



# diritto & religioni

**Semestrale**  
**Anno XVIII - n. 2-2023**  
**luglio-dicembre**

ISSN 1970-5301

# 36



**LUIGI  
PELLEGRINI  
EDITORE**

**Diritto e Religioni**  
Semestrale  
Anno XVIII – n. 2-2023  
Gruppo Periodici Pellegrini

*Direttore responsabile*  
Walter Pellegrini

*Direttore fondatore*  
Mario Tedeschi †

*Direttrice*  
Maria d'Arienzo

*Comitato scientifico*

A. Albisetti, A. Autiero, R. Balbi, A. Bettetini, F. Bolognini, P. Colella, O. Condorelli, P. Consorti, R. Coppola, G. Dammacco, W. Decock, P. Di Marzio, Card. P. Erdő, F. Falchi, M. Ferrante, A. Fuccillo, M. Introvigne, G. Leziroli, S. Lariccia, G. Lo Castro, J. Martínez-Torrón, M. F. Maternini, A. Melloni, C. Mirabelli, M. Minicuci, R. Navarro Valls, P. Pellegrino, K. Pennington, F. Petroncelli Hübler, S. Prisco, A. M. Punzi Nicolò, M. Ricca, A. Talamanca, P. Valdrini, M. Ventura, F. Zanchini di Castiglionchio, A. Zanotti

*Struttura della rivista:*

Parte I

SEZIONI DIRETTORI SCIENTIFICI

*Antropologia culturale* M. Minicuci

*Diritto canonico* G. Lo Castro

*Diritti confessionali* V. Fronzoni,  
A. Vincenzo

*Diritto ecclesiastico* A. Bettetini

*Diritto vaticano* V. Marano

*Sociologia delle religioni e teologia* M. Pascali

*Storia delle istituzioni religiose* R. Balbi, O. Condorelli

Parte II

SETTORI RESPONSABILI

*Giurisprudenza e legislazione amministrativa* G. Bianco, F. Di Prima, F. Balsamo, C. Gagliardi  
*Giurisprudenza e legislazione canonica e vaticana* S. Carmignani Caridi, M. Carni, E. Giarnieri,  
P. Palumbo, P. Stefani

*Giurisprudenza e legislazione civile* A. Miccichè, Raffaele Santoro, Roberta Santoro

*Giurisprudenza e legislazione costituzionale*

*e comunitaria* G. Chiara, C. M. Pettinato, I. Spadaro

*Giurisprudenza e legislazione internazionale* S. Testa Bappenheim

*Giurisprudenza e legislazione penale* V. Maiello

*Giurisprudenza e legislazione tributaria* L. Caprara, O. Daniele, L. Decimo, F. Vecchi

Parte III

SETTORI RESPONSABILI

*Lettere, recensioni, schede, segnalazioni bibliografiche* M. d'Arienzo

AREA DIGITALE F. Balsamo, A. Borghi, C. Gagliardi

### *Comitato dei referees*

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

#### *Direzione e Amministrazione:*

Luigi Pellegrini Editore srl  
Via Luigi Pellegrini editore, 41 – 87100 Cosenza  
Tel. 0984 795065 – Fax 0984 792672  
E-mail: [info@pellegrinieditore.it](mailto:info@pellegrinieditore.it)  
Sito web: [www.pellegrinieditore.it](http://www.pellegrinieditore.it)

#### *Direzione scientifica e redazione*

I Cattedra di Diritto ecclesiastico Dipartimento di Giurisprudenza  
Università degli Studi di Napoli Federico II  
Via Porta di Massa, 32 Napoli – 80133  
Tel. 338-4950831  
E-mail: [dirittoereligioni@libero.it](mailto:dirittoereligioni@libero.it)  
Sito web: [rivistadirittoereligioni.com](http://rivistadirittoereligioni.com)  
Indirizzo web rivista: [rivistadirittoereligioni.com](http://rivistadirittoereligioni.com)

Autorizzazione presso il Tribunale di Cosenza.  
Iscrizione R.O.C. N. 316 del 29/08/01  
ISSN 1970-5301

#### *Classificazione Anvur:*

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

## Diritto e Religioni

### Rivista Semestrale

Abbonamento cartaceo annuo 2 numeri:

per l'Italia, € 75,00

per l'estero, € 120,00

un fascicolo costa € 40,00

i fascicoli delle annate arretrate costano

per l'Italia, € 50,00

per l'estero, € 60,00

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

un fascicolo (Pdf) costa, € 30,00

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

Per abbonarsi o per acquistare fascicoli arretrati rivolgersi a:

Luigi Pellegrini Editore srl

Via De Rada, 67/c – 87100 Cosenza

Tel. 0984 795065 – Fax 0984 792672

E-mail: [info@pellegrineditore.it](mailto:info@pellegrineditore.it)

Gli abbonamenti possono essere sottoscritti tramite:

– bonifico bancario Iban IT82S010308880000001259627 Monte dei Paschi di Siena

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

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

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

Tutti i diritti di riproduzione e traduzione sono riservati.

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

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

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

L'Archivio degli indici della Rivista e le note redazionali sono consultabili sul sito web: [rivistadirittoereligioni.com](http://rivistadirittoereligioni.com)



## *Criteria per la valutazione dei contributi*

I contributi sono sottoposti a valutazione.

Di seguito si riportano le modalità attuative.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

# INDICE

## Parte I

### **Diritto canonico**

- ALEJANDRO ARELLANO CEDILLO  
*L'agire sinodale nell'attività giudiziaria della Chiesa* 29
- MASSIMO DEL POZZO  
*La dimensione giuridica della bellezza nella materialità liturgica* 41
- ANDREA RIPA  
*Innovazione o chiarimento? Considerazioni circa la recente modifica dei  
dann. 295-296 CIC relativi alle Prelature personali* 67

### **Diritto Ecclesiastico**

- SIMONA ATTOLLINO  
*Gli Enti del Terzo Settore (ETS) tra giustizia ed economia: modelli di  
partecipazione solidale e inclusiva* 97
- FABIO BALSAMO  
*Apps religiose e intelligenza artificiale generativa: problematiche giuridiche* 116
- BRIGITTA MARIECLAIRE CATALANO  
*Persecuzioni religiose e stato di rifugiato dei richiedenti asilo cinesi: il nuovo  
orientamento nella giurisprudenza della Corte di Cassazione italiana* 134
- MARIA LUISA LO GIACCO  
*Adozione, affidò e rispetto dell'identità religiosa e culturale dei bambini e  
delle bambine nella recente giurisprudenza della Corte di Strasburgo* 152
- FRANCESCO SORVILLO  
*Enti religiosi e ONG nel sistema italiano di cooperazione internazionale  
allo sviluppo* 168
- MARCO PARISI  
*Il principio del best interest of the child nelle attuali dinamiche di libertà  
religiosa nella scuola* 188
- A. KEITH THOMPSON  
*Religious Freedom in Australia since European Settlement* 222
- ANDREA PERRONE  
*La responsabilità patrimoniale dell'ente ecclesiastico imprenditore* 237

