



diritto & religioni

Semestrale
Anno XI - n. 2-2016
luglio-dicembre

ISSN 1970-5301

22



LUIGI
PELLEGRINI
EDITORE

Diritto e Religioni

Semestrale
Anno XI - n. 2-2016
Gruppo Periodici Pellegrini

Direttore responsabile
Walter Pellegrini

Direttore
Mario Tedeschi

Segretaria di redazione
Maria d'Arienzo

Comitato scientifico

F. Aznar Gil, A. Autiero, R. Balbi, G. Barberini, A. Bettetini, F. Bolognini, P. A. Bonnet, P. Colella, O. Condorelli, P. Consorti, R. Coppola, G. Dammacco, P. Di Marzio, F. Falchi, M. C. Folliero (†), A. Fuccillo, M. Jasonni, G. J. Kaczyński, G. Leziroli, S. Lariccia, G. Lo Castro, M. F. Maternini, C. Mirabelli, M. Minicuci, L. Musselli (†), R. Navarro Valls, P. Pellegrino, F. Petroncelli Hübler, S. Prisco, A. M. Punzi Nicolò, M. Ricca, A. Talamanca, P. Valdrini, M. Ventura, A. Zanotti, F. Zanchini di Castiglionchio

Struttura della rivista:

Parte I

SEZIONI

Antropologia culturale

Diritto canonico

Diritti confessionali

Diritto ecclesiastico

Sociologia delle religioni e teologia

Storia delle istituzioni religiose

DIRETTORI SCIENTIFICI

M. Minicuci

A. Bettetini, G. Lo Castro

M. d'Arienzo, V. Fronzoni,

A. Vincenzo

M. Jasonni, L. Musselli (†)

G.J. Kaczyński, M. Pascali

R. Balbi, O. Condorelli

Parte II

SETTORI

Giurisprudenza e legislazione amministrativa

Giurisprudenza e legislazione canonica

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

P. Stefani

L. Barbieri, Raffaele Santoro,

Roberta Santoro

G. Chiara, R. Pascali, C.M. Pettinato

S. Testa Bappenheim

V. Maiello

A. Guarino, F. Vecchi

Parte III

SETTORI

*Lecture, recensioni, schede,
segnalazioni bibliografiche*

RESPONSABILI

M. Tedeschi

Comitato dei referees

Prof. Andrea Bettetini - Prof.ssa Geraldina Boni - Prof. Salvatore Bordonali - Prof. Orazio Condorelli - Prof. Pierluigi Consorti - Prof. Raffaele Coppola - Prof. Pasquale De Sena - Prof. Saverio Di Bella - Prof. Francesco Di Donato - Prof. Olivier Echappè - Prof. Nicola Fiorita - Prof. Antonio Fuccillo - Prof. Chiara Ghedini - Prof. Federico Aznar Gil - Prof. Ivàn Ibàn - Prof. Pietro Lo Iacono - Prof. Dario Luongo - Prof. Agustin Motilla - Prof. Salvatore Prisco - Prof. Annamaria Salomone - Prof. Patrick Valdrini - Prof. Gian Battista Varnier - Prof. Carmela Ventrella - Prof. Marco Ventura.

Enti ecclesiastici ed organismo di vigilanza ex art. 6 d.lgs. 231/2001

ALESSANDRO PEREGO

1. *Premessa*

Il primo comma dell'art. 6 del d.lgs. 231/2001 manda esenti gli enti dalla responsabilità per i reati¹ commessi nel loro interesse, o a loro vantaggio², «da persone che rivestono funzioni di rappresentanza, di amministrazione o direzione [...] nonché da persone che esercitano anche di fatto la gestione e il controllo» (cd. soggetti apicali), quando provino, tra l'altro, di aver «adottato ed efficacemente attuato, prima della commissione del fatto, mo-

¹ Nel catalogo dei reati previsto dal d.lgs. 231/2001 rientrano: indebita percezione di erogazioni, truffa in danno dello Stato o di un ente pubblico o per il conseguimento di erogazioni pubbliche e frode informatica in danno dello Stato o di un ente pubblico (art. 24); delitti informatici e trattamento illecito di dati (art. 24 *bis*); delitti di criminalità organizzata (art. 24 *ter*); concussione, induzione indebita a dare o promettere altra utilità e corruzione (art. 25); falsità in monete, in carte di pubblico credito, in valori di bollo e in strumenti o segni di riconoscimento (art. 25 *bis*); delitti contro l'industria e il commercio (art. 25 *bis*.1); reati societari (art. 25 *ter*); reati con finalità di terrorismo o di eversione dell'ordine democratico previsti dal codice penale e dalle leggi speciali (art. 25 *quater*); pratiche di mutilazione degli organi genitali femminili (art. 583 *bis* c.p.; art. 25 *quater*.1); delitti contro la personalità individuale (art. 25 *quinqies*); reati di abuso di mercato (art. 25 *sexies*); reati di omicidio colposo e lesioni colpose gravi o gravissime, commessi con violazione delle norme antinfortunistiche e sulla tutela dell'igiene e della salute sul lavoro (art. 25 *septies*); ricettazione, riciclaggio e impiego di denaro, beni o utilità di provenienza illecita, nonché autoriciclaggio (art. 25 *octies*); delitti in materia di violazione del diritto d'autore (art. 25 *novies*); induzione a non rendere dichiarazioni o a rendere dichiarazioni mendaci all'autorità giudiziaria (art. 25 *decies*); reati ambientali (art. 25 *undecies*); impiego di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare (art. 25 *duodecies*); responsabilità degli enti per gli illeciti amministrativi dipendenti da reato per gli enti che operano nell'ambito della filiera degli oli vergini (art. 12, l. 9/2013); reati transnazionali (l. 146/2006).

² La giurisprudenza ha avuto modo di precisare che «la formula normativa [“nel suo interesse o a suo vantaggio”] non contiene un'endiadi, perché i termini hanno riguardo a concetti giuridicamente diversi, potendosi distinguere un interesse “a monte” per effetto di un indebito arricchimento, prefigurato e magari non realizzato, in conseguenza dell'illecito, da un vantaggio obiettivamente conseguito con la commissione del reato, seppure non prospettato ex ante, con la conseguenza che l'interesse ed il vantaggio devono ritenersi criteri imputativi concorrenti». Cass. pen., sez. V, 4 marzo 2014, n. 10265, in *Rivista 231* (www.rivista231.it).

delli di organizzazione e di gestione idonei a prevenire reati della specie di quello verificatosi»; aver affidato «il compito di vigilare sul funzionamento dei modelli e di curare il loro aggiornamento [...] a un organismo dell'ente dotato di autonomi poteri di iniziativa e controllo»; che l'attività di controllo dell'organismo di vigilanza non ha patito omissioni o insufficienze.

In questa sede ci si intende soffermare sul secondo requisito esimente previsto dalla norma, e considerare la possibilità per gli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti della Chiesa cattolica di istituire al loro interno un organismo di vigilanza (odv) sul modello di organizzazione e di gestione previsto dal d.lgs. 231/2001; in particolare, si cercherà di porre in luce le interazioni, anche eventualmente critiche, tra la previsione dell'organismo in questione, la normativa canonica sull'organizzazione interna degli enti ed i principi cui lo Stato ispira i propri rapporti con gli enti esponenziali delle confessioni religiose.

Nel considerare le modalità concrete di istituzione di un odv da parte degli enti ecclesiastici cattolici, e nel tentare di esemplificare le differenti casistiche, si avrà a riferimento privilegiato l'ente parrocchia, che è di gran lunga il più diffuso sul territorio nazionale e che rappresenta per la Chiesa cattolica il "fronte di rischio" più significativo, almeno quantitativamente, per ciò che concerne la responsabilità delle persone giuridiche.

Si rinviando invece ad altra sede le riflessioni sui contenuti del modello di organizzazione e gestione *ex lett. a)*, ed in particolare gli interrogativi sulla compatibilità etico-valoriale di questi ultimi con il profilo confessionale che connota gli enti ecclesiastici³.

2. Enti non profit, enti ecclesiastici ed ambito applicativo del d.lgs. 231/2001

Sullo sfondo del tema specifico che ci si propone di indagare si stagliano due dubbi che interrogano l'interprete ad un livello assai più radicale di

³ Rispetto ai quali, come giustamente si è affermato, non vi è ragione di ritenere che vi sia un'incompatibilità *ex se* con la struttura e le finalità degli enti ecclesiastici, ma anzi è ragionevole supporre una concordanza di obiettivi tra gli stessi e le norme che presidiano all'amministrazione degli enti ecclesiastici. MATTIA FERRERO, *L'applicabilità del d. lgs. 231/2001 agli enti confessionali civilmente riconosciuti*, in *Resp. amm. soc. enti*, 2/2014, p. 79; in senso conforme v. anche DESIREE FONDAROLI, ANNAMARIA ASTROLOGO, GIUSEPPE SILVESTRI, *Responsabilità "amministrativa" ex d. lgs. 231 del 2001 ed enti ecclesiastici civilmente riconosciuti*, in *Stato, chiese e pluralismo confessionale* (www.statoechiese.it), 38/2012, p. 25, ove si afferma che «il sistema organizzativo fondato sul modello delineato dal d.lgs. n. 231 del 2001 (art. 6), e orientato alla prevenzione dei reati, non è incompatibile, anzi, sembra pienamente rispettoso del modello "etico" sotteso al regime delle responsabilità degli amministratori dei beni ecclesiastici e dei controlli sull'attività sancito dall'ordinamento canonico per la persona giuridica (canonica) pubblica».

problematicità e che non ci si può esimere dal richiamare preliminarmente, almeno per sommi capi.

Dubbia è, anzitutto, la possibilità di includere la generalità degli enti *non profit* - associazioni, fondazioni, comitati ed altri enti collettivi che perseguono fini ideali (anche religiosi) e solidaristici - nell'ambito dei soggetti destinatari del decreto 231/2001.

In favore di una tale inclusione milita, con una certa evidenza, il dato testuale. L'art. 1 del decreto sancisce, infatti, che le disposizioni del medesimo si applicano, oltre che alle «società», agli «enti forniti di personalità giuridica» e alle «associazioni anche prive di personalità giuridica», mentre ne sono fatti esplicitamente esenti lo «Stato», gli «enti pubblici territoriali», gli «altri enti pubblici non economici»⁴ e gli «enti che svolgono funzioni di rilievo costituzionale». Appare, dunque, inevitabile riferire l'espressione «enti forniti di personalità giuridica», diversi dalle «società», alle associazioni riconosciute e alle fondazioni del Libro I c.c., così come identificare le «associazioni anche prive di personalità giuridica» con le associazioni non riconosciute e i comitati del medesimo Libro codiciale⁵. Questi ultimi enti, tra l'altro, vengono indirettamente richiamati anche in un passaggio successivo del decreto, laddove l'art. 27 limita al «fondo comune», elemento tipicamente connotante le associazioni non riconosciute e i comitati⁶, l'obbligazione per il pagamento della sanzione pecuniaria.

All'esclusione degli enti *non profit* dalla sfera applicativa del decreto appare invece ragionevole approdare quando si guardi all'impianto normativo nel suo complesso, interpretandone le norme, ivi compreso l'art. 1, alla luce delle ragioni e degli intenti che lo hanno determinato. L'intero sistema punitivo introdotto nel nostro ordinamento dal d.lgs. 231/2001 appare infatti concepito sui presupposti teorici di una responsabilità d'impresa⁷ e destinato ad enti connotati da una finalità lucrativa: la trama dei reati-presupposto

⁴ GIUSEPPE CASUSCELLI, *Nozioni di diritto ecclesiastico*, Torino, 2015, p. 388, nt. 71, in proposito ricorda come tale qualifica sia stata riconosciuta anche ad enti collegati alle confessioni religiose come l'Università Cattolica del Sacro Cuore e l'Istituto pareggiato di Magistero Suor Orsola Benincasa.

⁵ Per un commento dell'art. 1 del d.lgs. 231/2001, in senso inclusivo degli enti *non profit* nell'ambito di operatività del decreto, si veda, *ex multis*, LUCA PISTORELLI, *Art. 1*, in *Responsabilità "penale" delle persone giuridiche*, a cura di ANGELO GIARDA, ENRICO MARIA MANCUSO, GIORGIO SPANGHER, GIANLUCA VARRASO, Milano, 2007, pp. 21. ss.; RICCARDO LOTTINI, *Art. 1*, in *Commentario breve alle leggi penali complementari*, a cura di CARLO ENRICO PALIERO, FRANCESCO PALAZZO, Padova, 2007, p. 2292.

⁶ Cfr. artt. 37, 38 c.c.

