzazioni di volontariato secondo la giurisprudenza amministrativa*, in *Dir. eccl.*, 2002, I, p. 616 ss.; ANTONIO FUCCILLO, *La teoria dell'ecclesiasticità funzionale supera la "prova" del fisco*, in *Quad. dir. pol. eccl.*, 3/2004, p. 637 ss.; ID., *La funzione solidaristica delle formazioni sociali di interesse religioso: nuove prospettive*, in VALERIO TOZZI, GIANFRANCO MACRÌ, MARCO PARISI (a cura di), *Proposta di riflessione per l'emanazione di una legge generale sulle libertà religiose*, Giappichelli, Torino, 2010, p. 316 ss.; ID., *Società di capitali, enti religiosi e dinamiche interculturali*, in ID. (a cura di), *Esercizi di laicità interculturale e pluralismo religioso*, Giappichelli, Torino, 2014, pp. 10-21; ID., *Le forme organizzative religiose tra normativa "pattizia", diritto comune e diritto vivente*, in *Diritto, religioni, culture*, 3° ed., Giappichelli, Torino, 2019, pp. 142-156; ANDREA BETTETINI, *op. ult. cit.*, pp. 73-80; ID., *Le attività dell'ente ecclesiastico a confronto con la normativa civile. Profili problematici*, in PATRIZIA CLEMENTI, LORENZO SIMONELLI (a cura di), *L'ente ecclesiastico a trent'anni dalla revisione del Concordato*, cit., pp. 406-421; ID., *Ente ecclesiastico, beni religiosi e attività di culto*, cit., pp. 158-163; NICOLA FIORITA, MAURA RANIERI, *op. cit.*, p. 99, secondo i quali la normativa contenuta nel CTS ha in qualche misura assimilato gli enti non lucrativi di utilità sociale alle società; ANTONINO MANTINEO, *op. cit.*, p. 10, ove si evidenzia come l'evoluzione normativa abbia sensibilmente ridotto la distanza tra la connotazione religiosa e l'attività di impresa; ANTONIO FUCCILLO, RAFFAELE SANTORO, LUDOVICA DECIMO, *op. cit.*, pp. 67 ss. e 89 ss.

<sup>105</sup> Cfr. ANTONINO MANTINEO, *op. cit.*, p. 27; MARIO FERRANTE, *op. cit.*, pp. 57-66. Cfr. anche GIUSEPPE D'ANGELO, *La rilevanza ecclesiasticistica della riforma del Terzo settore. Il cinque per mille*, cit., p. 34, secondo cui la normativa del CTS in ordine agli enti ecclesiastici/religiosi configura «un ulteriore rafforzamento/ampliamento dell'effetto di trascinamento verso la disciplina di diritto comune». Sull'inadeguatezza del regime giuridico proprio dell'ente ecclesiastico rispetto alle esigenze attuali dei gruppi confessionali, cfr. ANTONIO FUCCILLO, *Società di capitali, enti religiosi e dinamiche interculturali*, cit., p. 3 ss.

inutilità. Ciò sulla base anche della normativa attuativa del Codice, in particolare del summenzionato decreto n. 106/2020, che ha «avvicinato», almeno così ci pare, la fisionomia dell'ente ecclesiastico e quella dell'ente religioso.

La «specialità» della normativa di derivazione bilaterale concernente gli enti ecclesiastici, «specialità» che, lo abbiamo sottolineato più volte, non si traduce nel considerare la categoria in parola come una monade isolata dalla generale categoria degli enti personificati, ma nel salvaguardare le peculiarità della categoria stessa se, e nella misura in cui, la legislazione le riconosca, ci sembra non abbia perso del tutto il suo significato e la sua incidenza: basti pensare, a titolo esemplificativo, all'efficacia civile dei controlli canonici sull'attività negoziale degli enti, efficacia che, ai sensi, è noto, dell'art. 18 della l. n. 222 del 1985, attribuisce rilevanza nell'ordinamento dello Stato a un articolato sistema di monitoraggio e vigilanza che altrimenti resterebbe totalmente privo di riconoscimento<sup>106</sup>. Tra l'altro, la normativa sugli ETS tiene conto di siffatto profilo, come dimostra il fatto che al momento dell'iscrizione dell'ente religioso al RUNTS non solo vadano indicati i poteri dei rappresentanti, ma debbano altresì essere specificati i limiti apposti ai poteri stessi e i controlli previsti dalla normativa confessionale, con particolare riferimento all'incidenza sulla validità ed efficacia dell'attività negoziale<sup>107</sup>.

Né può essere trascurato che anche l'orientamento dottrinale secondo cui il CTS ha superato una visione eccessivamente angusta della dimensione finalistica propria degli enti confessionali, consentendo loro di svolgere attività caritative in misura molto maggiore rispetto al passato e «rimediando», in qualche misura, alle rigidità della normativa bilaterale, specialmente di quella concernente

---

<sup>106</sup> Su siffatta efficacia civile, cfr.: PAOLO CAVANA, *Enti ecclesiastici e controlli confessionali*, vol. II, *Il regime dei controlli confessionali*, Giappichelli, Torino, 2002, *passim*; ID., *Profili canonistici della riforma del Terzo Settore*, cit., pp. 567-571; GABRIELE FATTORI, *La giurisprudenza di legittimità in materia di enti e beni ecclesiastici: linee di tendenza e spunti ricostruttivi*, in *Dir. eccl.*, 2012, p. 862 ss.; ANTONIO FUCCELLI, *Iura novit curia. La Suprema Corte torna sulla rilevanza civile dei controlli canonici*, *ivi*, p. 347 ss.; ANDREA BETTETINI, *Gli enti e i beni ecclesiastici. Art. 831*, cit., p. 279 ss.; ID., *Ente ecclesiastico, beni religiosi e attività di culto*, cit., pp. 176-182. In giurisprudenza, cfr., per tutte, Cass., sez. II, 23 maggio 2012, n. 8144, in *Dir. eccl.*, 2012, p. 355 ss. Sull'incidenza dell'emanazione del CTS in ordine alla rilevanza civile dei controlli canonici, cfr. PAOLO CAVANA, *Enti ecclesiastici e riforma del Terzo settore. Profili canonistici*, cit., pp. 20-26.

<sup>107</sup> Cfr. l'art. 14, co. 2, lett. g) e h), ove si stabilisce, rispettivamente, che il regolamento deve «disciplinare... i poteri di rappresentanza e di gestione, con specifica indicazione delle eventuali limitazioni e dei relativi controlli interni, se previsti dall'ordinamento confessionale [il corsivo è nostro: *n.d.a.*]», nonché «prevedere espressamente... le condizioni di validità o di efficacia degli atti giuridici prescritte per gli enti religiosi civilmente riconosciuti dai relativi ordinamenti confessionali, *ove tali condizioni abbiano rilevanza ai sensi di legge* [il corsivo è nostro: *n.d.a.*]»; significativo anche l'art. 14, co. 3, lett. n), secondo cui dalla domanda di iscrizione al RUNTS devono risultare, tra l'altro, le generalità dei rappresentanti «l'indicazione del potere conferito e delle eventuali *limitazioni* [il corsivo è nostro: *n.d.a.*]».

le persone giuridiche canoniche, rileva come la veste giuridica dell'ente ecclesiastico civilmente riconosciuto sia quella che meglio garantisce la fisionomia religiosa della fattispecie subiettiva<sup>108</sup>. L'ecclesiasticità conserva, almeno così ci pare, una sua valenza, per quanto ridotta rispetto al passato, sia considerata quale categoria autonoma, sia considerata quale identificativa di una *species* del più vasto *genus* rappresentato dagli enti religiosi civilmente riconosciuti.