### **Diritti Confessionali**

- VASCO FRONZONI  
*Inclusione finanziaria, finanza informale e fiscalità dei musulmani in Italia* 248



## **Diritto Vaticano**

MARIA D'ARIENZO

*La nuova Legge Fondamentale dello Stato della Città del Vaticano del 2023* 261

FABIO VECCHI

*L'impiego del criterio della trasparenza nella normativa economico-finanziaria vaticana in prospettiva di apertura e giustizia canonica* 276

## **Storia delle istituzioni religiose e dei rapporti tra Diritto e Religioni**

ANTONIO FABRIZIO PAPA

*Dodeka e diadochè. Sui fondamenti della collegialità* 315

## **Argomenti, dibattiti, cronache**

ALESSANDRO ALBISETTI

*L'incoronazione di Carlo III* 343

MARZIA MARIA FEDE

*La nuova legislazione in materia di interruzione volontaria della gravidanza nella Repubblica di San Marino e nello Stato della California* 348

FABIO FRANCESCHI

*Pathways to peace. Strategies for a model curriculum for a culture of peace and the role of law* 367

GIUSEPPE RECINTO

*Un diritto che oggi "non può trovare spazio": il diritto alla genitorialità* 398

ANNAMARIA SALOMONE

*Riflessioni in tema di stabilità del contratto e rescissione in stato di bisogno: diritto, economia, famiglia e religione* 407

MILENA SANTERINI

*I diritti dei minori nella società del pluralismo culturale* 427

## **Parte II**

### **Giurisprudenza e legislazione amministrativa**

437



- *Presentazione*

- *Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto, Sezione Seconda, decreto 8 luglio 2023, n. 334*

(Destinazione al culto di un immobile – Sospensione ordinanza di ripristino della precedente destinazione commerciale – Indisponibilità dello spazio religioso – Lesione del diritto di libertà religiosa –

## **Diritto Vaticano**

MARIA D'ARIENZO

*La nuova Legge Fondamentale dello Stato della Città del Vaticano del 2023* 261

FABIO VECCHI

*L'impiego del criterio della trasparenza nella normativa economico-finanziaria vaticana in prospettiva di apertura e giustizia canonica* 276

## **Storia delle istituzioni religiose e dei rapporti tra Diritto e Religioni**

ANTONIO FABRIZIO PAPA

*Dodeka e Diadocké. Sui fondamenti della collegialità* 315

## **Argomenti, dibattiti, cronache**

ALESSANDRO ALBISETTI

*L'incoronazione di Carlo III* 343

MARZIA MARIA FEDE

*La nuova legislazione in materia di interruzione volontaria della gravidanza nella Repubblica di San Marino e nello Stato della California* 348

FABIO FRANCESCHI

*Pathways to peace. Strategies for a model curriculum for a culture of peace and the role of law* 367

GIUSEPPE RECINTO

*Un diritto che oggi "non può trovare spazio": il diritto alla genitorialità* 398

ANNAMARIA SALOMONE

*Riflessioni in tema di stabilità del contratto e rescissione in stato di bisogno: diritto, economia, famiglia e religione* 407

MILENA SANTERINI

*I diritti dei minori nella società del pluralismo culturale* 427

## **Parte II**

### **Giurisprudenza e legislazione amministrativa**

437



- *Presentazione*

- *Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto, Sezione Seconda, decreto 8 luglio 2023, n. 334*

(Destinazione al culto di un immobile – Sospensione ordinanza di ripristino della precedente destinazione commerciale – Indisponibilità dello spazio religioso – Lesione del diritto di libertà religiosa –

Sussistenza di un pregiudizio grave e irreparabile)

- *Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana, Sezione Quarta di Firenze, sentenza 28 luglio 2023, n. 792*

(Ora di religione – Esonero ora di religione – Diritto di scelta anche nel corso dell’anno scolastico)

- *Consiglio di Stato, Sezione Seconda, sentenza 28 agosto 2023, n. 8017*  
(Ospedali religiosi e strutture ospedaliere pubbliche – Non completa assimilabilità)

- *Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio, Sezione Quinta Bis, sentenza 4 ottobre 2023, n. 14676*

(Concessione cittadinanza – accertamento requisiti – rilevanza frequentazione centri religiosi islamici – discrezionalità)

- *Tribunale Amministrativo Regionale per la Campania, Sezione Terza di Napoli, sentenza 25 ottobre 2023, n. 5817*

(Somministrazione di cibo e bevande – arte presepiale – valore simbolico e culturale del presepe)

- *Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia, Sezione Seconda di Brescia, sentenza 14 novembre 2023, n. 837*

(Destinazione al culto di un immobile – Mutamento di destinazione urbanistica – Presupposti)

- *Consiglio di Stato, Sezione Terza, sentenza 20 novembre 2023, n. 9897*

(Utilizzo di sostanze vietate all’interno di funzioni religiose – Legittimità del divieto – Art. 19 Cost.)

438

con nota di

RENATO ROLLI, MARIAFRANCESCA D’AMBROSIO

*Il “perimetro” della libertà di culto e la discrezionalità tecnica. Commento alla sentenza del Consiglio di Stato n. 9897 del 20 novembre 2023*

452

## **Giurisprudenza e legislazione canonica e vaticana**

461



### LEGISLAZIONE CANONICA

- *Presentazione*

- *Lettera Apostolica in forma di “Motu Proprio” del Sommo Pontefice Francesco con la quale vengono modificati i cann. 295-296 relativi alle Prelature Personali (8 agosto 2023)*

- *Rescriptum ex Audientia Sanctissimi: Norme proprie dell’Esarcato per i fedeli ucraini cattolici di rito bizantino in Italia (28 agosto 2023)*

- *Lettera Apostolica in forma di “Motu Proprio” del Sommo Pontefice Francesco Ad theologiam promovendam con la quale vengono approvati*

- nuovi statuti della Pontificia Accademia di Teologia (1° novembre 2023)*  
 - *Nuovi statuti della Pontificia Accademia di Teologia (1° novembre 2023)*  
 - *Dichiarazione “Fiducia supplicans” sul senso pastorale delle benedizioni del Dicastero per la Dottrina della Fede (18 dicembre 2023)*

GIURISPRUDENZA ROTALE

*Tribunale Apostolico della Rota Romana, Coram Jaeger, sent. 12 luglio 2018* 462  
 con nota di