⁷ GIORGIO MARINUCCI, *La responsabilità penale delle persone giuridiche. Uno schizzo storico-dogmatico*, in *Riv. it. proc. pen.*, 2007, p. 445 ss.

del testo originale⁸, dei modelli organizzativi proposti, delle sanzioni e dei meccanismi riparatori che si offrono, tradisce, neanche troppo velatamente, quanto nella *mens legislatoris* vi fossero le realtà imprenditoriali e la loro aspirazione ad un profitto di tipo economico⁹. È questa un’impostazione concettuale che emerge anche da alcuni passi della Relazione ministeriale al decreto, relativi alla scelta di escludere gli enti pubblici non economici dalle prescrizioni sanzionatorie¹⁰, e che non ha mancato di trovare conferme applicative nella difficoltà di piegare l’organizzazione interna degli enti *non profit* alle condizioni esimenti «di carattere marcatamente organizzativo-aziendalistico» previste dall’art. 6 del decreto.

Una via intermedia, conciliativa cioè del dato letterale inclusivo e della *ratio* esclusiva del decreto, potrebbe essere quella di porre la discriminante «non nella tipologia di soggetto, bensì nell’attività da esso in concreto svolta»¹¹. Dovrebbero pertanto ritenersi assoggettati alla disciplina sanzionatoria gli enti *non profit* solo quando svolgano, quale mezzo per conse-

⁸ Il catalogo dei reati, nella sua formulazione originale, era «composto da fattispecie evocative, in modo più o meno diretto della *criminalità d’impresa*, [...] intesa nel senso di una responsabilità derivante dallo svolgimento di una sana attività d’impresa, al cui interno *occasionalmente* – e a causa di una colpa di organizzazione – venissero commessi reati. Il progressivo allargamento dei reati-presupposto registratosi negli anni a seguire, che ha portato a includere fattispecie di ben diversa indole [...] ha posto almeno parzialmente in crisi la coerenza del modello». VENERANDO MARANO, *Sovranità della Chiesa ed enti ecclesiastici*, in *La Chiesa Cattolica: la questione della sovranità*, a cura di ALESSANDRO PEREGO, Milano, 2015, p. 87, nt. 32, ove si rimanda a GIOVANNI MARIA FLICK, *Le prospettive di modifica del d.lgs. 231/2001, in materia di responsabilità amministrativa degli enti: un rimedio peggiore del male?*, in *Cass. pen.*, 2010, p. 4032.

⁹ OMBRETTA DI GIOVINE, *Lineamenti sostanziali del nuovo illecito punitivo*, in *Reati e responsabilità degli enti*, a cura di GIORGIO LATTANZI, Milano, 2010, p. 31, ove si richiama la «finalizzazione lucrativa» dei soggetti destinatari del d.lgs. 231/2001. Nella medesima prospettiva, MARIA D’ARIENZO, *Il concetto giuridico di responsabilità. Rilevanza e funzione nel diritto canonico*, Cosenza, 2012, p. 93, prende atto di come nel nostro ordinamento il brocardo *societas delinquere non potest* sia stato «evidentemente superato in un’ottica economica-aziendalistica che vede sempre più presenti le piccole e grandi imprese nella fisiologia dei rapporti al pari che nella patologia criminale». D’altro canto, non si può trascurare l’influsso che l’esperienza giuridica dei paesi anglosassoni, in particolar modo degli Stati Uniti, ha esercitato sulla formazione della legislazione europea ed italiana in materia di responsabilità penale delle persone giuridiche: com’è facilmente immaginabile, la normativa statunitense di settore ha come riferimento privilegiato grandi *company*, connotate da un assetto societario estremamente complesso ed articolato.

¹⁰ *Relazione al D.lgs. n. 231/2001*, in *Codice della responsabilità “da reato” degli enti annotato con la giurisprudenza*, Torino, 2015, sub n. 2, ove si precisa che «la scelta dei reati, in uno con ulteriori indizi normativi desumibili soprattutto dalla disciplina civilistica (calibrata sulle società commerciali), consentono di ritenere con ragionevole certezza che il legislatore delegante avesse di mira la repressione di comportamenti illeciti nello svolgimento di attività di natura squisitamente economica, e cioè assistite da fini di profitto».

¹¹ CONSIGLIO NAZIONALE DEI DOTTORI COMMERCIALISTI E DEGLI ESPERTI CONTABILI (CNDCEC), *Il modello 231/2001 per gli enti non profit: una soluzione per la gestione dei rischi*, 30 ottobre 2012, reperibile all’indirizzo www.cndcec.it, sez. Documenti, Studi e ricerche, Commissioni, Bilanci.

guire il loro scopo ideale, un'attività d'impresa ai sensi dell'art. 2082 c.c., cioè un'«attività economica» che mira quantomeno alla remunerazione dei fattori di produzione¹². Che tale ipotesi si realizzi in concreto non vi sono dubbi, poiché la natura non lucrativa di un ente è certamente compatibile con l'esercizio dell'attività impresa, ancor più dopo l'apparizione sulla scena giuridica della figura dell'«impresa sociale»¹³, ente *non profit* che ha in un'attività imprenditoriale di utilità sociale addirittura la propria attività principale¹⁴. Tuttavia, l'introduzione di un tale discrimine oggettivo nella determinazione del campo applicativo del d.lgs. 231/2001 – che pure ha incontrato non pochi consensi¹⁵ – appare anch'essa arbitraria rispetto al dato letterale del decreto, cui rimane del tutto estraneo un simile criterio distintivo¹⁶.

La giurisprudenza, dal canto suo, sembra oggi orientata per l'applicabilità del sistema punitivo delle persone giuridiche anche agli enti *non profit*¹⁷. Le decisioni sul punto sono tuttavia ancora troppo esigue nel numero o appaiono così inquinate da elementi di merito relativi alle singole fattispecie¹⁸,

¹² «In linea con la *ratio* della disciplina, dichiarata nei lavori preparatori della legge e fatta propria dalla giurisprudenza di legittimità, il presupposto sostanziale di applicabilità soggettiva del d.lgs. sarebbe da individuarsi nell'esistenza di un "soggetto di diritto meta individuale quale autonomo centro di interessi", mentre quello di applicabilità oggettiva consisterebbe nello svolgimento di attività cui si possono ravvisare i caratteri dell'imprenditorialità» ENRICO VITALI, GIUSEPPE CHIZZONITI, *Diritto ecclesiastico. Manuale breve*, Milano, 2015, p. 129.

¹³ Figura introdotta nell'ordinamento italiano dal d.lgs. 24 marzo 2006, n. 155.

¹⁴ ADRIANO PROPERSI, GIOVANNA ROSSI, *Gli enti non profit*, cit., p. 218.

¹⁵ LUIGI STORTONI, DAVIDE TASSINARI, *La responsabilità degli enti: quale natura? Quali soggetti?*, in *Indice pen.*, 2006, p. 22, affermano che «la specifica natura soggettiva del responsabile» è quella dell'ente che «per definizione [è] esercente un'attività a scopo di lucro o, quantomeno, gestita secondo criteri di economicità». In giurisprudenza, valorizzano il criterio oggettivo dell'attività: Cass. pen., sez. II, 21 luglio 2010, n. 28699 (in *Rivista 231* [www.rivista231.it]), che ha affermato la responsabilità ex d.lgs. 231/2001 delle società a partecipazione pubblica quando svolgono attività economiche; Cass. pen., sez. III, 20 aprile 2011, n. 15657 (cit.), che fonda la criticata estensione della medesima responsabilità all'impresa individuale sulla presenza di un'attività oggettivamente svolta in termini di organizzazione imprenditoriale.

¹⁶ FABRIZIO D'ARCANGELO, *Le fondazioni e le associazioni*, in *La responsabilità amministrativa delle società e degli enti*, diretto da MARCO LEVIS, ANDREA PERINI, Bologna, 2014, p. 53.

¹⁷ V. Trib. riesame di Milano, ord. 26 giugno 2008 (in *Foro amb.*, 2008, p. 335); Cass. pen., sez. II, 20 febbraio 2009, n. 7718 che, pur pronunciando un annullamento senza rinvio del provvedimento di sequestro impugnato, mostra di non avere dubbi sull'applicabilità del d.lgs. 231 ad una fondazione che opera in ambito sanitario; Trib. di Milano, Gup, 30 marzo 2011, in www.penalecontemporaneo.it, con nota di MARCO SCOLETTA; Trib. di Milano, 3 aprile 2011, n. 820.

¹⁸ Ad esempio, nel caso deciso da Trib. di Milano, Gup, 30 marzo 2011, cit., non si può non tenere conto che l'associazione ritenuta responsabile dalla decisione *simulava* la propria natura solidaristica, mentre svolgeva una vera e propria attività imprenditoriale nel settore sanitario, perseguendo con essa un illecito profitto. L'associazione, dunque, si qualificava ente *non profit* solo all'apparenza.

che sarebbe eccessivo parlare di un orientamento giurisprudenziale consolidato in senso inclusivo.

Un secondo dubbio riguarda la possibilità di annoverare tra i soggetti destinatari del decreto 231/2001 gli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti¹⁹, per quanto qui specificatamente interessa quelli della confessione cattolica²⁰.

Questo ulteriore profilo dubitativo è solo parzialmente sovrapponibile al primo poiché, se è vero che anch'essi rientrano nell'eterogenea categoria degli enti *non profit*, gli enti ecclesiastici presentano attributi peculiari tali da meritare un'autonoma valutazione sul punto: anche laddove i primi vengano inclusi tra i destinatari del decreto, i secondi potrebbero comunque esserne esclusi in ragione dei loro profili di specificità.

Anche in questo secondo caso, l'interprete si trova dinanzi a percorsi ricostruttivi assai eterogeni che rendono difficile giungere ad una soluzione certa ed univoca.

Anzitutto, è inevitabile includere gli enti ecclesiastici tra i destinatari della disciplina del decreto 231/2001 quando si guardi al dato testuale dell'articolo 1, che non li esenta esplicitamente ma li contempla implicitamente tra agli «enti forniti di personalità giuridica» diversi dalle «società»²¹. In realtà,

¹⁹ Alla luce della normativa vigente, per “ente ecclesiastico civilmente riconosciuto” si intende un ente con sede in Italia, che sia stato costituito o approvato dall'autorità ecclesiastica della Chiesa cattolica o dall'autorità religiosa di una confessione munita di Intesa ex art. 8 co. 3 Cost., che persegue in modo costitutivo ed essenziale, ancorché non esclusivo, un fine di religione o di culto e che sia stato formalmente riconosciuto come tale dallo Stato; rientrano altresì nel novero degli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti anche gli enti riconosciuti sulla base della l. 1159/1929. Sull'evoluzione storica di tale qualifica cfr. ANDREA BETTETINI, *Gli enti e i beni ecclesiastici. Art. 831*, Milano, 2013, pp. 9 ss.

²⁰ Non è invece possibile soffermarsi in questa sede sul tema, di grande interesse anche in prospettiva storica, della responsabilità penale dei soggetti collettivi nell'ordinamento canonico. In proposito, si rinvia a MARIA D'ARIENZO, *Il concetto giuridico di responsabilità. Rilevanza e funzione nel diritto canonico*, cit., per un inquadramento generale della responsabilità nella dimensione giuridica della Chiesa (v. in part. pp. 92 ss.); per alcune riflessioni sullo specifico tema della responsabilità penale delle persone giuridiche, si veda invece MARIO FERRANTE, *La responsabilità penale delle persone giuridiche nel diritto canonico*, Roma, 2013; ANDREA BETTETINI, «*Societas delinquere potest*». *La responsabilità penale degli enti in diritto canonico*, in *Recte sapere. Studi in onore di Giuseppe Dalla Torre*, Torino, 2014, I, pp. 75 ss.

²¹ Lo affermano senza titubanze ELISABETTA MAPELLI, LORENZO SIMONELLI, *La responsabilità amministrativa degli enti*, in *Ex Lege*, 3/2009, p. 74; il d.lgs. 231/2001 appare invece «formalmente applicabile» a LORENZO PILON, *La responsabilità amministrativa degli enti: spunti di riflessione operativa sull'applicazione agli enti ecclesiastici*, in *Ex Lege*, 3/2009, p. 81, il quale non manca però di rilevare come tale applicazione susciti nell'attento interprete «un senso di incompiutezza ed inadeguatezza determinato dall'evidente constatazione che tale sistema normativo è stato pensato ed adottato prescindendo del tutto da ogni valutazione circa la peculiarità ordinamentale dell'organizzazione ecclesiastica [...] e, conseguentemente, circa la specificità ontologica e giuridica del soggetto “ente ecclesiastico”». GIUSEPPE CASUSCELLI, *Nozioni di diritto ecclesiastico*, cit., p. 388, distingue invece tra enti ecclesiastici a carattere associativo, che sarebbero ricompresi nel riferimento testuale dell'art. 1 del decreto, ed enti ecclesiastici «a carattere non associativo (ad esempio le chiese e le fondazioni di

sempre in riferimento alla formulazione della norma, non è mancato anche chi ha convincentemente adombrato una riconducibilità degli enti ecclesiastici al novero degli «enti che svolgono funzioni di rilievo costituzionale», determinandone così l'esclusione dalla sfera applicativa del decreto in forza del comma terzo del medesimo articolo 1²².