È poi indubitabile come l'elemento tipizzante siffatto *genus*, e, conseguentemente, la *species* rappresentata dalle persone giuridiche ecclesiastiche, sia la dimensione teleologica.

Va sottolineato, infatti, che l'esatto significato della locuzione «ente religioso» non è attualmente oggetto di valutazione unanime, essendo ravvisabili vari indirizzi interpretativi. È stato rilevato, in particolare, che la locuzione *de qua* può essere intesa in senso soggettivo, cioè considerando preminente la riconducibilità a una confessione religiosa, oppure in senso oggettivo, attribuendo cioè rilevanza decisiva alle finalità religiose e culturali concretamente perseguite<sup>109</sup>.

Ci sembra non inopportuno osservare come, senza con ciò escludere la rilevanza della connotazione soggettiva, appaia preferibile attribuire rilievo preminente alla connotazione oggettiva della «religiosità». Se, infatti, il legislatore avesse voluto affermare che la categoria degli «enti religiosi» trova unitarietà esclusivamente nel collegamento formale con un ordinamento confessionale, avrebbe potuto senza dubbio utilizzare la locuzione «enti delle confessioni religiose», tra l'altro ben nota in quanto impiegata ripetutamente proprio nell'ambito della normativa sul privato sociale. Ne discende che per poter rientrare nella categoria degli enti religiosi civilmente riconosciuti occorre possedere un requisito finalistico ben preciso, la cui estrinsecazione concreta è rappresentata dalla realizzazione di attività di religione e di culto.

La possibilità di usufruire del regime di *ius singulare* previsto per gli enti religiosi dal CTS, e per gli enti ecclesiastici anche da altre fonti legislative, unilaterali e pattizie, è subordinata alla dimensione pratica dell'elemento teleologico: le attività, segnatamente quelle di religione e di culto, sono causa efficiente dell'ecclesiasticità e della «religiosità» dell'ente, e, pertanto, della fruizione di quei gruppi di norme nei quali si attualizza e si concretizza la specialità ricono-

---

<sup>108</sup> Cfr. GIUSEPPE DALLA TORRE, *Enti ecclesiastici e Terzo settore. Annotazioni prospettiche*, cit., p. 13, secondo cui «la figura dell'ente ecclesiastico civilmente riconosciuto costituisce la migliore garanzia per la "visibilità" della identità e la salvaguardia della "tendenza" dell'ente». Cfr. anche le osservazioni formulate, anteriormente alla redazione del CTS, da LORENZO SIMONELLI, *L'ente ecclesiastico e la riforma del Terzo Settore*, cit., pp. 73-76, ove si rileva che «l'ente ecclesiastico e la sua singolarità trovano il loro fondamento nel diritto alla libertà religiosa».

<sup>109</sup> Cfr. ANTONIO GIUSEPPE CHIZZONITI, *op. cit.*, p. 448.

sciuta all'una e all'altra<sup>110</sup>. Gli enti religiosi, e quindi anche gli enti ecclesiastici, dotati di personalità giuridica trovano la ragion d'essere del loro riconoscimento in una valenza funzionale tipizzata dall'ordinamento statale<sup>111</sup>.

Siffatta tipizzazione presenta indubbiamente un maggior profilo di certezza con riferimento agli enti ecclesiastici: basti pensare all'art. 16 della l. n. 222 del 1985, sulla ripartizione delle attività in religiose e culturali oppure «diverse», e alle corrispondenti norme contenute nelle Intese con i culti acattolici<sup>112</sup>. In ordi-

---

<sup>110</sup> Sul punto, cfr. le considerazioni svolte da PIERANGELA FLORIS, *Associazioni ed enti nell'agire solidale. Le risposte del diritto canonico e del diritto ecclesiastico*, cit., p. 940, ove, pur rilevandosi come l'espressione «fine di religione o di culto» sia divenuta indubbiamente più sfumata, si puntualizza che «l'ordinamento civile ha bisogno di quell'espressione, per riconoscere e garantire meglio o modulare la tutela speciale di dati enti, ancorandola a buone ragioni».

<sup>111</sup> Estremamente significativa, nonostante sia antecedente all'elaborazione del CTS, l'affermazione secondo cui «vi sono formazioni sociali che ottengono la soggettività in ragione della loro qualificazione religiosa, e che pertanto *vi sono enti in cui le condizioni di esistenza vengono a coincidere con le proprie finalità* [il corsivo è nostro: *n.d.a.*]»: cfr. ANDREA BETTETINI, *Gli enti e i beni ecclesiastici*. Art. 831, cit., p. 45. Analoghe considerazioni sono state svolte con specifico riferimento alla normativa tributaria, allorchando si è evidenziato che «La qualifica di "ecclesiastico", infatti, è certamente favorita quando risponde alle esigenze religiose, ma del tutto irrilevante quando l'ente assume una differente funzione»: cfr. GIUSEPPE RIVETTI, *Enti senza scopo di lucro*, cit., p. 175. Con riferimento al Terzo settore appaiono non irrilevanti le osservazioni di ANDREA FUSARO, *op. ult. cit.*, p. 237, il quale sottolinea che la qualificazione come ETS è subordinata al rispetto di un requisito «funzionale» costituito dal perseguimento delle finalità e dalla realizzazione delle attività predeterminate dal legislatore.

<sup>112</sup> Cfr. l'art. 16 della l. 20 maggio 1985, n. 222; l'art. 22 della l. 22 novembre 1988, n. 516 (approvazione dell'Intesa con l'Unione italiana delle Chiese cristiane avventiste del 7° giorno); l'art. 15 della l. 22 novembre 1988, n. 517 (approvazione dell'Intesa con le Assemblee di Dio in Italia); l'art. 26, co. 2 della l. 8 marzo 1989, n. 101 (approvazione dell'Intesa con l'Unione delle Comunità ebraiche italiane); l'art. 11, co. 3 della l. 12 aprile 1995, n. 116 (approvazione dell'Intesa con l'Unione Cristiana Evangelica Battista d'Italia); l'art. 22 della l. 29 novembre 1995, n. 520 (approvazione dell'Intesa con la Chiesa Evangelica Luterana in Italia); l'art. 15 della l. 30 luglio 2012, n. 126 (approvazione dell'Intesa con la Sacra arcidiocesi ortodossa d'Italia ed Esarcato per l'Europa Meridionale); l'art. 22 della l. 30 luglio 2012, n. 127 (approvazione dell'Intesa con la Chiesa di Gesù Cristo dei Santi degli ultimi giorni); l'art. 16 della l. 30 luglio 2012, n. 128 (approvazione dell'Intesa con la Chiesa apostolica in Italia); l'art. 10 della l. 31 dicembre 2012, n. 245 (approvazione dell'Intesa con l'Unione Buddhista Italiana); l'art. 11 della l. 31 dicembre 2012, n. 246 (approvazione dell'Intesa con l'Unione Induista Italiana Sanatana Dharma Samgha); l'art. 12 della l. 28 giugno 2016, n. 130 (approvazione dell'Intesa con l'Istituto Buddista Italiano Soka Gakkai). Cfr. anche l'art. 11 dell'Intesa con la Congregazione Cristiana dei Testimoni di Geova e l'art. 8, co. 4, dell'Intesa con l'Associazione «Chiesa d'Inghilterra».