FRANCESCO CATOZZELLA

*Volere una qualità directe et principaliter è compatibile con l’ordinazione del matrimonio al bonum coniugum? A proposito di una domanda suggerita da una recente sentenza rotale* 481

LEGISLAZIONE VATICANA

- *Decreto N. DXCVI del Presidente del Governatorato dello Stato della Città del Vaticano recante norme integrative e modificative del Regolamento di attuazione delle “Norme sulla trasparenza, il controllo e la concorrenza dei contratti pubblici della Santa Sede e dello Stato della Città del Vaticano” del 1° giugno 2020, di cui al Decreto del Presidente del Governatorato dello Stato della Città del Vaticano del 1° dicembre 2020, n. CCCLXXXVII (11 luglio 2023)*
- *Legge N. DCXIV recante modifiche alla Legge n. XVIII in materia di trasparenza, vigilanza ed informazione finanziaria dell’8 ottobre 2013 (7 novembre 2023)*
- *Legge N. DCXXVI recante disposizioni per la dignità professionale e il trattamento economico dei magistrati ordinari del Tribunale e dell’Ufficio del Promotore di Giustizia dello Stato della Città del Vaticano (4 dicembre 2023)*

**Giurisprudenza e legislazione civile**

492



-Presentazione

VALENTINA SICILIANO

*La famiglia, i minori e le persone che necessitano di assistenza, in Cassazione nel 2022* 493

- *Corte di Cassazione, Sezione Civile Prima, ordinanza 10 luglio 2023, n. 19502 (Libertà religiosa, conversione ad altro credo religioso, matrimonio, doveri coniugali, addebito della separazione)*
- *Corte di Cassazione, Sezione Prima Civile, ordinanza 10 ottobre 2023, n. 28308 (Matrimonio canonico, vizi del consenso, nullità, sentenza ecclesiastica, deliberazione, convivenza triennale, ordine pubblico)*
- *Corte di Cassazione, Sezione Prima Civile, ordinanza 20 novembre 2023, n. 32148*

(Matrimonio canonico, vizi del consenso, nullità, sentenza ecclesiastica, efficacia civile, ordine pubblico)

- *Tribunale di Napoli, decreto 20 ottobre 2023*

(Libertà religiosa, Islam, matrimonio, diniego pubblicazioni, nulla osta autorità Paese di origine, contrarietà ordine pubblico)

## Giurisprudenza costituzionale, eurounitaria e CEDU

558



- *Presentazione*

- *Corte Europea dei diritti dell'Uomo (V Sezione)*

Caso *Georgian Muslim Relations* e altri v. Georgia (Application no. 24225/19), 30 novembre 2023

(Discriminazione per motivi religiosi – Libertà di manifestazione del pensiero – Libertà religiosa e libertà di insegnamento)

- *Corte di giustizia dell'Unione Europea (Lussemburgo) Grande Sezione – Sentenza 28 novembre 2023*

Rinvio pregiudiziale nella causa C-148/22 davanti al Tribunale di Liegi (Belgio)

(Divieto di discriminazioni fondate sulla religione o le convinzioni personali – Settore pubblico – Regolamento di lavoro di una pubblica amministrazione che vieta di indossare in modo visibile qualsiasi segno filosofico o religioso sul luogo di lavoro – Velo islamico – Requisito di neutralità nei contatti con il pubblico, i superiori e i colleghi)

- *Corte costituzionale, sent. 24 luglio 2023, n. 161*

(Procreazione medicalmente assistita – Revoca del consenso – Tutela dell'affidamento – Interesse del nascituro)

- *Corte costituzionale, sent. 28 settembre 2023, n. 183*

(Adozione – Rapporti con la famiglia di origine – Interesse del minore)

## Giurisprudenza e legislazione internazionale

559



- *Presentazione*

**LIBERTÀ RELIGIOSA**

- *Helsingin hovioikeus, sentenza n. 23/144951, del 14 novembre 2023 (FINLANDIA)*

(libertà di parola – Bibbia – hate speech)

- *New Jersey, Department of State, Memorandum del 24 ottobre 2023 (USA)*  
(giuramento – pubblico impiego – laicità dello stato)

- *U.S. Fifth Circuit Court of Appeal, Affaire 'Louisiana vs Neveaux', dell'8 novembre 2023*

(pena di morte – obiezione di coscienza – giuria)

#### ISLAM

- *Ministère de l'Éducation nationale, Note de service del 31 agosto 2023* (FRANCIA)

(simboli religiosi – *abaya* – *qami*)

- *Conseil d'État, n. 487891, del 7 settembre 2023* (FRANCIA)

(simboli religiosi – *abaya* – *qami*)

#### LAÏCITÉ

- *CAA di Versailles, 2ème chambre, n. 21VE02760, del 15 dicembre 2023* (FRANCIA)

(principi costituzionali – *liberté, égalité, fraternité* – Costituzione)

#### AUTONOMIA DELLE CONFESIONI RELIGIOSE

- *Helsinki HAO, sentenza n. 7297/2023, del 18 dicembre 2023* (FINLANDIA)  
(diritto canonico luterano – parrocchia – indipendenza)

- *High Court of Uganda, n. 36/2023, del 25 ottobre 2023* (UGANDA)

(Vescovi – indipendenza – Chiesa Anglicana)

- *Court of Appeals of Indiana, affaire 'Hochstetler et alii vs State of Indiana', del 30 luglio 2023* (USA)

(Amish – intimidazione – *meidung*)

#### SIKH

- *Court of King's Bench of Alberta, affaire 'Wiring vs Law Society of Alberta and His Majesty the King in right of Alberta', del 16 ottobre 2023* (CANADA)

(giuramento – avvocatura – libertà di coscienza)

- *Queensland Court of Appeal, affaire Athwal vs State of Queensland, n. QCA 156, del 1 Agosto 2023* (AUSTRALIA)

(*Kirpan* – Scuola – arma impropria)

#### SIMBOLI RELIGIOSI

- *Bundesverwaltungsgericht, sentenza n. 10/C/3.22, del 19 dicembre 2023* (GERMANIA)

(crocifissi – uffici pubblici – neutralità dello Stato)

- *Pennsylvania, legge n. 84/2023 del 30 ottobre 2023* (USA)

(Scuola – insegnanti – laicità dello Stato)

#### EBRAISMO

- *Bundesgerichtshof, sentenza n. 3/StR/176/23, del 17 ottobre 2023* (GERMANIA)

(antisemitismo – libertà di parola – *hate speech*)

- *Superior Court of New Jersey, Appellate Division, affaire 'Satz vs Satz', del 18 agosto 2023* (USA)

(ghet – matrimonio ebraico – Beth Din)

- *Connecticut Supreme Court, affaire 'Tilsen vs Benson', del 5 settembre 2023* (USA)