Ad una conclusione parimenti escludente è altresì possibile approdare ripercorrendo quelle medesime criticità evidenziate nel rapporto tra la *ratio* del decreto, orientata a prevenire e sanzionare forme di criminalità “di profitto”, ed il profilo ideale degli enti *non profit*; criticità che potrebbero addirittura trovare maggior vigore in riferimento al fine «costitutivo ed essenziale» «di religione o di culto» degli enti ecclesiastici, che viene accertato in relazione alle attività effettivamente svolte²³.

Argomenti per una soluzione solo parzialmente escludente emergono invece con riferimento a quella specialità soggettiva che connota, in modo del tutto peculiare, la posizione di tali enti nel nostro ordinamento. Quando si parla di “specialità soggettiva” degli enti ecclesiastici cattolici, si fa riferimento al fatto che essi, sul presupposto costituzionale dell'art. 7 co. 2²⁴, non soggiacciono mai alla disciplina unilaterale dello Stato ma sempre e solo a quella speciale di origine concordataria. Quest'ultima, nel suo assetto vigente²⁵, appare strutturata intorno ad una bipartizione oggettiva per la quale

culto, di cui agli artt. 11 e 12 L. n. 222 del 1985)» che viceversa ne rimarrebbero esclusi.

²² MATTIA FERRERO, *L'applicabilità del d.lgs. 231/2001 agli enti confessionali civilmente riconosciuti*, cit., pp. 73 ss.; ANDREA BETTETINI, *Le attività dell'ente ecclesiastico e la normativa civile*, in *L'ente ecclesiastico a trent'anni dalla revisione del concordato*, a cura di PATRIZIA CLEMENTI, LORENZO SIMONELLI, Milano, 2015, pp. 426 ss. l'A., riferendosi alle *Guidelines on the Legal Personality of religious and Belief Communities* dell'ODIHR-OSCE, richiama in senso escludente anche la preoccupazione che a livello internazionale suscita la «rilevanza negativa che l'applicazione di sanzioni ad enti confessionali può avere sulla libertà di culto (pp. 428-429). *Contra* v. invece DESIREE FONDAROLI, ANNAMARIA ASTROLOGO, GIUSEPPE SILVESTRI, *Gli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti. Riflessioni in tema di applicabilità del d.lgs. 231/2001*, in *Resp. amm. soc. enti*, 2/2012, p. 288 e RICCARDO BORSARI, *La responsabilità da reato degli enti in cerca d'autore*, in *Riv. trim. dir. pen. econ.*, 2012, 1-2, p. 113; ritiene essere «problematico qualificare» gli enti ecclesiastici come enti di rilievo costituzionale VENERANDO MARANO, *Sovranità della Chiesa ed enti ecclesiastici*, cit., p. 88.

²³ Cfr. art. 2, l. 20 maggio 1985, n. 222, ove, in ragione del c.d. principio di effettività, si rinvia alle attività indicate dall'art. 16 lett. a) della medesima legge per la determinazione dello scopo dell'ente.

²⁴ Il comma secondo dell'art. 7 Cost., mediante il riferimento storico-testuale ai «Patti Lateranensi», ha costituzionalizzato il cosiddetto “principio concordatario”, in forza del quale lo Stato è vincolato ad un procedimento bilaterale nella produzione delle norme su materie che rientrano anche nell'«ordine» «proprio» della Chiesa cattolica. In proposito v. OMBRETTA FUMAGALLI CARULLI, *“A Cesare ciò che è di Cesare a Dio ciò che è di Dio”. Laicità dello Stato e libertà delle Chiese*, Milano, 2006, pp. 80 ss.

²⁵ Assetto normativo che, per quanto riguarda gli enti ecclesiastici, è determinato dall'art. 7 dell'Accordo di revisione concordataria del 18 febbraio 1984 (reso esecutivo nel nostro ordinamento con l. 25 marzo 1985, n. 121) e dal Titolo I della l. 20 maggio 1985, n. 222.

la disciplina delle attività «di religione o di culto» viene *in toto* sottratta all'ordinamento statutale e riservata a quello canonico²⁶, mentre alle attività «diverse»²⁷ trovano applicazione, mediante rinvio mobile, le «leggi dello Stato concernenti tali attività e [il] regime tributario previsto per le medesime», fatto salvo il «rispetto della struttura e delle finalità di tali enti». Questa impostazione normativa determinerebbe allora un approdo simile a quella via mediana tra l'esclusione e l'inclusione nella sfera soggettiva del decreto che, per altre ragioni e con diversi criteri, si è proposta in riferimento alla generalità degli enti *non profit*: nel caso degli enti ecclesiastici, la responsabilità *ex d.lgs. 231/2001* non potrebbe essere invocata per i reati consumati nell'ambito delle attività di religione o di culto, mentre potrebbe esserlo per quelli commessi nello svolgimento di attività diverse, sempre che l'applicazione delle relative sanzioni non risulti incompatibile con la struttura e le finalità dell'ente²⁸.

Una simile soluzione ermeneutica presenta non pochi inconvenienti: anzitutto, ripropone l'antica disputa ecclesiasticistica sull'assolutezza della rinuncia dello Stato ad ogni intervento normativo sulle attività di religione e di culto, che deve considerarsi quantomeno dubbia per ragioni sia di ordine testuale²⁹, che di ricognizione della normativa vigente³⁰; in secondo luogo, risulta di difficile percorribilità pratica per la commistione (anche economico-patrimoniale) che spesso esiste tra le varie attività degli enti ecclesiastici³¹ e che rende assai difficile collocare la consumazione di un reato

²⁶ Così almeno secondo l'orientamento maggioritario in dottrina. *Ex multis* v. CARLO CARDIA, *Manuale di diritto ecclesiastico*, Bologna, 1999, p. 327; PAOLO CAVANA, *Gli enti ecclesiastici nel sistema pattizio*, Torino, 2011, p. 182.

²⁷ Ai sensi dell'art. 16, lett. b) della l. 222/1985 «[a]gli effetti delle leggi civili si considerano comunque [...] attività diverse da quelle di religione o di culto quelle di assistenza e beneficenza, istruzione, educazione e cultura e, in ogni caso, le attività commerciali o a scopo di lucro».

²⁸ Affronta lo specifico tema del rapporto tra la clausola di tutela della struttura e delle finalità e il d.lgs. 231/2001 MATTIA FERRERO, *Il rispetto della struttura e delle finalità degli enti confessionali nell'applicazione del d.lgs. 231/2001*, in *Resp. amm. soc. enti*, 3/2014, pp. 73 ss. Vi fanno cenno anche ENRICO VITALI, GIUSEPPE CHIZZONITI, *Diritto ecclesiastico. Manuale breve*, cit., p. 129.

²⁹ Lo stesso art. 7 n. 3 sancisce esplicitamente che alle attività di religione o di culto si applica il medesimo regime tributario previsto dall'ordinamento statutale per le attività di beneficenza o di istruzione. Sul significato di questa equiparazione v. GIUSEPPE RIVETTI, *La disciplina tributaria degli enti ecclesiastici*, Milano, 2008, pp. 119 ss.

³⁰ È infatti inevitabile rilevare come nell'ordinamento statutale, che pure ha nella libertà di culto un suo cardine costituzionale (art. 19 Cost.), non manchino certamente norme unilaterali di disciplina, anche specifica, di taluni aspetti dell'attività di culto. Si pensi, ad esempio, al nutrito *corpus* legislativo che riguarda la materia dell'edilizia di culto.

³¹ Se una separazione tra attività «di religione o di culto» ed attività «commerciali o a scopo di lucro» appare piuttosto agevole facendo ricorso alle scritture contabili, decisamente più arduo è distinguere le prime dalle altre attività «diverse», come l'«assistenza e [la] beneficenza», che generalmente si

nell'ambito dell'una o dell'altra e circoscrivere gli effetti di un'eventuale sanzione; da ultimo, conduce all'approdo, per la verità quasi paradossale, per il quale l'ente, in condizioni fattuali pressoché identiche, risponda o meno di uno stesso reato a seconda dell'attività interessata o avvantaggiata dalla sua commissione.

Per fare un esempio concreto riguardo quest'ultimo aspetto, andrebbe esente da responsabilità la parrocchia il cui parroco, utilizzando denaro proveniente da un'offerta per la celebrazione di una messa, corrompesse un funzionario comunale allo scopo di ottenere i fondi straordinari da destinare all'organizzazione dell'annuale processione in onore del santo patrono; viceversa, la medesima parrocchia ne risponderebbe qualora la provenienza del denaro fosse differente e/o il disegno corruttivo del parroco mirasse ad ottenere risorse per il restauro dell'immobile che ospita le attività della *caritas* parrocchiale, stante che l'assistenza e la beneficenza rientrano certamente nel novero delle cosiddette «attività diverse».

In conclusione, tocca riconoscere che, nonostante gli apporti dottrinali, ad oggi entrambe le incertezze applicative di cui si è cercato di dare conto restano senza soluzione univoca³², sebbene il diritto vivente sia tendenzialmente orientato ad una dilatazione dell'alveo di operatività del decreto³³: ne è segnale inequivocabile il sempre maggior numero di enti *non profit* ed enti ecclesiastici che adottano un modello di organizzazione e gestione³⁴. Il consolidarsi di credibili orientamenti giurisprudenziali o, ancor meglio, un intervento chiarificatore del legislatore restano comunque tappe irrinunciabili verso una definizione certa dell'ambito soggettivo di applicazione del d.lgs. 231/2001³⁵.

svolgono in un regime di vera e propria commistione di iniziative e di risorse.

³² In questo senso, in riferimento agli enti ecclesiastici, v. ENRICO VITALI, GIUSEPPE CHIZZONITI, *Diritto ecclesiastico. Manuale breve*, cit., p. 130, ove realisticamente si riconosce che «[a]d oggi, in assenza di esplicite previsioni unilaterali o bilaterali del legislatore e delle confessioni religiose, il problema rimane largamente irrisolto, nonostante risulti di grande attualità».

³³ Emblematica, in questa prospettiva, è stata l'attrazione dell'impresa individuale nello spettro applicativo del d.lgs. 231/2001 che, inaspettatamente, ha rovesciato un indirizzo consolidato tanto in dottrina quanto in giurisprudenza. V. Cass. pen., sez. III, 20 aprile 2011, n. 15657, cit.

³⁴ Tra i casi di adesione alla disciplina del d.lgs. 231/2001, merita di essere citato quello dell'Istituto Buddista Soka Gakkai, confessione religiosa firmataria di un'Intesa con lo Stato *ex art.* 8, co. 3 Cost. (l. 28 giugno 2016, n. 130); questa confessione come tale, e non dunque una sua articolazione, ha infatti approvato un modello di organizzazione, gestione e controllo, un codice di comportamento e ha nominato un organismo di vigilanza in composizione monocratica (16 novembre 2009).

³⁵ In tale prospettiva, rappresenta certamente un'imperdibile occasione di chiarimento la recente legge 6 giugno 2016, n. 106 con cui il Governo ha ricevuto la delega per «la riforma del Terzo settore, dell'impresa sociale e per la disciplina del servizio civile universale». Infatti, i decreti legislativi dovranno, tra l'altro, «disciplinare gli obblighi di controllo interno, di rendicontazione,

3. La configurazione dell'organismo di vigilanza (odv) negli enti non profit

Nel già citato passo dell'art. 6, co. 1, lett. b) del d.lgs 231/2001, il legislatore delegato si è limitato ad affermare che l'odv deve essere «dotato di autonomi poteri di iniziativa e controllo» e che il medesimo è chiamato a «vigilare sul funzionamento e l'osservanza dei modelli» e a «curare il loro [dei modelli] aggiornamento».

Questi fugaci tratti normativi hanno lasciato, forse intenzionalmente³⁶, ampio margine in sede applicativa per una definizione più puntuale di questo organismo, della sua collocazione strutturale, della sua composizione, dei suoi caratteri e delle funzioni che è chiamato a svolgere. Il percorso definitorio di tutti questi elementi si è compiuto ad opera della giurisprudenza, della dottrina e di altri interpreti qualificati³⁷, avendo a riferimento pressoché esclusivo le dinamiche e le complessità strutturali delle società: ancora una volta si ripropone, per questo specifico aspetto, la difficoltà di adattare agli enti *non profit* in genere ed agli enti ecclesiastici in specie, un sistema normativo modellato su una differente tipologia soggettiva.

Tra i pochi interventi che esulano dall'orizzonte societario, degni di nota sono certamente lo studio «Il modello 231/2001 per gli enti *non profit*: una

di trasparenza e d'informazione nei confronti degli associati, dei lavoratori e dei terzi, differenziati anche in ragione della dimensione economica dell'attività svolta e dell'impiego di risorse pubbliche, tenendo conto di quanto previsto dal decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, nonché prevedere il relativo regime sanzionatorio» (art. 4, co. 1, lett. g)).