In dottrina, cfr.: CARLO CARDIA, *op. cit.*, p. 290 s., ove si evidenzia come la classificazione delle attività operata dal legislatore abbia valore indicativo e non tassativo; ANDREA BETTETINI, *op. ult. cit.*, pp. 61-64 e 68, il quale osserva che per accertare il reale scopo di un ente ecclesiastico «non si può affermare l'assolutezza del criterio della autoreferenzialità [cioè quanto affermato dall'ente stesso nello statuto o nelle tavole di fondazione: *n.d.a.*], la quale appare un indice accettabile se tale risulta dalla prova incrociata con la sua effettività»; ID., *Le attività dell'ente ecclesiastico a confronto con la normativa civile. Profili problematici*, cit., p. 407 s., secondo cui «la finalità religiosa e culturale deve costituire l'oggetto esclusivo o perlomeno principale dell'ente ecclesiastico, e tale sarà non solo se risulta dallo statuto o dall'atto costitutivo, ma anche (e qui ritorna il criterio dell'effettività poco sopra ricordato) sulla base dell'attività realmente svolta dagli organi dell'ente»; ID., *Ente ecclesiastico, beni*

ne agli enti religiosi è comunque ugualmente possibile procedere all'individuazione di un elemento finalistico atto a distinguerli dalla generalità delle persone giuridiche e cioè il fine di religione e di culto: non a caso anche l'orientamento che ravvisa nell'art. 4, co. 3, del CTS la formalizzazione del declino dell'ente ecclesiastico a vantaggio della nuova figura della persona giuridica religiosa rileva come il tratto identificativo di quest'ultima sia proprio l'elemento teleologico costituito dal perseguimento di scopi religiosi e culturali.

Con riferimento agli enti ecclesiastici e agli enti religiosi civilmente riconosciuti la personalità giuridica si delinea, perciò, non come una vuota formula, ma come una categoria concettuale provvista di un substrato effettivo concretizzantesi in una precisa dimensione teleologica e nel correlativo regime di *ius singulare*<sup>113</sup>. Ciò non è privo di conseguenze relativamente all'individuazione della reale natura del fenomeno della personificazione.

È ben noto come parte della dottrina abbia confutato che gli enti personificati costituiscano soggetti di diritto distinti dagli individui che ne fanno parte. Particolarmente significativa appare, al riguardo, la cd. dottrina pura del diritto, secondo cui le persone giuridiche hanno semplicemente una funzione strumentale di interposizione tra le norme e gli esseri umani, destinatari ultimi dei precetti normativi: conseguentemente, il concetto di persona giuridica non farebbe riferimento ad alcuna fattispecie extranormativa, ma starebbe a indicare l'unità di un complesso di norme portatrici di situazioni giuridiche attive e passive.

---

*religiosi e attività di culto*, cit., p. 27, ove si ribadisce come ai fini dell'attribuzione dell'ecclesiasticità si sia accolto «l'ermeneuticamente più corretto criterio dell'attività effettivamente svolta dall'ente», e p. 32 s.; 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. 53-56; GIUSEPPE D'ANGELO, *op. ult. cit., loc. ult. cit.*, il quale pone in risalto la problematicità del «rapporto tra fine di religione e di culto e attività così dette sintomatiche, rapporto che è assunto a sua volta a criterio identificativo della così detta ecclesiasticità civile»; PIERANGELA FLORIS, *Enti religiosi e riforma del Terzo settore: verso nuove partizioni nella disciplina degli enti religiosi*, cit., p. 434, che sottolinea come, secondo la normativa pattizia, le attività concretamente svolte costituiscano «criterio indicativo dei fini propri di religione o di culto»; ANTONIO FUCCILLO, *Le forme organizzative religiose tra normativa "pattizia", diritto comune e diritto vivente*, cit., p. 104 s. Cfr. anche: CARMELA ELEFANTE, *Enti ecclesiastici-religiosi e Terzo settore tra questioni aperte e prospettive di riforma: sviluppi recenti*, cit., pp. 583 s. e 589 ss., secondo cui la legge delega sulla riforma del Terzo settore «sembra orientata a valorizzare il profilo finalistico dell'ente» (p. 593); EAD., *Esenzioni fiscali ed aiuti di Stato: il recupero dell'Ici sugli immobili degli enti ecclesiastici tra difficoltà e impossibilità*, in *Quad. dir. pol. eccl.*, 3/2018, pp. 780-782; PIERLUIGI CONSORTI, *L'impatto del nuovo Codice del Terzo settore sulla disciplina degli "enti religiosi"*, cit., p. 18.

Sul rapporto tra finalità e attività considerato relativamente agli ETS, cfr. FRANCESCA LOFFREDO, *op. ult. cit.*, p. 37; GIULIO PONZANELLI, *La riforma del Terzo Settore: le ragioni*, cit., pp. 230-232; CARMELA ELEFANTE, *La "non commercialità" tributaria tra presente e futuro. Novità interpretative in materia di sgravi fiscali per attività sociosanitarie degli enti religiosi in regime di convenzionamento con la pubblica amministrazione*, in *Quad. dir. pol. eccl.*, 3/2019, p. 730 ss.

<sup>113</sup> Sembra aderire alla tesi qui prospettata anche ANTONIO FUCCILLO, *op. ult. cit.*, p. 108 s.



L'ente personificato è, in tale ottica, un complesso di diritti e di obblighi, un ordinamento giuridico parziale, che differisce da quello costitutivo della persona fisica solo per la maggiore ampiezza: esso ricomprende le norme che imputano diritti e doveri non a un solo individuo, bensì a una pluralità<sup>114</sup>. È stato affermato, invero, che la locuzione «persona giuridica» vada annoverata tra le cc.dd. *regulae iuris*<sup>115</sup>, cioè tra le formule volte non a classificare la realtà, ma a indicare un complesso di norme concernenti l'imputazione di diritti e di obblighi e, perciò, la disciplina di comportamenti: ciò la contrapporrebbe alla persona fisica – che sola può essere destinataria di norme giuridiche – dotata di un reale substrato extranormativo<sup>116</sup>.

La convinzione che non esista nella realtà extranormativa alcuna «sostanza» corrispondente alla persona giuridica, e che, quindi, questa sia un'entità priva di una propria soggettività (o, comunque, dotata di una soggettività meramente strumentale), ha dato inizio a una complessa riflessione dottrinale culminata nella totale dissoluzione del fenomeno della personificazione<sup>117</sup>.

Le teorie cc.dd. nominaliste hanno ravvisato nella personificazione un mero strumento d'espressione, un espediente linguistico atto a rappresentare in maniera sintetica situazioni molto complesse. I primi contributi sono stati offerti dalla dottrina inglese, secondo la quale compito primario del giurista sarebbe quello di accertare il reale significato delle parole impiegate: la terminologia giuridica sarebbe caratterizzata, infatti, da una non immediata connessione con la realtà fattuale a essa corrispondente; non esiste nulla «che corrisponda senz'altro a ... termini giuridici»<sup>118</sup>.

---

<sup>114</sup> Cfr. HANS KELSEN, *Teoria generale del diritto e dello Stato*, Edizioni di Comunità, Milano, 1954, p. 93 ss.

<sup>115</sup> Va qui ricordato l'orientamento che distingue i concetti giuridici in due grandi categorie comprendenti l'una le fattispecie, il «regolato», l'altra le normative, le *regulae iuris*: le prime avrebbero la funzione di ordinare e classificare la realtà oggetto della disciplina normativa; le seconde servirebbero a raggruppare le regole, a individuare le varie discipline tipiche.

<sup>116</sup> Cfr. TULLIO ASCARELLI, *Norma giuridica e realtà sociale*, in Id., *Problemi giuridici*, t. I, Giuffrè, Milano, 1959, p. 67 ss. Sulle caratteristiche della dottrina «pura», cfr. CARLO EMANUELE PUPO, *La persona giuridica. Fenomenologia e significato dal diritto romano al diritto commerciale*, Giuffrè, Milano, 2015, *passim*; PAOLO MANETTI, *Soggettività giuridiche. Panorama critico*, Giappichelli, Torino, 2017, *passim*.