(*ketubbah* – matrimonio ebraico – accordo prematrimoniale)

- U.S. Court of Appeals for the Second Circuit, affaire 'Kravitz vs Purcell', del 27 novembre 2023 (USA)

(Shavuot – libertà religiosa carcerati – Establishment Clause)

#### DISCRIMINAZIONE RELIGIOSA

- NSW Anti-Discrimination Amendment (Religious Vilification) Act 2023, dell'11 novembre 2023 (Australia)

(vilipendio religioso – atto pubblico – irrisione)

#### TURBATIO SACRORUM

- Stato del Michigan, legge 4476 del 16 novembre 2023 (USA)

(profanazione – danneggiamento – edifici religiosi)

### Giurisprudenza e legislazione penale

561



- *Presentazione*

- Corte di Cassazione, Sezione Terza penale, 12 luglio 2023, n. 23915

(Delitti contro la famiglia – Scriminante dell'esercizio di un diritto – Rilevanza delle connotazioni religiose di appartenenza – Insussistenza)

- Corte di Cassazione, Sezione Prima penale, 14 settembre 2023, n. 28649

(Matrimonio – Convivenza – Necessità quale condizione ostativa all'espulsione – Sussistenza)

- Corte di Cassazione, Sezione Terza penale, 26 settembre 2023, n. 31873

(Reato edilizio – Destinazione di magazzino a luogo di culto – Sussistenza)

- Corte di Cassazione, Sezione Quinta penale, 31 ottobre 2023, n. 34912

(Diffamazione – Pubblicazione di un video in cui un sacerdote consultava durante la celebrazione uno smartphone – Verità della notizia – Insussistenza)

- Corte di Cassazione, Sezione Quinta penale, 5 dicembre 2023, n. 38964

(Condivisione di un video di propaganda Isis su Facebook – Apologia di delitto – Sussistenza)

### Giurisprudenza e legislazione tributaria

562



- *Presentazione*

- Corte di Cassazione, Sezione tributaria, ordinanza 7 novembre 2022, n. 32765

(Ici – art. 7, comma 1, lett. i) del d.lgs. n. 504 del 1992 – enti ecclesiastici – attività sanitaria – esenzione non spettante)

- Corte di Cassazione, Sezione Tributaria, ordinanza 29 novembre 2022, n. 35123

(Ici – art. 7, comma 1, lett. i) del d.lgs. n. 504 del 1992 – enti ecclesiastici – attività sanitaria – esenzione non spettante)

- Corte di Giustizia Tributaria, I grado, Sez. I – Trieste, sentenza 4 gennaio 2023, n. 2

(Ici – art. 7, comma 1, lett. i) del d.lgs. n. 504 del 1992 – enti ecclesiastici – attività sanitaria – esenzione non spettante)  
- *Corte di Cassazione, Sezione Tributaria, ordinanza 14 febbraio 2023, n. 4567*

(Ici – art. 7, comma 1, lett. i) del d.lgs. n. 504 del 1992 – enti ecclesiastici – attività ricettiva – casa per ferie – esenzione non spettante)  
- *Corte di Giustizia Tributaria, I grado, Sez. I – Taranto, sentenza 12 giugno 2023, n. 596*

(Ici – art. 7, comma 1, lett. i) del d.lgs. n. 504 del 1992 – enti ecclesiastici – Oratorio – esenzione spettante)  
- *Corte di Giustizia Tributaria, II grado Campania, sentenza 26 giugno 2023, n. 4008/16*

(IMU – enti religiosi – attività sanitaria convenzionata con la PA – agevolazione non spettante)  
- *Corte di Giustizia Tributaria, I grado di Roma, sez. XXIII, 10 maggio 2023 61, n. 6183*

(IMU – TASI – esenzione; attività di religione e di culto; destinazione d’uso – cause di esclusione dell’imposta – oneri probatori – agevolazione non spettante)  
- *Corte di giustizia tributaria, II grado del Lazio, sentenza 25 settembre 2023, n. 5314*

(IMU – ICI – attività didattica – esenzione – corrispettivi simbolici o inidonei a costituire retribuzione del servizio – difetto probatorio – esenzione non spettante)  
- *Corte di Cassazione, Sezione tributaria, ordinanza 17 aprile 2023, n. 10201*

(Art. 67, comma 1, lett. b) TUIR – plusvalenza – trasferimenti immobiliari – Istituto Diocesano per il Sostentamento del Clero – soppressione enti ecclesiastici – esenzione non spettante)  
- *Corte di Cassazione, Sezione tributaria, ordinanza 16 gennaio 2023, n. 1164*

(DPR n. 601 del 1973 – art. 6, comma 1 – Ires – agevolazioni – locazione – agevolazione non spettante)  
- *Corte di Cassazione, Sezione tributaria, ordinanza 18 aprile 2023, n. 10400*

(DPR n. 601 del 1973, art. 6, comma 1 – Ires – agevolazioni fiscali – locazione – agevolazione non spettante)  
- *Corte di Cassazione, Sezione Tributaria, ordinanza 5 aprile 2023, n. 9409*

(D.P.R. n. 601 del 1973, art. 6, art. 7, n. 3 – plusvalenza – trasferimenti immobiliari – agevolazione non spettante)  
- *Corte di Cassazione, Sezione Tributaria, sentenza 14 dicembre 2023, n. 35087*

(I.N.V.I.M. straordinaria (D.L. n. 55 del 1983, art. 26) – esenzione DPR n. 643 del 1972, art. 3 – APSA – agevolazione non spettante)



## Parte III

### Recensioni

- FRANCESCA D'AVINO (a cura di), *Giustizia. Le nuove sfide. L'aiuto arriva dalla mediazione*, Curcio, Roma, 2023, pp. 250 (**Ignazio Barbetta**) 565
- ANTONELLO DE OTO (a cura di), *Terrorismo di matrice religiosa, sicurezza e libertà fondamentali*, Bologna University Press, Bologna, 2023, pp. 104 (**Ignazio Barbetta**) 569
- ENRICO FERRI, GIUSEPPE CRICENTI, *Alla ricerca della laicità perduta. Il crocifisso laico dei giudici italiani*, Fuorilinea, Monterotondo, 2023, pp. 136 (**Stefano Testa Bappenheim**) 572
- ANTONIO FUCCILLO, *Il paradiso digitale. Diritto e religioni nell'iperuranio del web*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2023, pp. 118 (**Fabio Balsamo**) 574
- VALERIO GIGLIOTTI, *La diritta via. Itinerari giuridici e teologici danteschi*, Leo S. Olschki Editore, Firenze, 2023, pp. 182 (**Ferruccio Maradei**) 576
- ANNA HAMLING (a cura di), *Women on the Pilgrimage to Peace*, Cambridge Scholars Publishing, Newcastle upon Tyne, 2024, pp. 271 (**Maria Cristina Ivaldi**) 578
- JAVIER MARTÍNEZ-TORRÓN, SANTIAGO CAÑAMARES ARRIBAS, MARCOS GONZÁLEZ SÁNCHEZ (a cura di), *Libertad de expresión y libertad religiosa: una perspectiva transatlántica*, Iustel, Madrid, 2023, pp. 233 (**Stefano Testa Bappenheim**) 580
- JAVIER MARTÍNEZ-TORRÓN, MARÍA JOSÉ VALERO-ESTARELLAS Y OTROS, *Objeciones de Conciencia y Vida Humana: el Derecho Fundamental a No Matar*, Portal Derecho, S.A. (IUSTEL), Madrid, 2023, pp. 590 (**Brigitta Marieclaire Catalano**) 589