³⁶ «Il legislatore del 2001 non ha ritenuto di introdurre una disciplina troppo dettagliata sulla configurazione strutturale dell'organo, anche al fine di consentire che esso possa essere modulato rispetto al grado di complessità aziendale, lasciando la più ampia libertà agli operatori del settore». CARLO PIERGALLINI, *La struttura del modello di organizzazione, gestione e controllo del rischio-rato, in Reati e responsabilità degli enti*, a cura di GIORGIO LATTANZI, cit., p.168. Rispetto a questo profilo d'indeterminatezza, è anche doveroso riconoscere che la mancanza di riferimenti normativi certi e puntuali per l'individuazione dei caratteri e delle funzioni dell'odv, per gli enti *non profit*, come del resto per tutti i destinatari della disciplina 231/2001, potrebbe sollevare qualche dubbio sulla costituzionalità dell'art. 6: infatti, la rilevanza di tale organismo nell'accertamento giudiziario dell'adeguatezza e dell'effettiva attuazione del modello di organizzazione e gestione avrebbe richiesto al legislatore un più rigoroso rispetto del principio costituzionale di legalità, nel suo corollario della sufficiente determinatezza delle fattispecie. Accennano ad un possibile profilo di incostituzionalità della previsione, tra gli altri, anche CHIARA MANCINI, *Riflessioni in tema di composizione dell'organismo di vigilanza*, in *Resp. amm. soc. enti*, 2/2009, p. 45 ss.; MAURIZIO BORTOLOTTI, ALBERTO DE SANCTIS, *Modello organizzativo e piccole imprese: quale realtà?*, in *Resp. amm. soc. enti*, 2/2010, p. 89.

³⁷ Tra questi interpreti qualificati devono essere certamente citate le «associazioni rappresentative degli enti» che, come previsto dall'6 co. 3 del decreto, adottano linee guida per la redazione dei modelli (v. ad es., *Linee Guida di CONFINDUSTRIA per la costruzione dei modelli di organizzazione, gestione e controllo ai sensi del D. Lgs. n. 231/2001*, approvate il 7 marzo 2002 ed aggiornate a marzo 2014, reperibili all'indirizzo www.confindustria.it); deve altresì essere ricordata la *Circolare della GUARDIA DI FINANZA del 19 marzo 2012, n. 83607* (reperibile all'indirizzo www.aodv231.sez.Documenti) che tratta il tema della responsabilità nella Parte I del Volume III.

soluzione per la gestione dei rischi», pubblicato dal Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili (Cndcec) il 30 ottobre 2012³⁸, ed alcuni passaggi della recente determinazione «Linee guida per l'affidamento di servizi a enti del terzo settore e alle cooperative sociali», adottata dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (Anac) con delibera n. 32 del 20 gennaio 2016³⁹.

Con particolare attenzione a questi due documenti, e cercando di rielaborare in riferimento al nostro specifico ambito di indagine le soluzioni proposte per le realtà societarie, possiamo tentare di rispondere ad alcuni dei principali interrogativi sulla configurazione degli organismi di vigilanza negli enti *non profit*.

Occorre anzitutto domandarsi se sia sempre doveroso per l'ente, che intenda conformarsi alle prescrizioni del d.lgs. 231/2001, istituire un nuovo organismo cui assegnare le specifiche funzioni di odv, ovvero se sia possibile attribuire le medesime funzioni ad uno tra gli organi già esistenti ed operanti nel suo tessuto organizzativo.

In riferimento alle società, la dottrina si era in passato per lo più espressa in favore dell'istituzione di un organismo *ad hoc*. Come regola generale, tanto si era esclusa la possibilità di affidare la vigilanza sul modello all'organo di amministrazione, per evitare una coincidenza tra controllante-controllato; quanto, si era censurata l'attribuzione della medesima funzione al collegio sindacale, che riveste un ruolo significativamente incisivo nella formazione e redazione del bilancio, che è un'importante area a rischio di reati sottoposta alla sorveglianza dell'odv⁴⁰. Era, dunque, ben consolidato il principio secondo cui l'odv «deve configurarsi come un nuovo ed originale organismo che si somma agli altri esistenti, e che si contraddistingue per la peculiare e pervasiva funzione di vigilanza che è chiamato a svolgere»⁴¹.

Questo orientamento è stato tuttavia parzialmente smentito dalla legge di stabilità 2012⁴² che, introducendo il comma 4 *bis* nell'art. 6 del d.lgs 231/2001, rende oggi possibile «nelle società di capitali» attribuire al collegio sindacale, al consiglio di sorveglianza e al comitato per il controllo della

³⁸ Cit. (*supra* nt. 11).

³⁹ Reperibile all'indirizzo www.anticorruzione.it, sez. Albo delle deliberazioni del Consiglio.

⁴⁰ In questo senso si era espressa anche la già citata *Circolare* della GUARDIA DI FINANZA, *Circolare n. 83607/12*, vol. III, p. I, cap. 5, n. 3.

⁴¹ CARLO PIERGALLINI, *La struttura del modello di organizzazione, gestione e controllo del rischio-rato*, cit., pp. 169-70.

⁴² Il comma è stato inserito dal d.d.l. n. 4773, recante Disposizioni per la formazione del bilancio pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2012), approvato definitivamente con l'art. 14, co. 12 della legge 12 novembre 2011, n. 183.

gestione, le funzioni di odv⁴³. Una possibilità quest'ultima che, nonostante venga espressamente riferita solo ad una determinata tipologia soggettiva, nel silenzio della legge, può essere analogicamente estesa alla generalità degli enti destinatari del decreto.

Ne discende che allo stato attuale può senz'altro ritenersi conforme alle previsioni del medesimo decreto, la scelta di un ente *non profit* di affidare le funzioni di vigilanza sul modello di organizzazione e gestione ad un organo già presente nell'organizzazione dell'ente con compiti di controllo contabile⁴⁴. Infatti, il citato *Studio* del Cndcec, contempla espressamente la possibile coincidenza tra odv ed organo di controllo contabile, a patto che in capo a coloro che ne fanno parte sussistano le «competenze tecniche necessarie per un corretto espletamento dell'attività di monitoraggio sul modello organizzativo e per la cura del suo aggiornamento»⁴⁵.

Quanto invece all'attribuzione delle funzioni di odv all'organo amministrativo dell'ente, come potrebbe essere il consiglio direttivo di un'associazione o il direttore di una fondazione, occorre distinguere i casi a seconda delle caratteristiche dimensionali dell'ente.

Come regola generale, ribadita in maniera inequivocabile anche dalla giurisprudenza, una tale attribuzione non deve ritenersi accettabile, poiché priva l'odv del suo essenziale carattere di organismo indipendente. In proposito, a partire dal dato testuale dell'art. 6 comma 1 del decreto si è consolidato il principio per cui l'organismo di vigilanza non deve «avere compiti operativi che, facendolo partecipe delle decisioni dell'ente, potrebbero pregiudicarne la serenità di giudizio al momento dell'effettuazione delle verifiche».

Un'eccezione a questa regola è tuttavia consentita dallo stesso d.lgs.

⁴³ Tale introduzione non ha mancato di sollevare critiche in dottrina. Si vedano sul punto BRUNO ASSUMMA, MASSIMILIANO LEI, *Soggetti in posizione apicale e modelli di organizzazione dell'ente*, in *La responsabilità amministrativa delle società e degli enti*, diretto da MARCO LEVIS, ANDREA PERINI, cit., p. 179.

⁴⁴ Per gli enti *non profit* non sussiste un obbligo generalizzato di istituire al proprio interno organi per il controllo contabile, ma talvolta la disciplina speciale dettata per alcune specifiche categorie soggettive impone l'affidamento dei compiti di controllo a soggetti indipendenti. È il caso dell'art. 25, n. 5 del d.lgs. 460/1997 per le onlus, e dell'art. 11 del d.lgs. 155/2006 per le imprese sociali. Con riferimento a queste ultime, è interessante notare come la citata legge delega per la riforma del Terzo settore, abbia richiesto al Governo di dettare una disciplina anche per «la nomina, in base ai principi di terzietà, fin dall'atto costitutivo, di uno o più sindaci allo scopo di monitorare e vigilare sull'osservanza della legge e dello statuto da parte dell'impresa sociale, sul rispetto dei principi di corretta amministrazione, anche con riferimento alle disposizioni del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, e sull'adeguatezza dell'assetto organizzativo, amministrativo e contabile» (l. 106/2016, art. 6, co. 1, lett. l)].

⁴⁵ CNDCEC, *Il modello 231/2001 per gli enti non profit...*, cit., p. 84.

231/2001 quando, al comma 4 dell'art. 6, ammette esplicitamente che negli «enti di piccola dimensione» i compiti dell'odv possano essere «svolti direttamente dall'organo dirigente». Per la verità, com'è stato giustamente rilevato, «si tratta di una disposizione davvero strana ed in aperto contrasto con l'intera disciplina»⁴⁶, poiché legittima quella coincidenza tra controllato – i «soggetti apicali» – e controllore – l'«organo dirigente» – che priva l'organismo di ogni indipendenza e vanifica del tutto la sua funzione nell'economia del modello di organizzazione e gestione⁴⁷. Essa non appare comunque equivocabile nella sua portata giuridica e, perciò, rende senz'altro lecito agli enti *non profit* di piccola dimensione affidare la vigilanza sul modello all'organo di vertice della loro struttura organizzativa.

Resta tuttavia ancora da capire quali enti possano essere qualificati «di piccole dimensioni» ai sensi del decreto, che non fornisce in proposito alcun criterio ermeneutico. Per le imprese commerciali si è soliti ricorrere ai parametri quantitativi individuati dalla raccomandazione della Commissione Europea n. 2003/361/CE (ratificata con d.m. del 18 aprile 2005), cui rimanda anche la Guardia di Finanza in una sua Circolare assai significativa per la materia che ci occupa⁴⁸; l'art. 2, co. 2 della raccomandazione in questione considera «piccole imprese» quegli enti che soddisfano congiuntamente le seguenti condizioni: un numero di occupati inferiore a 50 unità; un fatturato annuo oppure un totale di bilancio annuo, quali risultanti dall'ultimo esercizio contabile chiuso ed approvato, non superiori a 10 milioni di euro⁴⁹. L'applicazione di

⁴⁶ BRUNO ASSUMMA, MASSIMILIANO LEI, *Soggetti in posizione apicale e modelli di organizzazione dell'ente*, cit., p. 181.

⁴⁷ La possibile *ratio* di tale previsione, si è individuata nella volontà di evitare agli enti di piccola dimensione i costi derivanti dalla nomina di un organismo professionalmente qualificato per svolgere le funzioni di vigilanza sul modello, a fronte di una significativa riduzione delle aree di rischio reato nelle loro attività. Se così fosse – ma non se ne ha riscontro esplicito nella Relazione al decreto che tace su questo passaggio normativo – il legislatore avrebbe tuttavia trascurato di considerare che le “piccole dimensioni” non sono necessariamente garanzia di una riduzione delle aree di rischio-reato: molti piccoli enti *non profit*, ad esempio, partecipano con una frequenza significativa a procedure di evidenza pubblica per l'erogazione di finanziamenti e sono esposti per questa ragione ad un'area di rischio assai significativa. Cfr. in proposito FABRIZIO VOLTAN, *Riflessioni sulla nomina dell'organismo di vigilanza nelle società di piccole dimensioni*, in *Resp. amm. soc. enti*, 4/2013, p. 161 e le *Linee guida* di CONFINDUSTRIA (cap. VI, n. 4.) ove si riconosce che «per tali enti, l'onere derivante dall'istituzione di un organismo *ad hoc* potrebbe non essere economicamente sostenibile».

⁴⁸ GUARDIA DI FINANZA, *Circolare n. 83607/12*, cit., vol. III, p. I, cap. 5, n. 3.

⁴⁹ «intendendo, rispettivamente, ai sensi del successivo comma 5, lett. b) ed a): per totale di bilancio il totale dell'attivo patrimoniale; per fatturato, corrispondente alla voce A.1 del conto economico redatto secondo le vigenti norme del codice civile, l'importo netto del volume d'affari che comprende gli importi provenienti dalla vendita di prodotti e dalla prestazione di servizi rientranti nelle attività ordinarie della società, diminuiti degli sconti concessi sulle vendite nonché dell'imposta sul valore aggiunto e delle altre imposte direttamente connesse con il volume d'affari, e ricorrendo,

tali scriminanti agli enti *non profit* non appare tuttavia così agevole ed immediata: ci si domanda, ad esempio, se nel computo degli «occupati» debbano essere ricompresi o meno quanti collaborano stabilmente alle attività dell'ente in forma volontaria e gratuita, dal momento che sono questi ultimi, ben più dei dipendenti retribuiti, a costituire il parametro maggiormente indicativo delle reali dimensioni di questa tipologia di enti⁵⁰; ancora, ci si interroga su come valutare caso per caso la dimensione economica dell'ente, in assenza di un obbligo generalizzato per gli enti *non profit* di redigere un bilancio secondo schemi contabili normativamente definiti. Non si può poi trascurare che, con specifico riferimento agli enti *non profit*, le piccole o «minori» dimensioni sono state individuate anche sulla base di parametri differenti, ai quali pure si potrebbe fare riferimento nell'applicazione del d.lgs. 231/2001⁵¹. Stanti queste incertezze nei parametri quantitativi ed il silenzio della legge, nel definire le piccole dimensioni di un ente *non profit* si potrebbe forse ricorrere ad un parametro qualitativo che, caso per caso, tenga in considerazione sia l'«essenzialità della struttura interna gerarchica e funzionale»⁵² dell'ente, che l'ampiezza della sfera sociale nella quale si svolge la sua azione⁵³.

per le imprese esonerate dalla tenuta della contabilità ordinaria e/o dalla redazione del bilancio, alle informazioni desumibili, per quanto riguarda il fatturato dall'ultima dichiarazione dei redditi presentata e, per quanto riguarda l'attivo patrimoniale dal prospetto delle attività e delle passività redatto con i criteri del D.P.R. n. 689/1974, ed in conformità agli articoli 2423 e seguenti del codice civile» GUARDIA DI FINANZA, *Circolare n. 83607/12*, cit., vol. III, p. I, cap. 5, n. 3.