<sup>117</sup> Per una sintesi di siffatta riflessione, cfr. CESARE MASSIMO BIANCA, *op. cit.*, p. 324 s.; MASSIMO BASILE, *op. cit.*, pp. 178-187; GIAMPIERO DINACCI, *op. cit.*, pp. 48-54, in specie la nota n. 82. Cfr. anche: GIOVANNI IORIO, *Delle associazioni non riconosciute e dei comitati*, art. 36, in *Commentario del codice civile* (diretto da ENRICO GABRIELLI), *Delle persone*, artt. 11-73, cit., *passim*; CARLO EMANUELE PUPO, *op. cit.*, pp. 1-89.

<sup>118</sup> Cfr. HERBERT LIONEL ADOLPHUS HART, *Contributi all'analisi del diritto*, Giuffrè, Milano, 1964, pp. 40-42.

Per stabilire l'esatto contenuto dei termini giuridici è necessario, secondo l'orientamento in questione, evitare di astrarli dalle frasi in cui essi sono inseriti e anzi cercare di attribuire loro un senso tramite il contesto letterale complessivo.

Corollario di tale teoria è la convinzione che non sia possibile formulare una definizione di persona giuridica a causa dell'inesistenza di un *quid* corrispondente a tale locuzione; funzione dei termini giuridici non sarebbe, invero, descrivere la realtà fattuale, ma, invece, consentire di rappresentare sinteticamente e con organicità fenomeni alquanto complessi. Decisiva sarebbe, allora, l'individuazione delle «condizioni d'uso» di siffatte espressioni linguistiche, condizioni in base alle quali la proposizione di cui il termine fa parte risulta veritiera: in tal modo è possibile ricavare le modalità d'impiego di quest'ultimo e da esse dedurre delle regole<sup>119</sup>.

Nell'ambito delle teorie cd. analitiche significativo è anche il contributo offerto dalla dottrina italiana<sup>120</sup>. È stato rilevato che il concetto di persona giuridica non è indispensabile. Esso può essere sostituito, nell'ambito del linguaggio normativo, dalla enunciazione dei presupposti che ne legittimano l'utilizzo: equivalente all'espressione «persona giuridica» è l'indicazione delle premesse della peculiare disciplina che costituisce condizione d'impiego dell'espressione stessa. Sulla base di questo convincimento si è evidenziata la necessità che l'analisi linguistica tenga distinte in maniera netta le nozioni di persona e di soggetto. Solo quest'ultima è un simbolo primario, in quanto sta a indicare l'uomo, creatore e interprete del linguaggio giuridico: l'unico *auctor iuris* è l'essere umano<sup>121</sup>.

La persona, sia fisica che giuridica, costituisce, invece, un simbolo derivato, rappresentativo di un complesso di poteri e di funzioni concentrati attorno a un nucleo centrale: essa è un concetto, un insieme di predicati, un enunciato creato dal soggetto, sotto il quale si cela sempre «l'agire degli individui»<sup>122</sup>. Le persone giuridiche, in particolare, rappresentano semplicemente dei «sim-

---

<sup>119</sup> Cfr. *ivi*, p. 54 ss.

<sup>120</sup> Cfr. CESARE MAGNI, *Logica, matematica e scienza giuridica*, in *Dir. eccl.*, 1950, p. 193 ss.; ID., *Soggetto e persona nel diritto (Contributo metodologico)*, *ivi*, 1951, p. 1 ss.; UBERTO SCARPELLI, *Contributo alla semantica del linguaggio normativo*, Accademia delle Scienze, Torino, 1959, pp. 109-126; GUIDO ROSSI, *Persona giuridica, proprietà e rischio d'impresa*, Giuffrè, Milano, 1967, *passim*; PAOLO ZATTI, *Persona giuridica e soggettività*, Cedam, Padova, 1975, *passim*; FLORIANO D'ALESSANDRO, *Personae giuridiche ed analisi del linguaggio*, Padova, 1989, p. 7 ss. Cfr. anche NORBERTO BOBBIO, *Scienza del diritto e analisi del linguaggio*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 1950, p. 352 ss., ove si individua nell'analisi del lessico normativo il compito precipuo del giurista, dello «scienziato» del diritto. Per una visione d'insieme delle teorie analitiche formulate dagli Autori italiani, cfr. CARLO EMANUELE PUPO, *op. cit.*, p. 14 ss.

<sup>121</sup> Cfr. CESARE MAGNI, *Soggetto e persona nel diritto (Contributo metodologico)*, *cit.*, pp. 8-18.

<sup>122</sup> Cfr. *ivi*, p. 18 ss.; PAOLO ZATTI, *op. cit.*, p. 408.

boli incompleti», dei *nomina*, cui nella realtà non corrisponde alcun ente e il cui significato può essere determinato solamente «in uso», cioè nell'ambito di un contesto letterale. Conseguentemente, non sussisterebbe alcuna situazione imputabile alla persona giuridica in quanto tale: verrebbe meno la necessità logica di individuare la categoria dei soggetti di diritto personificati. Il simbolo «persona giuridica» non è idoneo a raffigurare elementi compresi «nell'arredamento del mondo», ma consente la formulazione di enunciati capaci di sunteggiare complesse proposizioni concernenti la realtà effettuale<sup>123</sup>.

A conclusioni ancora più radicali è giunto quell'indirizzo dottrinale che ha negato che l'espressione «persona giuridica» rivesta alcun significato reale, reputandola priva di qualsiasi contenuto: risulta impossibile, perciò, individuarne una «qualsivoglia descrizione significativa»<sup>124</sup>; occorre rigettare l'aprioristica convinzione che ogni termine debba necessariamente avere un significato, per prendere cognizione che il riferimento linguistico alla personalità è soltanto un espediente per indicare – cumulativamente o alternativamente – la società per azioni, la società a responsabilità limitata, la società cooperativa, senza, comunque, aggiungere alcunché a quanto su di esse è desumibile dalla disciplina normativa. Sarebbe inutile, pertanto, accertare quali entità possano essere classificate «persone giuridiche», poiché la soggettività, nonché il regime patrimoniale della stessa, è totalmente indipendente da siffatta qualificazione<sup>125</sup>.

In tal modo parte della dottrina è giunta a negare che il fenomeno della personificazione presenti qualsivoglia contenuto oggettivo: la qualificazione come persona giuridica sarebbe del tutto ininfluenza sullo *status* giuridico del soggetto e, quindi, sulla normativa applicabile.

## *7. Considerazioni conclusive. Gli enti ecclesiastici e religiosi e la reale natura della personificazione*

Ci sembra, però, che, alla luce di quanto osservato in merito alla natura delle persone giuridiche ecclesiastiche e religiose, siffatto orientamento non possa essere condiviso. Le considerazioni esposte *supra* hanno evidenziato, infatti, come in ordine agli enti ecclesiastici e religiosi la personificazione rivesta un effettivo contenuto rappresentato dalla fruizione di un regime giuridico di *ius singulare*: soltanto ad essi è consentito avvalersi di talune deroghe al diritto

---

<sup>123</sup> Cfr. FLORIANO D'ALESSANDRO, *op. cit.*, p. 75 ss.

<sup>124</sup> Cfr. GUIDO ROSSI, *op. cit.*, p. 87.