# INDEX

## Part I

### Canon Law

- ALEJANDRO ARELLANO CEDILLO  
*The synodal action in the Church's judicial activity* 29
- MASSIMO DEL POZZO  
*The Juridical Domain of Beauty in the Material Aspects of the Liturgy* 41
- ANDREA RIPA  
*Innovation or clarification? Thoughts on the recent modifications to can. 295-296 CIC regarding personal Prelatures* 67

### Ecclesiastical Law

- SIMONA ATTOLLINO  
*Non-profit organizations between law and economy: models of solidarity and inclusive participation* 97
- FABIO BALSAMO  
*Religious Apps and Generative Artificial Intelligence: Legal Issues* 116
- BRIGITTA MARIECLAIRE CATALANO  
*Religious persecution and refugee status of Chinese asylum seekers: the new orientation in the jurisprudence of the Italian Court of Cassation* 134
- MARIA LUISA LO GIACCO  
*Adoption, foster care and respect for the religious and cultural identity of boys and girls in the recent case law of the Court of Strasbourg* 152
- FRANCESCO SORVILLO  
*Religious bodies and NGOs in the Italian system of international development cooperation* 168
- MARCO PARISI  
*The principle of the best interest of the child in the current dynamics of religious freedom in the school* 188
- A. KEITH THOMPSON  
*Religious Freedom in Australia since European Settlement* 222
- ANDREA PERRONE  
*Church bodies' liability for business activities* 237

### Religious Laws

- VASCO FRONZONI  
*Financial inclusion, informal finance and taxation of Muslims in Italy* 248

## **Vatican Law**

MARIA D'ARIENZO

*The new Fundamental Law of the Vatican City State of 2023* 261

FABIO VECCHI

*The use of transparency criterion in Vatican economic-financial legislation with a view to openness and canonical justice* 276

## **History of religious institutions and relations between law and religions**

ANTONIO FABRIZIO PAPA

*Dodeka and diadochè. About the foundations of collegiality* 315

## **Topics, debates, chronicles**

ALESSANDRO ALBISETTI

*The coronation of King Charles III* 343

MARZIA MARIA FEDE

*The new legislation regarding voluntary termination of pregnancy in the Republic of San Marino and in the State of California* 348

FABIO FRANCESCHI

*Pathways to peace. Strategies for a model curriculum for a culture of peace and the role of law* 367

GIUSEPPE RECINTO

*A right that actually "cannot find space": the right to parenthood* 398

ANNAMARIA SALOMONE

*Reflections on the subject of contract stability and termination in a state of need: law, economy, family and religion* 407

MILENA SANTERINI

*Children's rights in the society of cultural pluralism* 427

## **Part II**

**Administrative Jurisprudence and Legislation** 437



- *Presentation*

- *Veneto Regional Administrative Court, Second Section, decree of 8 July 2023, no. 334*

(Destination of a building to worship – Suspension of the order to restore the previous commercial use – Unavailability of the religious space – Damage to the right to religious freedom – Existence of serious and irreparable damage)

- *Tuscany Regional Administrative Court, Fourth Section of Florence, judgement of 28 July 2023, no. 792*  
(Hour of religion – Exemption from the hour of religion – Right to choose even during the school year)
- *Council of State, Second Section, judgement of 28 August 2023, no. 8017*  
(Religious hospitals and public hospital facilities – Not completely assimilable)
- *Latium Regional Administrative Court, Fifth Bis Section, judgement of 4 October 2023, no. 14676*  
(Granting of citizenship – verification of requirements – relevance of attendance at Islamic religious centres – discretion)
- *Campania Regional Administrative Court, Third Section of Naples, judgement of 25 October 2023, no. 5817*  
(Provision of food and drinks – nativity scene art – symbolic and cultural value of the nativity scene)
- *Lombardy Regional Administrative Court, Second Section of Brescia, judgement of 14 November 2023, no. 837*  
(Destination of a building for worship – Change of destination – Prerequisites)
- *Council of State, Third Section, judgement of 20 November 2023, no. 9897*  
(Use of prohibited substances within religious ceremonies – Legitimacy of the ban – Art. 19 Constitution) 438

annotated by

RENATO ROLLI, MARIAFRANCESCA D'AMBROSIO

*The “perimeter” of religious freedom and technical discretion. Comment on the Sate Council No. 9897 of 20 November 2023* 452

## **Canonical and Vatican Jurisprudence and Legislation** 463



- *Presentation*

### CANONICAL LEGISLATION

- *Apostolic Letter in the form of “Motu Proprio” from the Supreme Pontiff Francis with which cann. 295-296 relating to Personal Prelatures (8 August 2023)*
- *Rescriptum ex Audientia Sanctissimi: Proper norms of the Exarchate for the Ukrainian Catholic faithful of the Byzantine rite in Italy (28 August 2023)*
- *Apostolic Letter in the form of “Motu Proprio” of the Supreme Pontiff Francis Ad theologiam promovendam with which new statutes of the Pontifical Academy of Theology are approved (1 November 2023)*
- *New statutes of the Pontifical Academy of Theology (1 November 2023)*
- *Declaration “Fiducia supplicans” on the pastoral meaning of the blessings of the Dicastery for the Doctrine of the Faith (18 December 2023)*

### ROTAL JURISPRUDENCE

*Apostolic Tribunal of the Roman Rota, Coram Jaeger, sent. 12 July 2018*

annoted by

FRANCESCO CATOZZELLA

*Is it compatible with the ordination of marriage to the bonum coniugum to want a quality directe et principaliter? About a question suggested by a recent Rotal decision*