⁵⁰ Ciò vale, in particolar modo, per le «organizzazioni di volontariato» alle quali la legge (art. 3, co. 1, l. 266/1991) richiede di svolgere le proprie attività avvalendosi «in modo determinante e prevalente delle prestazioni personali, volontarie e gratuite dei propri aderenti».

⁵¹ Ad esempio, l'art. 25 del d.lgs. 460/97 consente alle onlus che non abbiano conseguito in un anno proventi di ammontare superiore ad euro 250.000 (agg. art. 90, co. 2, l. 27 dicembre 2002, n. 289) di redigere, in luogo dello stato patrimoniale e del conto economico, un rendiconto di pura cassa.

⁵² CONFINDUSTRIA, *Linee guida per la costruzione dei modelli di organizzazione, gestione e controllo ai sensi del D. Lgs. n. 231/2001*, cit., cap. IV, n. 1.

⁵³ Solo dal combinarsi di questi due indici, che si riferiscono all'organizzazione interna e alla sfera di azione sociale dell'ente, è possibile una realistica valutazione dell'ampiezza dell'area di rischio-reato. È, infatti, innegabile che enti dotati di una struttura interna molto essenziale possano comunque avere una significativa incidenza sociale; così come non è infrequente che enti strutturalmente complessi operino in un ambito di attività assai circoscritto, anche in termini di rischio-reato. Ai fini della determinazione della sfera sociale di azione è possibile fare riferimento ai dati che emergono, ove sia stato redatto, dal bilancio sociale dell'ente, che può rivelarsi strumento assai utile ad un realistico dimensionamento dello stesso.

4. (segue) *esternalizzazione, nomina, composizione, caratteri e funzioni dell'odv*

Un secondo interrogativo relativo alla costituzione dell'odv, riguarda la possibilità di esternalizzarne le funzioni, affidandole a soggetti o organismi posti al di fuori della struttura dell'ente. Assai difficilmente una simile scelta organizzativa può ritenersi conforme all'art. 6 che definisce l'odv «organismo dell'ente», intendendo riferirsi ad un organismo interno al medesimo, e, ancor meno, alla Relazione al decreto, ove si esplicita la necessità che «la *societas* si avvalga di una struttura che deve essere costituita al suo interno». Tale posizione, inoltre, non ha mancato di trovare costanti conferme dottrinali e giurisprudenziali, nella censurata possibilità per i gruppi di società di creare un unico odv per tutte le società appartenenti ad un medesimo gruppo⁵⁴.

Ci si è altresì chiesti a chi spetti la nomina dei membri dell'odv. A rigori, l'istituzione di un tale organismo, in quanto scelta che incide sull'ordinamento interno, dovrebbe essere preceduta dall'introduzione nello statuto dell'ente di apposite norme che ne definiscano, almeno, la composizione e le modalità di nomina dei membri. Ciò detto, può ritenersi senz'altro condivisibile la scelta di affidare al vertice amministrativo dell'ente, monocratico o collegiale che sia, la competenza a nominare i membri dell'odv, con un proprio «provvedimento motivato che dia atto dei requisiti di indipendenza, autonomia e professionalità di ciascuno [di essi]». In favore di un tale orientamento depongono sia il testo dello stesso articolo 6, che individua nell'«organo dirigente» il soggetto competente all'adozione e all'efficace attuazione del modello, sia il fatto che la nomina dell'odv ben può ritenersi compresa negli atti di tipo organizzativo, normalmente attribuiti all'organo cui compete la gestione dell'ente⁵⁵. Negli enti *non profit* di piccole dimensioni, ove i compiti dell'odv possono essere affidati allo stesso organo dirigente, è auspicabile per una maggiore «tenuta giudiziale» del modello, che la nomina dell'odv sia affidata ad un soggetto differente: ad esempio, in un'asso-

⁵⁴ UGO LECIS, *L'organismo di vigilanza nei gruppi di società*, in *Resp. amm. soc. enti*, 2/2006, 1, p. 45 ss.; PAOLO MONTALENTI, *Organismo di vigilanza 231 e gruppi di società*, in *Analisi giur. econ.*, 2009, p. 383. In giurisprudenza, v. Trib. Napoli, ord. Gip, 26 giugno 2007 (in *Rivista 231* [www.rivista231.it]), ove si richiama la necessità che «ciascuna società appartenente al gruppo nomin[i] un proprio autonomo ed indipendente organismo di vigilanza» e che siano previsti «flussi di informazione tra gli odv delle società del gruppo che trasmettono una relazione semestrale all'omologo organo della società capogruppo che, dal suo canto e ai fini dello svolgimento delle proprie funzioni di controllo, può chiedere informazioni ai primi».

⁵⁵ CNDCEC, *Il modello 231/2001 per gli enti non profit...*, cit., p. 82.

ciazione essa potrà rientrare tra le competenze dell'assemblea degli associati, in modo da «evitare che l'organo dirigente si autocelebri controllore di se stesso senza che la compagine [associativa] ne sia nemmeno informata, con gravi limitazioni anche solo dal punto di vista del controllo da parte [degli associati]».

Quanto poi alla composizione dell'odv, esso può certamente strutturarsi sia nella forma monocratica che in quella collegiale. Per prassi, condivisa anche dalla giurisprudenza⁵⁶, è opportuno che gli enti di dimensioni medio-grandi, o comunque con una struttura organizzativa maggiormente articolata, istituiscano un odv in forma collegiale; nel caso degli enti *non profit* «la composizione più comune è quella che prevede la presenza di soggetti – generalmente tre – con professionalità distinte»⁵⁷. Deve comunque ritenersi ugualmente legittima, e verosimilmente efficace sotto il profilo preventivo, la scelta dell'ente di istituire un odv in composizione monocratica⁵⁸.

Passando a considerare i caratteri qualitativi che l'odv è chiamato ad esprimere, occorre soffermarsi sul passaggio testuale dell'art. 6 del decreto, ove vengono richiamati gli «autonomi poteri di iniziativa e di controllo» che devono caratterizzare l'azione di tale organismo. A partire da questa affermazione normativa, mediante una progressiva presa di coscienza degli interpreti, che non ha mancato di guardare anche alle esperienze di altri Paesi⁵⁹, si è infatti giunti ad enucleare alcuni caratteri dell'odv che debbono ormai ritenersi un consolidato e condiviso patrimonio interpretativo⁶⁰. Essi sono:

a) l'*autonomia* funzionale, mediante l'attribuzione all'odv di poteri d'iniziativa e d'indagine che consentano all'organo di attivarsi *motu proprio* e di svolgere le proprie funzioni senza interferenze da parte di alcuno. In particolare, è indispensabile che esso abbia la possibilità di accedere in totale autonomia alle informazioni e ai dati di suo interesse nell'ambito delle aree di rischio-rato⁶¹;

⁵⁶ Trib. di Roma, ord. Gip, 4 aprile 2003, cit.

⁵⁷ CNDCEC, *Il modello 231/2001 per gli enti non profit...*, cit., p.83.

⁵⁸ In giurisprudenza lo si riconosce esplicitamente in Trib. Milano, Gup, 17 novembre 2009, in *Riv. trim. dir. pen. econ.*, 2010, p. 607, con nota di A. SPINELLI.

⁵⁹ Ad esempio, sono state un significativo canone di riferimento nell'applicazione della disciplina del d.lgs. 231/2001 le *Federal Sentencing Guidelines* promulgate dalla UNITED STATES SENTENCING COMMISSION, in una prima versione, nel 1991.

⁶⁰ Per più articolate riflessioni sui caratteri dell'odv si veda, tra gli altri, il position paper dell'ASSOCIAZIONE DEI COMPONENTI DEGLI ORGANISMI DI VIGILANZA EX D.LGS. 231/2001 su *Requisiti e composizione dell'Organismo di Vigilanza*, 1 febbraio 2010, reperibile all'indirizzo www.aodv231.it, sez. Position paper.

⁶¹ Trib. di Roma, ord. Gip, 4 aprile 2003; Trib. di Milano, ord. Gip, 20 settembre 2004, in *Foro it.*,

b) l'*indipendenza*, che «significa libertà da qualsiasi ingerenza da parte degli organi sociali, ed in particolare dal consiglio di amministrazione [o da altro organo posto al vertice amministrativo]; libertà da condizionamenti di tipo economico e/o personale; inesistenza di potenziali conflitti di interessi; inesistenza di eventuali elementi di dipendenza funzionale dai vertici aziendali (in ordine, ad es., alla disponibilità di *budget*, ai poteri ispettivi, alla scelta di iniziative da intraprendere etc.)»⁶². Come si è visto, lo stesso decreto ammette esplicitamente alcune deroghe a tale carattere: per gli enti di piccole dimensioni, ove può addirittura realizzarsi una coincidenza tra odv e organo dirigente⁶³; per le spa, alle quali si consente di affidare le funzioni di vigilanza sul modello⁶⁴;

c) la *professionalità*, che consiste nell'idoneità a svolgere funzioni che presuppongono conoscenze multidisciplinari nei settori del diritto, dell'economia e delle scienze aziendali⁶⁵. Tale carattere deve essere valutato in relazione all'organo nel suo complesso e, se collegiale, le differenti professionalità possono essere ovviamente ripartite tra i membri⁶⁶. La professionalità, unitamente all'indipendenza, dovrebbe garantire una certa imparzialità dell'organismo nello svolgimento delle funzioni affidate;

d) la *continuità dell'azione*: l'odv deve svolgere le proprie funzioni senza soluzione di continuità e mediante un'attività periodica programmata. Per far sì che ciò avvenga, occorre che l'organismo sia dotato di risorse adeguate e di una propria capacità di spesa.

La presenza in capo all'organismo di tali caratteri deve risultare tanto sotto il profilo "cartolare", mediante una loro esplicitazione nel modello e nello statuto, quanto sotto quello effettivo, dovendosi riscontrare nella sua reale

2005, II, c. 528, con nota di GIOVANNI MARIA ARMONE.

⁶² MATTEO VIZZARDI, *Osservazioni sulla composizione dell'Organismo di Vigilanza ex d. lgs. 231/01*, in *Dir. pen. cont.* (www.penalecontemporaneo.it), 29 ottobre 2010, p. 2.

⁶³ Art. 6, co. 4, d.lgs. 231/2001.

⁶⁴ Art. 6, co. 4 *bis*, d.lgs. 231/2001.

⁶⁵ In alcuni casi si è arrivati a richiedere ai componenti dell'odv «capacità specifiche in tema di attività ispettiva e consulenziale», con ciò riferendosi «al campionamento statistico; alle tecniche di analisi e valutazione dei rischi; alle tecniche di intervista e di elaborazione di questionari, alle metodologie per l'individuazione delle frodi» (Trib. di Milano, ord. Gip, 20 settembre 2004, cit.). Le specifiche competenze ora citate non possono tuttavia divenire un canone di riferimento assoluto e generale nella valutazione della professionalità degli odv: il livello di competenza e le conoscenze dei membri dell'odv devono determinarsi di volta in volta, in ragione delle complessità economiche ed organizzative e dell'area di rischio-reato sulle quali essi sono chiamati a vigilare. Se certamente occorre evitare profili di incompetenza, non si può nemmeno imporre all'odv una sovra-professionalizzazione, che risulterebbe inutile ed eccessivamente onerosa per l'ente.

⁶⁶ CNDCEC, *Il modello 231/2001 per gli enti non profit...*, cit., p. 83.

operatività⁶⁷: la credibilità dell'odv in sede di giudizio, dipenderà molto da quanto i suoi controlli, a tutti i livelli dell'attività dell'ente, saranno risultati effettivi e regolari.

Quanto, infine, alle funzioni dell'odv, esse devono essere ricondotte a tre differenti ambiti di azione. L'organismo è chiamato anzitutto a valutare costantemente l'adeguatezza e l'efficienza del modello nella reale prevenzione del rischio-reato, segnalando all'organo dirigente eventuali deficienze che dovessero risultare dalle sue verifiche, perché si provveda alla loro eliminazione⁶⁸.