<sup>125</sup> Cfr. *ivi*, pp. 89-95.

comune previste dall'ordinamento statale; la perdita della qualifica di ente ecclesiastico o religioso comporterà contestualmente l'inapplicabilità del regime speciale, attraverso gli istituti della formale revoca del riconoscimento (qualora prevista) o della disapplicazione del provvedimento amministrativo di personificazione<sup>126</sup>. L'abuso della personalità ecclesiastica o religiosa comporterà (o

<sup>126</sup> Cfr. PIETRO LO IACONO, *La natura funzionale della personalità giuridica nel diritto ecclesiastico*, cit., pp. 284-294; MICHELE TAMPONI, *op. cit.*, p. 250.

Non va dimenticato, invero, che la l. 20 marzo 1865, n. 2248 (All. E), la cd. legge abolitiva del contenzioso amministrativo, nel disciplinare i rapporti intercorrenti tra i poteri dello Stato e più precisamente tra la giurisdizione ordinaria e la Pubblica amministrazione, stabilisce, è noto, due principi di fondamentale importanza. Afferma, all'art. 2, che ogni controversia avente per oggetto un diritto soggettivo è di competenza del giudice ordinario, quand'anche sia coinvolta, direttamente o indirettamente, l'autorità amministrativa e siano stati emanati provvedimenti amministrativi (l'art. 2 della l. n. 2248 del 1865 recita: «Sono devolute alla giurisdizione ordinaria tutte le cause per contravvenzioni e tutte le materie nelle quali si faccia questione d'un diritto civile o politico, comunque vi possa essere interessata la pubblica amministrazione, e ancorché siano emanati provvedimenti del potere esecutivo o dell'autorità amministrativa»). Dispone, agli artt. 4 e 5, che i giudici ordinari, nel risolvere le controversie a essi devolute, hanno il dovere di applicare gli atti amministrativi e i regolamenti solo se, e nella misura in cui, questi rispettino le disposizioni di legge; vieta, inoltre, ai medesimi giudici di revocare o modificare gli atti amministrativi, riservando questa facoltà «alle competenti autorità amministrative» (l'art. 4 stabilisce che «Quando la contestazione cade sopra un diritto che si pretende leso da un atto dell'autorità amministrativa, i Tribunali [ordinari: *n.d.a.*] si limiteranno a conoscere degli effetti dell'atto stesso in relazione all'oggetto dedotto in giudizio. L'atto amministrativo non potrà essere revocato o modificato se non sovra ricorso alle competenti autorità amministrative, le quali si conformeranno al giudicato dei Tribunali in quanto riguarda il caso deciso»; l'art. 5 dispone che «In questo [cioè nel caso contemplato dall'art. 4: *n.d.a.*], come in ogni altro caso, le autorità giudiziarie applicheranno gli atti amministrativi ed i regolamenti generali e locali in quanto siano conformi alle leggi»). Dal combinato disposto delle due norme si evince chiaramente che l'autorità giudiziaria ordinaria ha il potere-dovere di non applicare gli atti amministrativi che non rispondano ai precetti legislativi. Sull'effettiva natura ed estensione di siffatto potere/dovere, la dottrina è tuttora profondamente divisa e non è certo questa la sede idonea a una esaustiva trattazione della problematica. Ci limitiamo, perciò, a rilevare come si sia andato affermando un orientamento favorevole a estendere notevolmente l'ambito di operatività della disapplicazione. Secondo tale indirizzo, l'atto amministrativo è illegittimo qualora non risponda, in tutto o in parte, alle prescrizioni legislative. Perché il giudice ordinario possa procedere alla disapplicazione non occorre che l'atto sia illecito, cioè sia lesivo di un diritto soggettivo, essendo sufficiente che in concreto non sussistano tutti gli elementi essenziali richiesti dalla legge per la sua valida emanazione. Conseguentemente, l'istituto della disapplicazione potrebbe essere utilizzato anche per reprimere l'abuso della personalità giuridica ecclesiastica o religiosa. Il fine di religione e di culto costituisce uno dei presupposti essenziali alla cui sussistenza la legge statale subordina l'emanazione del provvedimento di riconoscimento, nel caso dell'ente ecclesiastico, o l'applicazione della disciplina speciale prevista dal CTS, nel caso dell'ente religioso. Di conseguenza, in base alla tesi testé esposta, il giudice ordinario potrebbe disapplicare il decreto ministeriale con il quale sia stata attribuita la personalità ecclesiastica a un ente il cui profilo istituzionale primario non sia contraddistinto dal perseguimento di finalità religiose e culturali; analogamente potrebbero essere disapplicati tutti gli atti amministrativi volti a consentire a un soggetto il cui elemento finalistico non sia connotato principalmente dallo svolgimento di attività di religione e di culto, la fruizione del regime di *ius singulare* proprio degli enti religiosi civilmente riconosciuti.

*Contra*, cfr. PAOLO CAVANA, *Enti ecclesiastici e controlli confessionali*, vol. I, cit., p. 192 s., il quale ritiene che la tesi qui sostenuta non colga «la peculiarità del regime pattizio degli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti e la complessità degli interessi costituzionalmente protetti ad essa sottesi,

dovrebbe comportare) la reazione da parte dell' autorità statale volta ad adeguare all' effettiva fisionomia del soggetto la disciplina applicabile.

Le considerazioni sin qui svolte non vanno circoscritte necessariamente al solo ambito degli enti ecclesiastici e religiosi, ma possono essere estese, almeno così riteniamo, alle persone giuridiche *tout court*. Tra quest' ultime e gli enti

---

optando per una semplificazione che rischia di travolgere la stessa *ratio* di tale categoria di enti nell' ordinamento italiano; Id., *Gli enti ecclesiastici nel sistema pattizio*, 2° ed., cit., pp. 202-207.