481

VATICAN LEGISLATION

- Decree No. DXCVI of the President of the Governorate of the Vatican City State containing supplementary and amending provisions of the Regulation implementing the “Regulations on the transparency, control and competition of public contracts of the Holy See and the Vatican City State” of 1 June 2020, pursuant to the Decree of the President of the Governorate of the Vatican City State of 1 December 2020, n. CCCLXXXVII (11 July 2023)
- Law No. DCXIV containing amendments to Law no. XVIII on transparency, supervision and financial information of 8 October 2013 (7 November 2023)
- Law No. DCXXVI containing provisions for the professional dignity and economic treatment of ordinary magistrates of the Court and of the Office of the Promoter of Justice of the Vatican City State (4 December 2023)

## Civil Jurisprudence and Legislation

492



- Presentation

VALENTINA SICILIANO

- The family, minors and people in need of assistance, in Cassation in 2022*
- Court of Cassation, First Civil Section, order of 10 July 2023, n. 19502 (Religious freedom, conversion to another religious belief, marriage, marital duties, separation charge)
  - Court of Cassation, First Civil Section, order of 10 October 2023, n. 28308 (Canonical marriage, defects of consent, nullity, ecclesiastical sentence, deliberation, three-year cohabitation, public order)
  - Court of Cassation, First Civil Section, order of 20 November 2023, n. 32148 (Canonical marriage, defects of consent, nullity, ecclesiastical sentence, civil efficacy, public order)
  - Court of Naples, decree 20 October 2023 (Religious freedom, Islam, marriage, denial of publications, authorization from the country of origin authorities, opposition to public order)

493



- *Presentation*

- *European Court of Human Rights*

Case of Georgian Muslim Relations and others v. Georgia (Application no. 24225/19) 30 novembre 2023

(Discrimination on religious grounds – Freedom of expression of thought – Freedom of religion and freedom of education)

- *Court of Justice of the European Union (Grand Chamber)*

OP v Commune d’Ans

Request for a preliminary ruling from the Tribunal du travail de Liège (Reference for a preliminary ruling – Social policy – Directive 2000/78/EC – Establishing a general framework for equal treatment in employment and occupation – Prohibition of discrimination on the grounds of religion or belief – Public sector – Terms of employment of a public administration prohibiting the visible wearing of any philosophical or religious sign in the workplace – Islamic headscarf – Requirement of neutrality in contacts with the public, hierarchical superiors and colleagues).

- *Constitutional Court, judgment 24 luglio 2023, n. 161*

(Medically assisted procreation – Revocation of consent – Protection of custody – Interest of the unborn child)

- *Constitutional Court, judgment 28 settembre 2023, n. 183*

(Adoption – Relations with the family of origin – Interest of the child)

## International Jurisprudence and Legislation



- *Presentation*

RELIGIOUS FREEDOM

- *Helsingin hovioikeus, Judgment No. 23/144951, 14 November 2023 (FINLAND)*

(freedom of speech – Bible – hate speech)

- *New Jersey, Department of State, Memorandum of 24 October 2023 (USA)* (oath – civil service – secularism of the state)

- *U.S. Fifth Circuit Court of Appeals, Affaire ‘Louisiana v. Neveaux’, of 8 November 2023*

(death penalty – conscientious objection – jury)

## ISLAM

- *Ministère de l'Éducation nationale, Note de service of 31 August 2023 (FRANCE)*

(religious symbols – *abaya* – *qami*)

- *Conseil d'État, No 487891, dated 7 September 2023 (FRANCE)*

(religious symbols – *abaya* – *qami*)

## LAÏCITÉ

- *CAA of Versailles, 2ème chambre, no. 21VE02760, of 15 December 2023 (FRANCE)*

(constitutional principles – *liberté, égalité, fraternité* – Constitution)

## AUTONOMY OF RELIGIOUS DENOMINATIONS

- *Helsinki HAO, Judgment No. 7297/2023, 18 December 2023 (FINLAND)*

(Lutheran canon law – parish – independence)

- *High Court of Uganda, No. 36/2023, of 25 October 2023 (UGANDA)*

(Bishops – independence – Anglican Church)

- *Court of Appeals of Indiana, affaire 'Hochstetler et alii vs State of Indiana', of 30 July 2023 (USA)*

(Amish – intimidation – *meidung*)

## SIKH

- *Court of King's Bench of Alberta, affaire 'Wirring vs Law Society of Alberta and His Majesty the King in right of Alberta', of 16 October 2023 (CANADA)*

(oath – advocacy – freedom of conscience)

- *Queensland Court of Appeal, affaire Athwal v State of Queensland, No. QCA 156, of 1 August 2023 (AUSTRALIA)*

(*Kirpan* – School – improper weapon)

## RELIGIOUS SYMBOLS

- *Bundesverwaltungsgericht, Judgment No. 10/C/3.22, 19 December 2023 (GERMANY)*

(crucifixes – public offices – State neutrality)

- *Pennsylvania, Law No. 84/2023 of 30 October 2023 (USA)*

(school – teachers – secularity of the State)

## JUDAISM

- *Bundesgerichtshof, Judgment No. 3/StR/176/23 of 17 October 2023 (GERMANY)*

(anti-Semitism – freedom of speech – hate speech)

- *Superior Court of New Jersey, Appellate Division, affaire 'Satz vs Satz', 18 August 2023 (USA)*

(ghet – Jewish marriage – Beth Din)

- *Connecticut Supreme Court, affaire 'Tilsen vs. Benson', of 5 September 2023 (USA)*

(ketubah – Jewish marriage – prenuptial agreement)

- *U.S. Court of Appeals for the Second Circuit, affaire 'Kravitz vs Purcell',*



27 November 2023 (USA)

(*Shavuot* – religious freedom prisoners – Establishment Clause)

RELIGIOUS DISCRIMINATION

- NSW Anti-Discrimination Amendment (Religious Vilification) Act 2023, of 11 November 2023 (Australia)

(religious vilification – public act – mockery)

TURBATIO SACRORUM

- State of Michigan, Act 4476 of 16 November 2023 (USA)

(desecration – damage – religious buildings)

**Criminal Jurisprudence and Legislation**

561



- *Presentation*

- Court of Cassation, Third Penal Section, 12 July 2023, n. 23915

(Crimes against the family – Tribunal for the exercise of a right – Relevance of the religious connotations of belonging – Non-existence)

- Court of Cassation, First Penal Section, 14 September 2023, n. 28649

(Marriage – Cohabitation – Necessity as a condition preventing expulsion – Subsistence)

- Court of Cassation, Third Criminal Section, 26 September 2023, n. 31873

(Building crime – Destination of warehouse as a place of worship – Subsistence)

- Court of Cassation, Fifth Criminal Section, 31 October 2023, n. 34912

(Defamation – Publication of a video in which a priest consulted a smartphone during the celebration – Truth of the news – Non-existence)

- Court of Cassation, Fifth Criminal Section, 5 December 2023, n. 38964

(Sharing an ISIS propaganda video on Facebook – Crime apology – Subsistence)