In secondo luogo, l'odv deve vigilare sull'effettiva attuazione ed operatività del modello, monitorando e segnalando tempestivamente all'organo dirigente le eventuali infrazioni, anche proponendo al medesimo l'irrogazione delle sanzioni disciplinari previste dal modello⁶⁹. Tale vigilanza deve svolgersi su chiunque operi, anche a titolo volontario e gratuito, nell'ambito delle attività dell'ente, senza distinzione tra chi si trova in posizione apicale e chi è «soggetto all'altrui direzione»⁷⁰; essa, inoltre, presuppone necessariamente che nel modello siano previsti, per tutti coloro che sono coinvolti nell'attività dell'ente, degli obblighi di informazione nei confronti dell'organismo di vigilanza, come espressamente esige l'art. 6 co. 2, lett. d) del decreto.

Rispetto a tale seconda funzione, lo *Studio* del Cndcec, ricorda che compito primario dell'organismo è «vigilare sulla rispondenza tra quanto astrattamente previsto dal modello e i comportamenti concretamente tenuti dai soggetti obbligati al rispetto dello stesso»⁷¹.

Da ultimo, quale terza funzione, l'odv è tenuto a proporre e sollecitare l'organo dirigente perché provveda alle modifiche del modello necessarie a mantenere i suoi contenuti costantemente aggiornati alle esigenze preventive dei reati ed all'evolvere delle strutture e delle attività dell'ente⁷².

⁶⁷ Corte App. di Milano, sez. II, 21 marzo 2012, n. 1824, in *Dir. pen. cont.* (www.penalecontemporaneo.it), 3 luglio 2012, con nota di LUIGI SANTANGELO.

⁶⁸ Corte App. di Milano, sez. II, 21 marzo 2012, n. 1824, cit.

⁶⁹ Sistema disciplinare che viene indicato tra i contenuti essenziali del modello di organizzazione e gestione dall'art. 6, co. 2, lett. e), e che viene richiamato, in riferimento ai reati dei sottoposti, dall'art. 7, co. 4, lett. b).

⁷⁰ Art. 7, d.lgs. 231/2001.

⁷¹ CNDCEC, *Il modello 231/2001 per gli enti non profit...*, cit., p. 85.

⁷² La lett. a) dell'art. 6, co. 1, attribuisce in via esclusiva all'organo dirigente la competenza ad adottare ed aggiornare il modello.

5. *Libertà di organizzazione degli enti ecclesiastici ed istituzione dell'organismo di vigilanza*

Lasciando sullo sfondo i due dubbi riguardanti l'ambito applicativo del decreto, e dopo aver definito i caratteri essenziali dell'odv negli enti *non profit*, occorre ora interrogarsi sull'istituzione di questo organismo da parte degli enti ecclesiastici, alla luce del vigente "sistema" del diritto ecclesiastico italiano: è necessario, in altri termini, chiedersi se l'applicazione a tali enti della previsione dell'art. 6, co. 1, lett. b) possa ritenersi rispettosa dei principi costituzionali cui lo Stato ispira i propri rapporti con gli enti delle confessioni religiose.

Dal punto di vista metodologico, è bene aver chiaro che il quesito riguarda la dimensione soggettiva degli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti, ed in particolare l'adattabilità della loro configurazione strutturale interna, così come definita dall'ordinamento confessionale, ad una previsione unilateralmente dettata dal legislatore statale; rimangono invece del tutto estranei ad esso i profili oggettivi, relativi cioè alla natura delle attività svolte dall'ente ecclesiastico: infatti, anche ove si volesse limitare la vigilanza dell'odv alle sole attività «diverse» da quelle «di religione o di culto», che l'Accordo di revisione rimette alla disciplina unilaterale dello Stato, l'istituzione di un tale organismo coinvolgerebbe comunque l'ente in sé, cioè la sua forma soggettiva e la sua organizzazione interna.

Nel merito, occorre richiamare, anzitutto, quella particolare proiezione della libertà religiosa per la quale tutte le confessioni hanno diritto di organizzarsi liberamente secondo la propria struttura istituzionale. È un diritto la cui affermazione s'incontra tanto nell'ordinamento costituzionale italiano⁷³, quanto negli ordinamenti sovranazionali cui l'Italia ha aderito⁷⁴, ed al quale, pertanto, la legislazione statale, ivi compreso il d.lgs. 231/2001, è chiamata a dare attuazione.

Con specifico riferimento alla Chiesa cattolica, il contenuto della libertà di organizzazione può essere individuato, a partire dall' 7. Cost., nella libertà per l'ordinamento canonico di determinare le forme dell'articolazione eccle-

⁷³ Nel riconoscimento dell'indipendenza della Chiesa Cattolica da parte dell'art. 7, co. 1 e nell'affermazione dell'art. 8, co. 2 per la quale «[l]e confessioni religiose diverse dalla cattolica hanno diritto di organizzarsi secondo i propri statuti, in quanto non contrastino con l'ordinamento giuridico italiano».

⁷⁴ Cfr. in proposito MATTIA FERRERO, *L'applicabilità del d.lgs. 231/2001 agli enti confessionali civilmente riconosciuti*, cit., p. 79, ove si richiamano (nt. 46) il par. 16.4, del Documento finale della Riunione di Vienna della C.S.C.E e la sentenza della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, GC *Sindicatul Păstorul cel Bun v. Romania*, n. 2330/2009, par. 136, 9 luglio 2013.

siale e di definire la struttura organizzativa degli enti ad essa connessi, senza ingerenze da parte dello Stato che non si giustificano in forza di precisi impegni concordatari. È un contenuto che viene esplicitamente richiamato dall'art. 2 dell'Accordo di revisione concordataria, ove «è assicurata alla Chiesa la libertà di organizzazione», e al quale rimanda anche la clausola di salvaguardia della «struttura», che nel medesimo Accordo caratterizza il rinvio al diritto comune nella disciplina delle «attività diverse»; anche il testo normativo fondante la disciplina degli enti ecclesiastici cattolici in Italia, la legge 20 maggio 1985, n. 222, fa dichiaratamente propria l'esigenza di «salvaguard[ia per questi enti del]le caratteristiche originarie e [del] collegamento con la struttura e l'ordinamento della Chiesa»⁷⁵.

Il significato del diritto di libertà in questione è stato poi ancor meglio ribadito e puntualizzato da un'Intesa conclusa il 24 febbraio 1997 tra la Santa Sede ed il Governo italiano al fine di interpretare congiuntamente alcune disposizioni pattizie in tema di enti ed edifici di culto⁷⁶. In tale sede si è infatti esclusa, senza possibilità di equivoco, l'applicabilità agli enti ecclesiastici delle «norme dettate dal codice civile in tema di costituzione, struttura, amministrazione ed estinzione delle persone giuridiche private», nel rispetto delle «caratteristiche originarie» stabilite per ciascuno di questi aspetti dall'ordinamento canonico. Ne è conseguito che il legislatore statale, quando con il d.p.r. 361/2000 ha profondamente riveduto l'accesso alla personalità giuridica per gli enti del Libro I c.c., non ha potuto fare altro che prevedere che «[n]ulla [fosse] innovato nella disciplina degli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti»⁷⁷.

Sulla scorta di una libertà di organizzazione così intesa, deve allora ritenersi senz'altro in contrasto con il dettato costituzionale qualsiasi intervento unilaterale del legislatore statale che imponga ad un ente ecclesiastico di inserire nella propria struttura istituzionale un determinato organo i cui caratteri e funzioni vengano definiti per via normativa.

Si potrebbe tuttavia opportunamente osservare che una simile ipotesi non corrisponde alla previsione dell'art. 6 del d.lgs. 231/2001, ove nulla s'impone coattivamente agli enti soggetti alla disciplina del decreto, ma solo si indica nell'istituzione dell'organismo di vigilanza una tra le condizioni esimenti la loro responsabilità. La scelta di dotarsi di un odv è, dunque, sempre

⁷⁵ COMMISSIONE PARITETICA PER GLI ENTI ECCLESIASTICI, *Relazione sui principi*, 6 luglio 1984, in *La Revisione del Concordato. Un Accordo di libertà*, a cura della PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, Roma, 1986, p. 525.

⁷⁶ In AAS., XC(1998), pp. 697 ss.

⁷⁷ D. PR. 361/2000, art. 9, co. 2.

spontanea, oggetto cioè di una facoltà dell'ente che, del tutto legittimamente, può essere o no esercitata. La mancata istituzione dell'odv non è di per sé sanzionata, ma l'ente si espone ad un rischio: all'occorrere di un reato commesso nel suo interesse o a suo vantaggio da un soggetto in posizione apicale, esso sarà rimproverabile per aver omesso le cautele organizzative e gestionali necessarie ad evitarlo e dovrà certamente risponderne; l'assenza di un odv, insomma, rileva in capo all'ente nei termini di una presunzione di colpevolezza nell'organizzazione, per la quale non è ammessa prova liberatoria.

Nel caso di un ente ecclesiastico civilmente riconosciuto vi è però la concreta possibilità che l'istituzione di un simile organismo e l'attribuzione ad esso delle funzioni e dei poteri identificati dall'art. 6, co. 1 del decreto, risultino non conformi, o addirittura in contrasto, con le norme confessionali che ne definiscono l'organizzazione interna o con le indicazioni che ad esso provengono dell'autorità ecclesiastica gerarchicamente sovraordinata. Se così fosse, l'ente ecclesiastico si troverebbe inevitabilmente nella posizione di dover scegliere tra il rispetto dei propri caratteri strutturali, espressione della sua fisionomia confessionale, e la possibilità di avvalersi di una delle condizioni esimenti previste dall'art. 6, co. 1 del d.lgs. 231/2001.

Una tale alternativa profila tuttavia una questione di legittimità costituzionale *ex* art. 20 Cost., poiché l'ente, per il «carattere ecclesiastico» della sua organizzazione, viene a trovarsi nell'impossibilità di realizzare una cesura tra la condotta dell'agente e la sua volontà, e di soddisfare, mediante essa, quell'interesse all'esonero dalla responsabilità, di cui è portatore al pari di tutti gli altri enti⁷⁸.

Questa condizione deteriore che deriva dall'impossibilità di avvalersi dell'esimente prevista dal d.lgs. 231/2001, si acuisce in modo significativo quando si considerino le sempre più numerose normative regionali che condizionano al requisito soggettivo dell'istituzione di un odv, la possibilità per gli enti di ottenere un accreditamento nell'ambito di alcuni settori di attività, come l'istruzione, la formazione o la sanità, che rappresentano una componente tradizionale dell'impegno degli enti ecclesiastici⁷⁹. Un *trend* normativo

⁷⁸ La garanzia dell'articolo 20 Cost. non solo proibisce l'introduzione di «speciali limitazioni legislative» che direttamente colpiscono le istituzioni o le associazioni, in ragione del loro «carattere ecclesiastico e [de] fine di religione o di culto», ma impedisce altresì che la specialità di regime di tali enti possa indirettamente tradursi in un trattamento deteriore rispetto alla generalità delle persone giuridiche. Prospetta la possibilità di una questione di legittimità costituzionale in questi termini anche MATTIA FERRERO, *Il rispetto della struttura e delle finalità degli enti confessionali nell'applicazione del d.lgs. 231/2001*, cit., p. 80.

⁷⁹ Ci si riferisce, ad esempio, al Decreto della Regione Lombardia, 8 giugno 2010, n. 5808 di

confermato anche dalle recenti, e già ricordate, *Linee guida* dell'Autorità Nazionale Anticorruzione, ove si prevede che la gestione dei servizi sociali possa essere affidata esclusivamente a soggetti che osservano le disposizioni di cui al d.lgs. 231/2001, ivi compresa «la nomina di un organismo deputato alla vigilanza sul funzionamento e sull'osservanza del modello e all'aggiornamento dello stesso (cui attribuire autonomi poteri di iniziativa e di controllo)»⁸⁰.

A ben vedere, si riproduce qui per gli enti ecclesiastici uno schema simile a quello che, in passato, ha caratterizzato l'introduzione della disciplina delle Organizzazioni non lucrative di utilità sociale (onlus): come nel caso del d.lgs. 231/2001, anche la normativa del d.lgs. 460/1997 non contiene, infatti, prescrizioni vincolanti o limitative in positivo della libertà di organizzazione degli enti ecclesiastici, ma solamente subordina al possesso di taluni requisiti soggettivi la possibilità per gli enti di accedere ad un regime fiscale agevolato⁸¹. Tali requisiti, per la loro parziale incompatibilità con la

«Approvazione dei requisiti e delle modalità operative per la richiesta di iscrizione all'albo regionale degli operatori pubblici e privati per i servizi di istruzione e formazione professionale». Tra i «requisiti soggettivi» per l'iscrizione al registro si richiede che gli enti provvedano alla nomina di un organismo di vigilanza *ex* d.lgs. 231/2001, precisando che esso «deve rispettare i requisiti di autonomia e di indipendenza previsti dalla giurisprudenza in materia; se ne auspica una composizione collegiale il cui funzionamento è normato da un regolamento di funzionamento. La composizione dell'organismo di vigilanza deve considerare la specificità dell'applicazione 231 nella filiera lombarda dell'istruzione, formazione e lavoro che prevede, tra l'altro, la presenza di un nucleo regionale di monitoraggio che si relazioni in via prioritaria con gli organismi di vigilanza degli enti accreditati» (n. 1.3.1.). Una precisazione quest'ultima che, per la sua indeterminatezza, lascia ampio spazio ad una definizione giurisprudenziale della fisionomia dell'odv e che rende ancor più concreta la possibilità che i suoi caratteri e le sue funzioni risultino incompatibili con la struttura degli enti ecclesiastici. Richiama alle problematiche connesse alla legislazione regionale VENERANDO MARANO, *Sovranità della Chiesa ed enti ecclesiastici*, cit., p. 89.