<sup>50</sup>La natura e sui limiti della facoltà di disapplicazione genericamente intesa, cfr.: EUGENIO CANNADA-BARTOLI, *L' inapplicabilità degli atti amministrativi*, Giuffrè, Milano, 1950, *passim*; Id., *Disapplicazione di ufficio di norma regolamentare illegittima*, in *Giur. it.*, 1992, III, 1, cc. 653-656 (nota a Cons. Stato, sez. V, 26 febbraio 1992, n. 154); ANDREA LUGO, *La dichiarazione incidentale d' inefficacia dell' atto amministrativo*, in *Scritti giuridici in memoria di Piero Calamandrei*, vol. V, Cedam, Padova, 1958, pp. 43-63; LEOPOLDO PICCARDI, *Sulla «disapplicazione» degli atti amministrativi*, in *Studi in memoria di Andrea Torrente*, vol. II, Giuffrè, Milano, 1968, pp. 899-944; CINO VITTA, *Giurisdizione ordinaria nei confronti della Pubblica Amministrazione*, in *Noviss. dig. it.*, vol. VII, Torino, 1968, pp. 1041-1067; LUIGI MONTESANO, *Lezioni sulla giurisdizione e sull' efficacia delle sentenze*, Cacucci, Bari, 1972, *passim*; Id., *La tutela giurisdizionale dei diritti*, in *Trattato di diritto civile italiano* (diretto da FILIPPO VASSALLI), vol. XIV, t. 4, Utet, Torino, 1994, pp. 80-85; VITTORIO DOMENICHELLI, *Giurisdizione esclusiva e disapplicazione dell' atto amministrativo invalido*, in *Jus*, 1983, pp. 163-188; ALBERTO ROMANO, *La disapplicazione del provvedimento amministrativo da parte del giudice civile*, in *Dir. proc. amm.*, 1983, pp. 22-74; SEBASTIANO CASSARINO, *Problemi della disapplicazione degli atti amministrativi nel giudizio civile*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 1985, pp. 864-878; FEDERICO ROSELLI, *La disapplicazione dell' atto amministrativo nella giurisprudenza della Cassazione civile*, in *Giur. it.*, 1986, I, 1, cc. 703-710 (nota a Cass., 16 ottobre 1985, n. 5093); ADRIANO SCHREIBER, *Il riparto di giurisdizione fra degradazione del diritto e disapplicazione dell' atto amministrativo*, in *Foro amm.*, 1986, pp. 1598-1622; GIUSEPPE MARIA BERRUTI, *La disapplicazione dell' atto amministrativo nel giudizio civile*, Giuffrè, Milano, 1991, *passim*; MICHELE MONNINI, *Orientamenti giurisprudenziali in tema di ricorso per Cassazione ex art. 111 avverso provvedimenti di urgenza e di disapplicazione in via d' urgenza di norme di leggi ordinarie sospettate d' incostituzionalità*, in *Foro it.*, 1991, I, cc. 3399-3402 (nota a Cass., 9 febbraio 1991, n. 1365); RICCARDO NOBILE, *La disapplicazione dell' atto amministrativo: spunti ricostruttivi*, in *Riv. amm.*, 1991, pp. 1736-1748; LUCA VERRIENTI, *Giurisdizione ordinaria e pubblica amministrazione*, in *Dig. discipl. pubbl.*, vol. VII, Torino, 1991, pp. 453-490; STEFANO BACCARINI, *Disapplicazione dei regolamenti nel processo amministrativo: c' è qualcosa di nuovo oggi nel sole, anzi d' antico*, in *Foro amm.*, 1993, pp. 466-470 (nota a Cons. Stato, sez. V, 26 febbraio 1992, n. 144); Id., *Il Consiglio di Stato folgorato sulla via della disapplicazione dei regolamenti*, in *Dir. proc. amm.*, 1994, pp. 569-576 (nota a Cons. Stato, sez. V, 26 febbraio 1992, n. 144); VINCENZO CAIANIELLO, *Manuale di diritto processuale amministrativo*, Utet, Torino, 2003, *passim*; PIETRO VIRGA, *La tutela giurisdizionale nei confronti della Pubblica Amministrazione*, Giuffrè, Milano, 2003, *passim*; LUIGI MENGHINI, *Tutela del lavoratore pubblico e disapplicazione degli atti amministrativi presupposti*, in *Il lavoro nelle Pubbliche Amministrazioni*, 1/2006, p. 3 ss.; FRANCESCO CARINGELLA, *Manuale di diritto amministrativo*, Giuffrè, Milano, 2007, *passim*; Id., *Corso di diritto amministrativo*, t. I, Giuffrè, Milano, 2011, p. 308 ss.; GIULIO NAPOLITANO, *Manuale di diritto amministrativo*, Halley editrice, Matelica (Macerata), 2008, p. 61 ss.; LUISA GABRIELE, *La disapplicazione dell' atto amministrativo illegittimo da parte del giudice penale*, in MAURO CATENACCI, GUGLIELMO MARCONI (a cura di), *Temi di diritto penale dell' economia e dell' ambiente*, Giappichelli, Torino, 2009, p. 341 ss.; ANTONIO TRIPODI, *La disapplicazione degli atti amministrativi da parte del giudice penale. Profili costituzionali (a proposito di Cass. penale, sez. I, n. 10407, 24 febbraio 2010)*, in *Foro amm.-CdS*, 9/2010, p. 2017 ss.; FRANCESCO CARINGELLA, MARIANO PROTTO, *Manuale di diritto processuale amministrativo*, Dike Giuridica, Roma, 2012, p. 1504 ss.; ROBERTO CHIEPPA, ROBERTO GIOVAGNOLI, *Manuale di diritto amministrativo*, Giuffrè, Milano, 2012, p. 88 ss.; MARCO GAMBARELLA, *La disapplicazione degli atti amministrativi illegittimi nel sistema penale dopo le recenti riforme del diritto amministrativo*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2/2013, p. 742 ss.

ecclesiastici o religiosi civilmente riconosciuti non sussiste alcuna differenza ontologica, sicché la categoria dei subietti personificati appare unitaria: conseguentemente, unitaria e onnicomprensiva dev'essere qualunque concezione che si proponga di determinare il vero contenuto del riconoscimento della personalità.

Sotto tale profilo la circostanza che l'elemento teleologico rappresentato dalla realizzazione in via primaria di finalità religiose e culturali mantenga la propria centralità in ordine alla tradizionale figura dell'ente ecclesiastico dotato di personalità e si dimostri atto a connotare anche la nuova categoria degli enti religiosi civilmente riconosciuti, così come tipizzata dal CTS, istituisce, a nostro sommo avviso, una significativa connessione con la cd. teoria classica della personificazione. Quest'ultima reputa che il «miracolo» con cui lo Stato attribuisce la personalità abbia per oggetto non una pluralità di persone o un complesso di beni, ma l'«opera», l'«impresa», cioè lo scopo che tramite l'associazione o la fondazione si intende realizzare. Requisito necessario, perché l'ordinamento statale operi la personificazione, è che il subietto sia idoneo, in modo diretto o indiretto, a contribuire al «benessere sociale», svolgendo attività che soddisfino i bisogni degli stessi membri dell'ente, o di terzi<sup>127</sup>. Il fine perseguito ricopre così un peso decisivo, determinando il regime giuridico applicabile all'ente, o, addirittura, il sorgere stesso della personalità.

Il rilievo ricoperto dall'elemento teleologico ribadisce, a nostro giudizio, la valenza, estremamente attuale e suggestiva, della teoria avanzata intorno alla metà del secolo scorso dall'Arangio-Ruiz, teoria secondo cui la personalità giuridica presenta una valenza di tipo funzionale (cfr. *supra*, al paragr. 2). Ciascun ente, o gruppo di enti, è dotato dall'ordinamento giuridico di una capacità che è funzionale rispetto al fine da realizzare, fine stabilito dalla volontà degli individui che hanno dato vita alla fattispecie subiettiva, oppure dal legislatore.

Lo Stato concede la personalità in vista del raggiungimento di finalità ben definite, proprie o del singolo ente da riconoscere, o, più genericamente, della classe di enti cui appartiene il soggetto che aspira al riconoscimento: conseguentemente, la persona giuridica può svolgere solo quelle attività che costituiscono espressione diretta del fine prestabilito, o che siano, comunque, legate a questo da un nesso di strumentalità<sup>128</sup>.

---

<sup>127</sup> Cfr. FRANCESCO FERRARA *sr.*, *Le persone giuridiche*, in *Trattato di diritto civile italiano* (diretto da FILIPPO VASSALLI), vol. II, t. 2, Utet, Torino, 1958, *passim* e in specie pp. 6-7 e 46-51. Cfr. anche le considerazioni svolte da ANGELO FALZEA, *La responsabilità penale delle persone giuridiche*, in *Id.*, *Ricerche di teoria generale del diritto e di dogmatica giuridica*, III, *Scritti d'occasione*, Giuffrè, Milano, 2010, pp. 78-89.

<sup>128</sup> Cfr. GAETANO ARANGIORUIZ, *Gli enti soggetti dell'ordinamento internazionale*, cit., p. 76 s., nota n. 65; CESARE MASSIMO BIANCA, *op. cit.*, pp. 364-367e 400, ove si rileva che «gli enti inquadrabili nelle figure del Libro I del codice civile (fondazioni, associazioni) possono svolgere attività

Né ci sembra incompatibile con siffatta concezione della personalità la possibilità, contemplata dall'ordinamento italiano, della cd. trasformazione eterogenea, cioè, è noto, della conversione di un ente del Libro I del codice civile in un ente del Libro V, e viceversa<sup>129</sup>. La normativa codiciale consente siffatta trasformazione, salvaguardando però, quantomeno in talune ipotesi, le finalità originarie dell'ente, quelle sulla cui base si è proceduto alla personificazione.