**Fiscal Jurisprudence and Legislation**

562



- *Presentation*

- Court of Cassation, Fiscal Section, ordinance of 7 November 2022, no. 32765

(ICI – art. 7, paragraph 1, letter i) of Legislative Decree no. 504 of 1992 – ecclesiastical bodies – healthcare activities – exemption not due)

- Court of Cassation, Fiscal Section, ordinance of 29 November 2022, no. 35123

(ICI – art. 7, paragraph 1, letter i) of Legislative Decree no. 504 of 1992

- ecclesiastical bodies – healthcare activities – exemption not due)
- *Tax Court of Justice, I degree, Section I – Trieste, sentence 4 January 2023, no. 2*
- (ICI – art. 7, paragraph 1, letter i) of Legislative Decree no. 504 of 1992
- ecclesiastical bodies – healthcare activities – exemption not due)
- *Court of Cassation, Fiscal Section, ordinance of 14 February 2023, no. 4567*
- (ICI – art. 7, paragraph 1, letter i) of Legislative Decree no. 504 of 1992 – ecclesiastical bodies – hospitality business – holiday home – exemption not due)
- *Tax Court of Justice, I degree, Section I – Taranto, sentence 12 June 2023, no. 596*
- (ICI – art. 7, paragraph 1, letter i) of Legislative Decree no. 504 of 1992
- ecclesiastical bodies – Oratory – exemption due)
- *Second Instance Tax Court of Justice Campania, sentence 26 June 2023, n. 4008/16*
- (IMU – religious bodies – healthcare activity affiliated with the PA – benefit not due)
- *First Instance Tax Court of Justice of Rome, Section XXIII, 10 May 2023 61, n. 6183*
- (IMU – TASI – exemption; religious and cult activities; intended use – causes for exclusion of the tax – evidentiary burdens – relief not due)
- *Second instance Tax Court of Justice of Lazio, sentence 25 September 2023, n. 5314*
- (IMU – ICI – teaching activity – exemption – symbolic or unsuitable fees to constitute remuneration for the service – lack of evidence – exemption not due)
- *Court of Cassation, Fiscal Section, ordinance of 17 April 2023, no. 10201*
- (Art. 67, paragraph 1, letter. b) TUIR – capital gain – real estate transfers – Diocesan Institute for the Support of the Clergy – suppression of ecclesiastical bodies – exemption not due)
- *Court of Cassation, Fiscal Section, ordinance of 16 January 2023, no. 1164*
- (Presidential Decree no. 601 of 1973 – art. 6, paragraph 1 – Ires – benefits – rental – benefit not due)
- *Court of Cassation, Fiscal Section, ordinance of 18 April 2023, no. 10400*
- (Presidential Decree no. 601 of 1973, art. 6, paragraph 1 – IRES – tax breaks – rental – relief not due)
- *Court of Cassation, Fiscal Section, ordinance of 5 April 2023, no. 9409*
- (Presidential Decree n. 601 of 1973, art. 6, art. 7, no. 3 – capital gain – real estate transfers – relief not due)
- *Court of Cassation, Fiscal Section, sentence of 14 December 2023, no. 35087*
- (I.N.V.I.M. extraordinary (Legislative Decree no. 55 of 1983, art. 26) – exemption from Presidential Decree no. 643 of 1972, art. 3 – APSA – relief not due)

### Part III

#### Reviews

- FRANCESCA D'AVINO (ed.), *Giustizia. Le nuove sfide. L'aiuto arriva dalla mediazione*, Curcio, Rome, 2023, pp. 250 (**Ignazio Barbetta**) 565
- ANTONELLO DE OTO (ed.), *Terrorismo di matrice religiosa, sicurezza e libertà fondamentali*, Bononia University Press, Bononia, 2023, pp. 104 (**Ignazio Barbetta**) 569
- ENRICO FERRI, GIUSEPPE CRICENTI, *Alla ricerca della laicità perduta. Il crocifisso laico dei giudici italiani*, Fuorilinea, Monterotondo, 2023, pp. 136 (**Stefano Testa Bappenheim**) 572
- ANTONIO FUCCILLO, *Il paradiso digitale. Diritto e religioni nell'iperuranio del web*, Editoriale Scientifica, Naples, 2023, pp. 118 (**Fabio Balsamo**) 574
- VALERIO GIGLIOTTI, *La diritta via. Itinerari giuridici e teologici danteschi*, Leo S. Olschki Editore, Florence, 2023, pp. 182 (**Ferruccio Maradei**) 576
- ANNA HAMLING (ed.), *Women on the Pilgrimage to Peace*, Cambridge Scholars Publishing, Newcastle upon Tyne, 2024, pp. 271 (**Maria Cristina Ivaldi**) 578
- JAVIER MARTÍNEZ-TORRÓN, SANTIAGO CAÑAMARES ARRIBAS, MARCOS GONZÁLEZ SÁNCHEZ (eds.), *Libertad de expresión y libertad religiosa: una perspectiva transatlántica*, Iustel, Madrid, 2023, pp. 233 (**Stefano Testa Bappenheim**) 580
- JAVIER MARTÍNEZ-TORRÓN, MARÍA JOSÉ VALERO-ESTARELLAS Y OTROS, *Objeciones de Conciencia y Vida Humana: el Derecho Fundamental a No Matar*, Portal Derecho, S.A. (IUSTEL), Madrid, 2023, pp. 590 (**Brigitta Marieclaire Catalano**) 589

# *Gli Enti del Terzo Settore (ETS) tra giustizia ed economia: modelli di partecipazione solidale e inclusiva*

## *Non-profit organizations between law and economy: models of solidarity and inclusive participation*

SIMONA ATTOLLINO

### RIASSUNTO

*La riforma del Terzo Settore ad opera del D.lgs n. 117/2017 ha introdotto la figura dell'ente del Terzo settore (ETS), organizzazione dedicata allo svolgimento delle attività di interesse generale che rappresenta un modello di partecipazione solidaristica nel contesto dell'economia contemporanea. La novella legislativa coinvolge anche gli enti religiosi, quali soggetti attivi per la promozione dell'uomo e dei suoi diritti civili e sociali. Il contributo prende in esame l'operatività degli ETS nell'ambito della giustizia minorile e della contrattualistica pubblica.*

### PAROLE CHIAVE

*Enti religiosi; riforma del Terzo Settore; economia; giustizia minorile*

### ABSTRACT

*The 2017 Third Sector Reform provides a new national legal framework defining "Third Sector Organizations" and "general interest" activities in line with solidarity principle. The reform also involves ecclesiastical institutions, as actors of human promotion and civil and social rights. The essay aims at exploring who Third Sector Organizations work in juvenile justice system and public contracts.*