⁸⁰ ANAC, *Linee guida per l'affidamento di servizi a enti del terzo settore e alle cooperative sociali*, cit., pag. 37.

⁸¹ A norma dell'art. 10, co. 1 del d.lgs. 460/1997 per poter accedere alla qualifica onlus si richiede agli enti che i loro «statuti o atti costitutivi, redatti nella forma dell'atto pubblico o della scrittura privata autenticata o registrata, prevedono espressamente: a) lo svolgimento di attività in uno o più dei [...] settori [indicati]; b) l'esclusivo perseguimento di finalità di solidarietà sociale; c) il divieto di svolgere attività diverse da quelle menzionate alla lettera a) ad eccezione di quelle ad esse direttamente connesse; d) il divieto di distribuire, anche in modo indiretto, utili e avanzi di gestione nonché fondi, riserve o capitale durante la vita dell'organizzazione [...]; e) l'obbligo di impiegare gli utili o gli avanzi di gestione per la realizzazione delle attività istituzionali e di quelle ad esse direttamente connesse; f) l'obbligo di devolvere il patrimonio dell'organizzazione, in caso di suo scioglimento per qualunque causa, ad altre organizzazioni non lucrative di utilità sociale o a fini di pubblica utilità, [...]; g) l'obbligo di redigere il bilancio o rendiconto annuale; h) disciplina uniforme del rapporto associativo e delle modalità associative volte a garantire l'effettività del rapporto medesimo, escludendo espressamente la temporaneità della partecipazione alla vita associativa e prevedendo per gli associati o partecipanti maggiori d'età il diritto di voto per l'approvazione e le modificazioni dello statuto e dei regolamenti e per la nomina degli organi direttivi dell'associazione;

conformazione strutturale degli enti ecclesiastici⁸², avrebbero comunque impedito a questi ultimi l'accesso al regime ONLUS, realizzando indirettamente una discriminazione *in petus* rispetto agli enti di diritto comune; l'accortezza del legislatore di allora ha però opportunamente evitato che ciò accadesse, mediante l'introduzione di talune "clausole di salvaguardia"⁸³, precisate in sede applicativa⁸⁴, che consentono agli enti ecclesiastici di derogare ai requisiti soggettivi previsti del decreto e di accedere ai privilegi ONLUS nel pieno rispetto della loro struttura confessionale.

Così occorre domandarsi se anche nel testo del d.lgs. 231/2001 non siano individuabili norme che possano svolgere una medesima funzione "di salvaguardia" della struttura degli enti ecclesiastici, anche consentendo deroghe agli stessi requisiti generalmente imposti dal decreto come condizioni esimenti la responsabilità degli enti.

In effetti, l'art. 6, co. 4 che prevede che «negli enti di piccole dimensioni i compiti indicati nella lett. b) [quelli dell'odv] possano essere svolti direttamente dall'organo dirigente» potrebbe, a ben vedere, assolvere a questa specifica funzione, sebbene la norma sia stata dettata con tutt'altro intento. Infatti questa possibilità, nella sua incoerenza sistematica, risulta dal nostro punto di vista assai utile, poiché consente agli enti ecclesiastici di piccole dimensioni di derogare all'obbligo di istituire un odv ai sensi del decreto per affidarne i compiti al soggetto apicale, quale è liberamente individuato dalle norme confessionali.

i) l'uso, nella denominazione ed in qualsivoglia segno distintivo o comunicazione rivolta al pubblico, della locuzione "organizzazione non lucrativa di utilità sociale" o dell'acronimo "onlus".

⁸² Si pensi, ad esempio, all'incompatibilità che sussiste tra l'adeguamento dello statuto al cd. vincolo di democraticità imposto alle onlus dall'art. 10, co. 1, lett. h) del d.lgs. 460/1997 e la struttura marcatamente gerarchica di molti enti ecclesiastici.

⁸³ L'art. 10, co. 7 prevede infatti che le «disposizioni [...] di cui alle lettere h) ed i) del [...] comma 1 – ossia l'obbligo di utilizzo della locuzione "onlus" nella denominazione dell'ente e l'adeguamento dello statuto al cd. vincolo di democraticità – non si applicano agli enti riconosciuti dalle confessioni religiose con le quali lo Stato ha stipulato patti, accordi o intese». A norma del successivo co. 9, «[g]li enti ecclesiastici delle confessioni religiose con le quali lo Stato ha stipulato patti, accordi o intese [...] sono considerati onlus limitatamente all'esercizio delle attività elencate alla lettera a) del comma 1; fatta eccezione per la prescrizione di cui alla lettera c) del comma 1 – ossia il divieto di svolgere attività diverse da quelle previste dall'articolo –, agli stessi enti si applicano le disposizioni anche agevolative del presente decreto [...]». Per una lettura sistematica del regime derogatorio previsto dal decreto onlus per gli enti ecclesiastici v. PIERANGELA FLORIS, *Il regime onlus e la sua compatibilità con la natura ecclesiastica degli enti*, in *Enti ecclesiastici e controllo dello Stato. Studi sull'istruzione CEI in materia amministrativa*, a cura di JUAN IGNACIO ARRIETA, Venezia, 2007, pp. 242 ss.

⁸⁴ Il MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE con la *Circolare 26 giugno 1998, n. 168/E*, ha precisato che gli enti ecclesiastici che accedono al regime onlus non sono tenuti ad avere un atto costitutivo ed uno statuto conforme alle prescrizioni dell'art. 10, co.1 del d.lgs. 460/1997, ma possono limitarsi a prevederli in un apposito regolamento relativo al solo ramo di attività onlus.

Una simile previsione risolve in radice ogni possibile contrasto tra l'istituzione dell'odv e la struttura soggettiva dell'ente ecclesiastico, lasciando aperta solo l'ipotesi problematica, ma piuttosto rara, degli enti ecclesiastici che non siano enti di «piccole dimensioni».

Nonostante questa considerazione, sarebbe comunque auspicabile un intervento del legislatore che, chiarificando la materia e prevedendo esplicitamente una possibilità di deroga rispetto all'istituzione dell'odv, armonizzasse il d.lgs. 231/2001 con le esigenze di tutela dell'identità soggettiva degli enti ecclesiastici.

6. L'istituzione dell'odv da parte della parrocchia

È possibile a questo punto considerare, con un approccio maggiormente concreto, l'ipotesi dell'istituzione dell'organismo di vigilanza *ex* d.lgs. 231/2001 da parte dell'ente parrocchia, in particolare per ciò che riguarda le implicazioni canonistiche di tale scelta organizzativa.

Si è ricordato in precedenza che la costituzione di un odv in un ente *non profit* presuppone la previsione statutaria di apposite norme che ne definiscano gli aspetti strutturali e funzionali, solo “abbozzati” dall'art. 6 co.1, lett. b) del decreto, in particolare individuandone la composizione e la modalità di nomina dei membri. La parrocchia, tuttavia, in quanto persona giuridica pubblica appartenente alla costituzione gerarchica della Chiesa, non dispone mai uno statuto ed il suo ordinamento interno trova la propria fonte immediata nello stesso diritto canonico, universale e particolare⁸⁵.

L'istituzione dell'odv da parte di una parrocchia esige pertanto che il legislatore particolare, il vescovo diocesano, si pronunci previamente, emanando un regolamento da adottarsi in tutte le parrocchie soggette alla sua giurisdizione; in tale regolamento, a modello di quanto già avviene per gli

⁸⁵ Circa la configurazione giuridica dell'ente parrocchia si vedano i cann. 515 ss. Per quanto riguarda l'Italia, cfr. cap. VIII dell'*Istruzione in materia amministrativa (Ima 2005)* della CONFERENZA EPISCOPALE ITALIANA, (1 settembre 2005, in *Notiziario CEI*, 8-9, 2005, pp. 325 ss.), ove si ribadisce (n. 99.) che «[d]al momento che la parrocchia viene introdotta nell'ordinamento italiano con la sua originaria struttura canonica, non le può essere imposto di dotarsi di uno statuto avente i requisiti previsti per le persone giuridiche private. Il deposito nel registro delle persone giuridiche [, come richiesto dall'art. 15, c. 2, d.p.r. 33/87, del decreto canonico di erezione da cui risultino la denominazione, la natura e la sede dell'ente, nonché] di un'attestazione del Vescovo diocesano dalla quale risultino le norme di funzionamento della parrocchia e i poteri del legale rappresentante è finalizzato a garantirne la conoscibilità ai terzi e la possibilità di invocare l'invalidità o l'inefficacia dei negozi giuridici posti in contrasto con essi».

altri organi parrocchiali⁸⁶, il vescovo deve dettare specifiche disposizioni sulla struttura, composizione, funzionamento e compiti dell'odv⁸⁷, in modo che risultino conformi alle prescrizioni del d. lgs. 231/2001, oltre che al diritto canonico particolare per l'Italia relativo alla parrocchia.

Ciò premesso, ci sembra di poter individuare quattro possibili opzioni per l'istituzione dell'odv all'interno della struttura organica di una parrocchia.

a) La parrocchia può, anzitutto, costituire un organismo di vigilanza *ad hoc*, monocratico o collegiale, secondo le modalità di composizione stabilite dal vescovo. Qualora questi non si sia pronunciato in proposito, è verosimile ritenere che il parroco possa comunque provvedere in autonomia alla nomina dei componenti di un odv *ad interim*, come atto dovuto in forza della legge civile, e volto ad evitare che dall'inosservanza di questa «derivi danno alla Chiesa»⁸⁸. Infatti, poiché non v'è ragione di ritenere l'istituzione di un'odv atto potenzialmente lesivo del patrimonio della parrocchia, per la sua validità non è di per sé necessaria una licenza dell'ordinario del luogo⁸⁹. Nel percorrere questa strada, occorre tuttavia verificare attentamente che, pur in assenza di una specifica normativa sul punto, l'adozione di un modello e l'istituzione dell'odv *ex d.lgs. 231/2001*, non implicino per il parroco il compimento di atti che il vescovo diocesano, a norma del canone 1281 §2, ha stabilito eccedere l'ordinaria amministrazione: in questo caso, infatti, la licenza sarà requisito imprescindibile per la validità.

Che l'istituzione dell'odv avvenga o meno sulla base di una normativa diocesana, nulla sembra opporsi alla possibilità di affidarne le funzioni in

⁸⁶ Sono «rett[i] dalle norme stabilite dal Vescovo diocesano» tanto il Consiglio pastorale parrocchiale (can. 536 §2), quanto il Consiglio parrocchiale per gli affari economici (can. 537). In riferimento a quest'ultimo cfr. anche CEI, *Ima 2005*, n. 105, ove si afferma «Le norme date dal Vescovo possono utilmente consistere in un regolamento del consiglio parrocchiale per gli affari economici, da adottarsi in tutte le parrocchie. In esso si devono prevedere disposizioni circa la natura, le finalità, la composizione e i compiti del CPAE».

⁸⁷ Più precisamente, nel regolamento vescovile devono trovare definizione alcuni aspetti dell'odv parrocchiale quali: le funzioni; la composizione, monocratica o collegiale; i requisiti che devono possedere i membri; le modalità di nomina o elezione dei membri; la durata in carica; la presidenza; i rapporti con il parroco; il funzionamento (convocazione, periodicità delle sedute etc.).

⁸⁸ Il can. 1284 §1 n. 3° prescrive all'amministratore di «osservare le disposizioni canoniche e civili o quelle imposte dal fondatore o dal donatore o dalla legittima autorità e badare soprattutto che dall'inosservanza delle leggi civili non derivi danno alla Chiesa». Certamente, la mancata adozione di un modello ed istituzione di un odv espongono la parrocchia, che in quanto persona giuridica pubblica agisce *nomine Ecclesiae* (can. 116 §1), ad un danno potenziale assai significativo in termini di responsabilità da reato.

⁸⁹ A norma del can. 1295, le licenze e le cautele previste dai cann. 1291-1294 per le alienazioni «devono essere osservat[e] non soltanto per l'alienazione, ma in qualunque altro negozio che intacchi il patrimonio della persona giuridica peggiorandone la condizione».

forma monocratica ad un laico, o comunque alla presenza di laici nella sua composizione collegiale: si tratta infatti di un organismo cui non «competono poteri di gestione, decisionali, organizzativi di modifica della struttura [della parrocchia] né poteri sanzionatori»⁹⁰ e che, tantomeno, ha la possibilità di impegnare la parrocchia dinnanzi ai terzi. Nei peculiari compiti dell'odv, quali la vigilanza, la segnalazione di eventuali violazioni o deficienze del modello di organizzazione e gestione ed il suggerimento di possibili miglorie o aggiornamenti, può piuttosto scorgersi un “fronte” ulteriore, e per certi versi nuovo, di quella corresponsabilità nella gestione della parrocchia cui proprio i laici sono chiamati con sempre maggior vigore⁹¹. Nella scelta dei laici che dovranno svolgere le funzioni di odv si dovrà badare anzitutto ai requisiti prescritti dal can. 228 §2⁹² ed, eventualmente, dal vescovo diocesano, nonché alla necessità di assicurare all'organismo nel suo complesso il carattere della professionalità.

b) In alternativa all'istituzione di un organismo parrocchiale *ad hoc*, le funzioni di odv possono essere affidate allo stesso parroco, che le svolgerà in forma monocratica.