Significativa, al riguardo, la previsione secondo cui sono escluse dalla trasformazione in società di capitali le associazioni destinatarie di contributi

---

commerciale solo in via secondaria e strumentale rispetto alle finalità perseguite»; VINCENZO SCALISI, *op. cit.*, pp. 170-182; ANGELO FALZEA, *Brevi note sui caratteri differenziali tra società e associazione*, in ID., *Ricerche di teoria generale del diritto e di dogmatica giuridica*, cit., pp. 19-23, secondo cui «La differenza tra società ed associazione riposa dunque nella diversa natura dell'attività messa in comune»; ID., *Fondazioni, autonomia, soggettività*, *ivi*, pp. 507-522, ove, nell'affermare la legittimità dello svolgimento dell'attività di impresa da parte degli enti di natura fondatizia, si pone in risalto, sia pure indirettamente, la diversità funzionale intercorrente tra gli enti del Libro I e quelli del Libro V del codice civile, osservandosi che «Il carattere egoistico dell'attività di impresa è in questa ipotesi assorbito e riscattato dal carattere altruistico dello scopo della fondazione»; MASSIMO BASILE, *op. cit.*, pp. 69-71 e 100 ss., il quale, dopo aver rilevato che, nonostante la tendenza della moderna legislazione a estendere la libertà di scelta del tipo di ente cui dar vita per perseguire un dato scopo, siffatta libertà incontra comunque vincoli e limiti, poiché ogni tipologia di persone giuridiche è connotata da «limiti di compatibilità funzionale» (p. 70), puntualizza che è possibile classificare le associazioni in categorie tenendo conto, quali parametri di riferimento, «sia dell'interesse che il gruppo tende a realizzare, sia dell'attività realizzatrice» (p. 101); interessante ci sembra anche quanto affermato in ordine agli enti a substrato patrimoniale, giacché si è rilevato che «le varianti funzionali che si registrano in questi anni vanno incidendo anche sulla struttura organizzativa delle fondazioni» (p. 369). Cfr. anche FRANCESCA LOFFREDO, *Le persone giuridiche e le organizzazioni senza personalità giuridica*, cit., p. 45 s.; GIUSEPPE RIVETTI, *op. ult. cit.*, pp. 88-98, ove, dopo aver evidenziato che ai fini della qualificazione di un ente come non commerciale è decisiva la circostanza «che l'attività effettivamente esercitata corrisponda in modo obiettivo a quella espressamente indicata nelle previsioni statutarie», si puntualizza che la giurisprudenza amministrativa ha censurato «orientamenti rispetto ai quali era stata data prevalenza al criterio "soggettivo-formale" della natura giuridica dell'ente, anziché seguire il criterio rigorosamente oggettivo, legato al carattere dell'attività esercitata» (p. 95). Significativa appare poi la circostanza che in un progetto di riforma della normativa concernente le persone giuridiche e i soggetti non riconosciuti contemplati dal Libro I del codice civile si sia prevista l'istituzione di un'Autorità indipendente di controllo incaricata di vigilare, tra l'altro, «sul perseguimento dello scopo statutario»: cfr. VIRGINIA ZAMBRANO (a cura di), *Non profit persona mercato*, cit., *Appendice*, p. 240.

*Contra*, cfr.: ANTONIO FICI, *Introduzione: la riforma come opportunità per il Terzo settore*, in ID. (a cura di), *La riforma del Terzo settore e dell'impresa sociale*, cit., p. 15 ss., secondo cui «la riforma del Terzo settore mostra chiaramente che i confini tra enti del Libro I ed enti del Libro V del codice civile sono saltati»; MICHELE TAMPONI, *op. cit.*, pp. 56-61, 105-113 e 184-189. Cfr. anche VIRGINIA ZAMBRANO, *L'esperienza delle cooperative sociali*, in ID. (a cura di), *Non profit persona mercato*, cit., p. 95 ss., secondo cui le cooperative sociali «finiscono con il gettare un ponte fra gli enti del Libro I e quelli del Libro V del c.c.» (p. 98); ANDREA ZOPPINI, *op. cit.*, pp. 76-79.

Per considerazioni di ordine comparatistico, cfr. PIERLUIGI MATERA, *La prospettiva statunitense in tema di non profit e la riforma del settore nel Regno Unito: due sponde dell'Atlantico a confronto*, in VIRGINIA ZAMBRANO (a cura di), *Non profit persona mercato*, cit., p. 119 ss.; ADELAIDE MADERA, *op. cit.*, p. 148 ss.

<sup>129</sup> Cfr. gli artt. da 2500-septies a 2500-nonies c.c.

pubblici o di erogazioni liberali effettuate dai consociati<sup>130</sup>. La dottrina ha puntualizzato, infatti, che la norma in esame attribuisce rilevanza, sia pure indirettamente, allo scopo e alle attività che connotano il soggetto, dato che abitualmente i finanziamenti pubblici e gli atti di liberalità sono volti a supportare gli enti connotati da finalità di interesse generale e di rilevanza sociale<sup>131</sup>.

Si è altresì osservato che qualora sia una fondazione a trasformarsi in società di capitali, è necessario che i soci della nuova persona giuridica siano esclusivamente subietti non connotati dal lucro soggettivo: in caso contrario la trasformazione dovrebbe ritenersi inammissibile, poiché si risolverebbe nel mancato rispetto dell'elemento teleologico che, in base alla volontà del fondatore, connota la persona giuridica originaria<sup>132</sup>.

L'escludere la possibilità della trasformazione in persona giuridica con scopo di lucro equivale perciò ad affermare che la personificazione abbia un'essenza funzionale, in quanto il fine perseguito, e correlativamente l'attività realizzata, incide sulla struttura dell'ente. A riprova di ciò va sottolineato che, secondo l'orientamento dottrinale *de quo*, le medesime cautele stabilite in ordine alla trasformazione di una persona giuridica non lucrativa in società di capitali devono essere osservate anche nel caso di trasformazioni che prevedano semplicemente il passaggio del soggetto dall'una all'altra delle categorie contemplate dal libro I, qualora ciò implichi un mutamento degli scopi perseguiti<sup>133</sup>.

La normativa, unilaterale e bilaterale, concernente gli enti ecclesiastici e quella contenuta nel CTS (e nelle regole attuative) in ordine agli enti religiosi appaiono rispondere appieno a siffatta ottica funzionale. È in virtù dello svolgimento di attività religiose e culturali che lo Stato personifica un ente come ecclesiastico<sup>134</sup>, consentendogli di fruire di un regime speciale che include, tra l'altro,

---

<sup>130</sup> Cfr. l'art. 2500-*octies*, co. 3, c.c., secondo cui «La trasformazione di associazioni in società di capitali può essere esclusa dall'atto costitutivo o, per determinate categorie di associazioni, dalla legge; non è comunque ammessa per le associazioni che abbiano ricevuto contributi pubblici oppure liberalità e obblazioni del pubblico [il corsivo è nostro: *n.d.a.*]». Sulla portata della norma, cfr. ANDREA FUSARO, *Trasformazione, fusione e scissione degli enti del libro primo del codice civile e degli enti del Terzo settore*, in ANTONIO FICI (a cura di), *La riforma del Terzo settore e dell'impresa sociale*, cit., p. 435 ss.

<sup>131</sup> Cfr. MASSIMO BASILE, *op. cit.*, p. 587.

<sup>132</sup> Cfr. MICHELE TAMPONI, *op. cit.*, p. 442, il quale sottolinea come «la trasformazione di una fondazione in società sia configurabile solo laddove espressamente prevista nello statuto e purché soci della società risultante dalla trasformazione siano solo enti non lucrativi, affinché il capitale della società non venga distolto dal perseguimento delle finalità avute dal fondatore [il corsivo è nostro: *n.d.a.*]».