Questa seconda possibilità presenta non pochi inconvenienti, primo fra tutti quello di non essere alla portata legale di tutte le parrocchie. Come sappiamo, infatti, la coincidenza tra amministratore e odv è espressamente consentita dall'art. 6 co. 4 ai soli enti «di piccole dimensioni». Ora, se è verosimile ritenere che la gran parte delle parrocchie in Italia presentino una tale connotazione dimensionale, non si può escludere in assoluto che vi siano anche parrocchie di dimensioni “non piccole”, stanti sia l'incertezza generalizzata sui parametri quantitativi/qualitativi che debbono essere presi a riferimento per il dimensionamento di un ente⁹³; sia la realistica possibilità che vi siano parrocchie che occupano un numero cospicuo di lavoratori, perché ad esempio svolgono un'attività scolastica senza che questa sia dotata di autonomia soggettiva, o che godono di significativi redditi derivanti, ad esempio, dalla proprietà o dalla gestione di impianti sportivi o di particolari beni storico-artistici.

⁹⁰ Trib. Napoli, ord. Gip, 26 giugno 2007, cit.

⁹¹ Per recenti approfondimenti sul tema della corresponsabilità v. AA.VV., *Corresponsabilità e trasparenza nell'amministrazione dei beni della Chiesa*, a cura di FRANCESCO LOZUPONE, Ariccia, 2015, pp. 81 ss.; AA.VV., *Responsabilità ecclesiale, corresponsabilità e rappresentanza*, a cura di PAOLO GHERRI, Roma, 2010.

⁹² Can. 228 §2: «I laici che si distinguono per scienza adeguata, per prudenza e per onestà, sono abili a prestare aiuto ai Pastori della Chiesa come esperti o consiglieri, anche nei consigli a norma del diritto».

⁹³ Cfr. *supra* § 3.

Anche per quelle parrocchie, nelle quali i caratteri dimensionali consentirebbero l'affidamento delle funzioni di odv al parroco, rimangono poi aperti alcuni fronti problematici che potrebbero incidere sulla tenuta dell'odv in sede di giudizio di responsabilità dell'ente, mettendone in forse l'efficacia esimente.

Anzitutto, rileva la totale carenza del requisito della professionalità in capo al parroco, che dall'ordinamento canonico è chiamato ad essere amministratore diligente come un «buon padre di famiglia»⁹⁴ e non professionista perito in discipline giuridiche, economiche o aziendali, come invece si è costantemente richiesto nell'applicazione del d.lgs. 231/2001. In secondo luogo, poiché «non si può [...] escludere che il legislatore abbia [del tutto] rinunciato, con la previsione di cui all'art. 6, co. 4, d.lgs. 231/2001, ai requisiti di indipendenza ed autonomia», in questa specifica ipotesi diviene ancor più importante che la scelta del parroco di assumere in prima persona le funzioni di odv sia preceduta da una disposizione del vescovo che la legittimi: solo un tale fondamento normativo evita infatti che il parroco, che pure già si trova ad essere controllore di se stesso, scelga anche tale ruolo nella più completa autonomia, prescindendo da qualsiasi intervento dell'autorità gerarchicamente sovraordinata o senza alcun coinvolgimento della comunità parrocchiale.

In un giudizio complessivo, la scelta di affidare al parroco il compito di vigilare sul modello, pur essendo lecita, non può ritenersi opportuna: essa crea di un odv geneticamente debole, quanto ad indipendenza ed autonomia, che rischia di non superare il vaglio critico del giudice.

c) Una terza possibilità potrebbe essere quella di istituire un odv a livello sovra parrocchiale, cioè un unico organismo chiamato a vigilare sull'applicazione del (medesimo) modello di organizzazione e gestione in tutte le parrocchie di uno stesso vicariato, zona pastorale o addirittura diocesi.

Nell'ambito di queste ipotesi, risulterebbe particolarmente coerente dal punto di vista canonistico se fosse lo stesso vescovo diocesano, o un suo delegato, a svolgere in forma monocratica le funzioni dell'odv, cosicché in esse potrebbe leggersi una specificazione, per così dire, di quel potere-dovere di vigilanza sugli enti soggetti alla sua giurisdizione, di cui il vescovo è già titolare in ragione del proprio ufficio⁹⁵. In aggiunta a ciò, l'attività dell'odv

⁹⁴ Can. 1284 §1.

⁹⁵ Le parrocchie sono enti comunitari posti, giurisdizionalmente, sotto l'autorità del vescovo (can. 515 §1). A lui è riconosciuta dal diritto la facoltà di erezione, soppressione o modifica delle stesse (can. 515 §2); competono la nomina a tempo indeterminato (cann. 522, 523, 524) e la rimozione o il trasferimento (can. 538 §1) del parroco e degli altri sacerdoti chiamati a svolgere la propria attività

assumerebbe una particolare incidenza nell'economia del modello di organizzazione e gestione: le proposte e le sollecitazioni perché si provveda ad un suo aggiornamento sarebbero vincolanti per il parroco, che non potrebbe in alcun modo disattenderle; le segnalazioni circa le infrazioni al modello e i suoi eventuali aspetti deficitari, sarebbero corredate da un significativo "potere di sostituzione", tale per cui il vescovo, facente funzioni di odv, potrebbe direttamente sanzionare le infrazioni o colmare gli aspetti deficitari del modello, qualora il parroco si dimostrasse in proposito negligente⁹⁶.

Se questa ipotesi appare percorribile sotto il profilo canonistico, essa è invece da censurare con fermezza alla luce delle norme del d.lgs. 231/2001 e della loro condivisa interpretazione in sede applicativa. Infatti, l'istituzione di un organismo di vigilanza esterno alla parrocchia, incaricato di vigilare su una molteplicità di enti, a qualunque livello esso sia collocato – di vicariato, di zona pastorale o di diocesi – si porrebbe in contrasto con la consolidata giurisprudenza in tema di gruppi societari che, come abbiamo visto, è unanime nel richiedere che l'odv sia un organismo interno all'ente. Per di più, l'affidamento delle funzioni di vigilanza ad un soggetto esterno ed "estraneo" all'ordinaria attività della parrocchia, probabilmente inciderebbe in maniera assai negativa nella valutazione dell'effettività del suo operato, atteggiandosi, in un eventuale giudizio di responsabilità dell'ente, alla stregua di una presunzione di inadeguatezza della vigilanza⁹⁷.

d) Da ultimo, le funzioni di odv potrebbero essere affidate ad uno tra gli organismi collegiali già presenti nella struttura organizzativa della parrocchia con funzioni consultive: il consiglio parrocchiale per gli affari economici⁹⁸ ed il consiglio pastorale parrocchiale⁹⁹. Ciò potrebbe accadere, ad

pastorale in favore della comunità parrocchiale; è attribuita la titolarità di poteri autorizzativi in materia patrimoniale (cann. 1281 §1 e 1291); è richiesto di vigilare affinché nella comunità dei fedeli, considerata nel suo complesso, non si insinuino abusi nella disciplina ecclesiastica (can. 392 §2).

⁹⁶ Il canone 1279 §1 attribuisce all'ordinario il diritto di «intervenire in caso di negligenza dell'amministratore», sostituendosi ad esso nel compimento di quegli atti necessari ad evitare un danno all'ente. Nell'ipotesi in esame la giusta causa dell'intervento sostitutivo dell'ordinario sarebbe rappresentata dalla necessità di evitare di esporre la parrocchia ad un rischio-responsabilità per la negligenza del parroco nel garantire l'efficienza del modello.

⁹⁷ Art. 6, co. 1, lett. d), d.lgs. 231/2001.

⁹⁸ A norma del can. 536, il consiglio pastorale è organo facoltativo della struttura della parrocchia e la decisione circa la sua istituzione e la sua composizione è lasciata al vescovo diocesano, udito il consiglio presbiterale. Quando viene istituito, a tale consiglio spetta il compito di consigliare il parroco, ricercando, presentando e discutendo proposte in ordine all'attività pastorale. Per un'analisi di questo organismo, *ex multis*, v. SALVATORE BERLINGÒ, *Il consiglio pastorale parrocchiale*, in *La Parrocchia*, Città del Vaticano, 1997, pp. 249 ss.

⁹⁹ A differenza del consiglio pastorale, il consiglio per gli affari economici è obbligatorio in ogni parrocchia. Il can. 537, che lo prevede, si pone quale specificazione del principio generale sancito

esempio, quando il vescovo diocesano, nel dettare la normativa particolare per questi due organismi¹⁰⁰, avesse previsto di attribuire ad uno di essi anche il compito di vigilare sul «funzionamento dei modelli e di curare il loro aggiornamento».

Nel valutare il merito di questa opzione, occorre tenere presente che entrambi i consigli parrocchiali sono previsti dall'ordinamento canonico quali strumenti partecipativi di collaborazione, mediante i quali i fedeli di una parrocchia possono intervenire nella determinazione delle scelte organizzative, pastorali ed economiche che riguardano la parrocchia, scelte che il parroco adotta mediante un atto personale in rappresentanza dell'ente¹⁰¹. Proprio questa dimensione partecipativa, che costitutivamente connota gli organismi in questione, in passato avrebbe sconsigliato l'affidamento agli stessi anche delle funzioni di vigilanza sul modello: in linea di principio, l'indipendenza e l'autonomia che devono connotarne l'agire, dovrebbero infatti impedire all'odv di essere, a qualsiasi titolo, «partecipe di decisioni ed attività operative [che potrebbero minarne] l'obiettività di giudizio nel momento delle verifiche sui comportamenti e sul Modello». Oggi, tuttavia, l'assolutezza di questo principio può ritenersi pacificamente superata per la già ricordata introduzione nell'art. 6 del decreto del comma 4 *bis*, che consente alle spa di affidare al collegio sindacale, al consiglio di sorveglianza e al comitato per il controllo della gestione le funzioni dell'odv. Nulla sembrerebbe pertanto opporsi, allo stato attuale della previsione normativa, alla possibilità di affidare ad uno dei consigli parrocchiali un ruolo che nelle spa possono legittimamente svolgere organismi ben più coinvolti ed incisivi nella gestionale dell'ente.

Nella scelta tra il consiglio pastorale, all'interno del quale potrebbe es-

dal can. 1280: «[o]gni persona giuridica abbia il proprio consiglio per gli affari economici o almeno due consiglieri, che coadiuvino l'amministratore nell'adempimento del suo compito, a norma degli statuti». Per un'analisi di questo organismo, *ex multis*, VELASIO DE PAOLIS, *Il consiglio parrocchiale per gli affari economici e i beni patrimoniali della parrocchia*, in *La Parrocchia*, Città del Vaticano, 1997, pp. 267 ss. In riferimento ad entrambi gli organi consultivi della parrocchia, si veda anche l'ampia dottrina cui rinvia PATRICK VALDRINI, *Comunità, persone, governo. Lezioni sui libri I e II del CIC 1983*, Città del Vaticano, 2013, pp. 93-94.

¹⁰⁰ Per un esempio di normativa dettata dal vescovo diocesano a disciplina di tali organi, cfr. CARLO AZZIMONTI, *Compiti e responsabilità del CAEP*, in *Ex Lege*, 1/2007, pp. 11 ss.; LORENZO SIMONELLI, *Indicazioni per il servizio del consiglio per gli affari economici della parrocchia*, in *Ex Lege*, 2/2011, pp. 11 ss.

¹⁰¹ Quella del parroco «è una responsabilità che esige di essere esercitata “con la collaborazione di altri presbiteri o diaconi e con l'apporto dei fedeli laici” (can. 519). D'altro canto, è una responsabilità personale, alla quale il parroco non può rinunciare (cfr. cann. 537 e 1289) e che non può demandare ad altri limitandosi, ad esempio, a ratificare le decisioni prese dal consiglio parrocchiale per gli affari economici» *Ima* 2005, n. 102.

sere individuato un gruppo più ristretto cui affidare i compiti dell'odv, ed il consiglio per gli affari economici, è certamente da preferire il secondo: il consiglio per gli affari economici ha, in ragione del suo specifico ruolo, una conoscenza più approfondita della realtà economico-organizzativa e delle attività della parrocchia sulle quali sarebbe chiamato a vigilare; d'altro canto, coloro che fanno parte di questo consiglio come membri laici vengono scelti anche sulla base di loro specifiche competenze «in materia economica e in diritto civile», che potrebbero verosimilmente soddisfare anche quel requisito di professionalità che si esige nella composizione dell'odv.