<sup>133</sup> Cfr. MASSIMO BASILE, *op. cit.*, p. 597. Cfr. anche FRANCESCA LOFFREDO, *Gli enti del Terzo settore*, cit., pp. 242-253.

<sup>134</sup> Emblematica appare l'affermazione secondo cui «L'ente ecclesiastico senza fine di religione o di culto non dovrebbe esistere»: cfr. ANDREA CELLI, *La prevenzione e la gestione delle criticità. Le procedure concorsuali*, in PATRIZIA CLEMENTI, LORENZO SIMONELLI (a cura di), *L'ente ecclesiastico a*



la salvaguardia della predetta dimensione finalistica nel caso in cui il soggetto si dedichi, ovviamente in via secondaria, alla realizzazione di attività cd. diverse: si tratta, quindi, di una duplice specialità concernente sia le attività che costituiscono espressione istituzionale dell'identità dell'ente, sia quelle ulteriori<sup>135</sup>.

Il CTS consente poi agli enti religiosi, anch'essi connotati dalla finalizzazione al soddisfacimento di scopi di religione e di culto, di svolgere attività di utilità sociale avvalendosi della normativa propria dei soggetti che operano nel Terzo settore, normativa temperata, però, da numerose deroghe che sono volte a tutelare le peculiarità strutturali e finalistiche degli enti stessi. Siamo anche qui in presenza di una duplice specialità, derogandosi al requisito secondo cui gli ETS possono svolgere in via esclusiva o principale solo talune attività, tra le quali non rientrano quelle religiose e culturali, e facendosi salva al tempo stesso la particolare fisionomia dell'ente religioso.

Si avrà così un ente religioso civilmente riconosciuto, connotato istituzionalmente da un fine di religione e di culto, che darà vita a un «ramo» destinato al Terzo settore, «ramo» che lo Stato consente in quanto diretto esclusivamente, o principalmente, allo svolgimento di attività di interesse generale a connotazione civica, solidaristica e di utilità sociale. Non va dimenticato, infatti, che, in base a quanto stabilito dal Codice, gli ETS possono dedicarsi ad attività diverse da quelle qualificate dal Codice stesso di interesse generale soltanto qualora l'atto costitutivo o lo statuto lo permettano e, in ogni caso, in via secondaria o strumentale. Siffatta statuizione si applica anche all'ente religioso, sicché il «ramo» di utilità sociale costituito dallo stesso sarà vincolato al rispetto del profilo funzionale predeterminato dalla valutazione legislativa.

L'indirizzo secondo cui la personificazione è dotata di un effettivo contenuto, in quanto finalizzata alla realizzazione di determinati scopi prestabiliti dal legislatore, oppure dall'autonomia negoziale, appare dotato, perciò, di portata onnicomprensiva, giacché risulta applicabile sia alle persone giuridiche lucrative, sia a quelle non lucrative, includendo tra quest'ultime anche gli enti ecclesiastici e quelli religiosi, categorie sovente non prese in considerazione dalla dottrina civilistica e commercialistica: ciò lo differenzia da altre teorie che risultano invece inapplicabili alla persona giuridica ecclesiastica e a quella religiosa. Del resto,

---

*trent'anni dalla revisione del Concordato*, cit., p. 289. Cfr. altresì PIERLUIGI CONSORTI, *op. ult. cit.*, loc. *ult. cit.*, ove si rileva che occorre «dare nuova sostanza all'esame delle attività effettivamente svolte da un ente ecclesiastico come “cartina al tornasole” della sua ecclesiasticità civile».

<sup>135</sup> Cfr. però PIERLUIGI CONSORTI, *Questioni di diritto patrimoniale canonico. Alcune riflessioni a partire dagli adempimenti conseguenti alla riforma italiana in materia di Terzo settore*, cit., pp. 7-18, il quale si interroga circa la compatibilità di siffatta duplice specialità con la normativa canonica relativa alle persone giuridiche e alle loro finalità. Propende, invece, per la piena compatibilità ANTONIO FUCCILLO, *Società di capitali, enti religiosi e dinamiche interculturali*, cit., pp. 10-12.

anche dopo la riforma normativa del 2000, che ha abolito in ordine agli enti del Libro I del codice civile il sistema cd. concessorio di personificazione, sostituendolo con un procedimento assimilabile, per quanto non integralmente, al giudizio di omologazione previsto per gli enti del Libro V, la dottrina ha ribadito la rilevanza, ai fini dell'attribuzione della personalità, dell'elemento finalistico, sottolineando che in capo alla Pubblica amministrazione permane, sia pure notevolmente ridotta rispetto al passato, l'autonomia decisionale: occorre valutare, invero, la meritevolezza dello scopo perseguito, così come indicato nell'atto costitutivo e nello statuto, quantomeno sotto il profilo della sua liceità<sup>136</sup>.

In tale ottica ci sembra che la scelta di mantenere per gli enti ecclesiastici una normativa speciale possa essere considerata, alla luce della centralità rivestita dalla dimensione teleologica, un implicito riconoscimento del valore delle finalità religiose e culturali senza le quali non può esservi una personalità caratterizzata dall'ecclesiasticità (né dalla «religiosità»): per quest'ultime si esclude, infatti, che l'autorità statale sia competente a effettuare una valutazione dell'utilità sociale<sup>137</sup>.

L'idea che la personalità giuridica abbia natura funzionale conserva così la propria attualità ed esaustività, essendo riferibile *erga omnes*. Conseguentemente, l'analisi della disciplina concernente le persone giuridiche connotate dalla ecclesiasticità e dalla «religiosità» potrebbe acquisire una valenza generale idonea a superare gli ambiti individuabili *ratione materiae*: si rinnoverebbe così la sinergia tra diritto ecclesiastico e diritto civile, sinergia che per lungo tempo ha connotato gli itinerari di ricerca della dottrina ecclesiasticistica. Certo, la disamina qui svolta è semplicemente un'ipotesi ricostruttiva che l'esperienza futura potrebbe rivelare inadeguata o insoddisfacente e che necessita, senz'altro, di ulteriori approfondimenti e riflessioni che non possono essere svolti in questa sede: forse, però, merita di essere presa in considerazione.

---

<sup>136</sup> Cfr. MARIA VITA DE GIORGI, *La riforma del procedimento per l'attribuzione della personalità giuridica agli enti senza scopo di lucro*, in *Studium iuris*, 5/2000, p. 501; FRANCESCA LOFFREDO, *Le persone giuridiche e le organizzazioni senza personalità giuridica*, cit., p. 54; GAETANO DI MARTINO, *Registrazione delle persone giuridiche*, in *Commentario del codice civile* (diretto da ENRICO GABRIELLI), *Delle persone. Leggi collegate*, cit., p. 559 s., ove si rileva che «permane ancora una minima discrezionalità nell'attribuzione del riconoscimento, in considerazione del giudizio sulla liceità dello scopo e, in particolare, della conformità di quest'ultimo all'ordine pubblico e, soprattutto, al buon costume». L'art. 1 del d.P.R. n. 361 del 2000 richiede, logicamente, che lo scopo perseguito dall'ente che aspira al riconoscimento sia lecito (per il testo della norma, cfr. *supra*, alla nota n. 90).

<sup>137</sup> Cfr. FRANCESCO FINOCCHIARO, *Diritto ecclesiastico*, 11° ed. (a cura di ANDREA BETTETINI, GAETANO LO CASTRO), Zanichelli, Bologna, 2012, p. 277 s.