### KEYWORDS

*Ecclesiastical institutions; Third Sector Reform; Economy; Juvenile justice system*

**SOMMARIO:** 1. *Protagonisti dell'innovazione sociale: gli Enti del Terzo Settore come veicolo di solidarietà e strumento di civismo* – 2. *Etica e responsabilità condivisa nell'amministrazione della giustizia minorile* – 3. *Contratti pubblici, PNRR e sostegno al Terzo settore* – 4. *Un contributo dal territorio: l'attuazione legislativa regionale*

## *1. I protagonisti dell'innovazione: gli Enti del Terzo Settore come veicolo di solidarietà e strumento di civismo*

Una figura di spicco nell'evoluzione del contesto sociale e giuridico contemporaneo è rappresentata dall'Ente del Terzo Settore (d'ora in poi ETS) la cui genesi lessicale e catalogazione giuridica sono il prodotto dell'entrata in vigore del Codice del Terzo Settore (d'ora in poi CTS) a opera del d.lgs n. 117 del 2017, sebbene la presenza e la valorizzazione di organismi variamente denominati con funzioni analoghe fosse già un dato storicamente acquisito nel panorama dei principi e dei soggetti del complessivo comparto *no profit*.

In concomitanza con la nascita del nuovo soggetto giuridico, nel cuore del tessuto produttivo nazionale più attento ai temi della sostenibilità economica e ambientale, fa breccia il concetto di *valutazione dell'impatto sociale*, categoria che, dal contesto europeo, suggerisce l'obiettivo di misurare l'efficacia delle politiche sociali promosse e, al contempo, di rendere la comunità e gli operatori economici parte attiva nelle nuove dinamiche del *welfare*. Dall'Europa proviene, quindi, la spinta a orientare il lavoro, i consumi, i risparmi e gli investimenti verso un significato e un impatto più "etici" e più "solidali": in altri termini, per favorire "un'economia sociale di mercato altamente competitiva"<sup>1</sup>, il profilo dell'innovazione eticamente sostenibile diviene il parametro di stima delle attività produttive sia sotto il profilo della coesione territoriale sia sotto quello della ricerca di soluzioni alternative ai bisogni inediti della società, avuto particolare riguardo alla lotta contro la povertà, alle discriminazioni e all'esclusione<sup>2</sup>.

A partire dal 2017 la novella legislativa nazionale che interviene a riordinare e revisionare organicamente la disciplina, anche tributaria, del Terzo settore contribuisce a fornire nuova linfa al sistema del pluralismo sociale, nella cui dimensione l'Ente di nuovo conio disvela tutte le sue potenzialità

---

<sup>1</sup> Si veda la Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni, *Iniziativa per l'imprenditoria sociale. Costruire un ecosistema per promuovere le imprese sociali al centro dell'economia e dell'innovazione sociale*, {SEC (2011) 1278 definitivo}.

<sup>2</sup> Sono gli obiettivi delineati nell'ambito della Strategia Europa 2020 ("Europa 2020 – Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva", COM (2010) 2020); dell'iniziativa "L'Unione dell'innovazione" (Comunicazione COM (2010) 546 definitivo del 6 ottobre 2010.), della Piattaforma europea contro la povertà e l'esclusione sociale (Comunicazione "La piattaforma europea contro la povertà e l'esclusione sociale: un quadro europeo per la coesione sociale e territoriale", COM (2010) 758 definitivo del 16 dicembre 2010.) e dell'"Atto per il mercato unico" (AMU, "L'Atto per il mercato unico – Dodici leve per stimolare la crescita e rafforzare la fiducia", COM(2011) 206 definitivo del 13 aprile 2011). I citati documenti sono reperibili all'url [https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009\\_2014/documents/com/com\\_com\(2011\)0682\\_com\\_com\(2011\)0682\\_it.pdf](https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/com/com_com(2011)0682_com_com(2011)0682_it.pdf).

applicative, in linea con quanto auspicato a livello sovranazionale e nel solco del riconoscimento del principio di sussidiarietà *ex art.* 118, quarto comma, della Costituzione.

Ai sensi del comma primo dell'articolo 4 del CTS, *sono enti del Terzo settore le organizzazioni di volontariato, le associazioni di promozione sociale, gli enti filantropici, le imprese sociali, incluse le cooperative sociali, le reti associative, le società di mutuo soccorso, le associazioni, riconosciute o non riconosciute, le fondazioni e gli altri enti di carattere privato diversi dalle società costituiti per il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale mediante lo svolgimento, in via esclusiva o principale, di una o più attività di interesse generale in forma di azione volontaria o di erogazione gratuita di denaro, beni o servizi, o di mutualità o di produzione o scambio di beni o servizi, ed iscritti nel registro unico nazionale del Terzo settore*<sup>3</sup>.

Così qualificate, queste persone giuridiche esercitano in via esclusiva o principale una o più attività di *interesse generale per il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale*<sup>4</sup>.

La tipizzazione dettagliata che la norma da ultimo richiamata fornisce rispetto alle attività – elencate al comma 1 dell'art. 5) – è particolarmente significativa della volontà legislativa di dare risalto al profilo teleologico dell'organizzazione, contribuendo a dare puntuale sostanza alla figura dell'ETS: non già mero strumento e presidio della garanzia dei diritti fondamentali degli individui nei confronti dei quali esercita le sue peculiari funzioni, ma espressione di un "senso di prossimità" e di una capacità diffusiva di una prassi di solidarietà che contribuiscono a incrementare una fetta di mercato decisiva per lo sviluppo e il progresso economico, culturale e umano della società contemporanea<sup>5</sup>.

Gli Enti del Terzo Settore rappresentano, in tal senso, gli agenti di cambiamento economico-sociale nella misura in cui si dimostrano capaci di in-

---

<sup>3</sup>Comma così modificato dall' art. 2, comma 1, D.Lgs. 3 agosto 2018, n. 105, a decorrere dall'11 settembre 2018, ai sensi di quanto disposto dall' art. 35, comma 1, del medesimo D.Lgs. n. 105/2018.

<sup>4</sup>Art. 5, comma 1, D.Lgs n. 117 del 2017.

<sup>5</sup>Il bene comune e l'impegno in specifici ambiti di particolare rilevanza sociale sono stati, in realtà, obiettivi prioritari dell'azione della Chiesa cattolica che storicamente ha svolto attività caritative e solide nel campo, ad esempio, dell'assistenza, della beneficenza, della salute, ecc. Sul punto, cfr., MARIA CRISTINA FOLLIERO, *Enti religiosi e non profit tra welfare state e welfare community: la transizione*, Giappichelli, Torino, 2012; GIUSEPPE D'ANGELO, *Crisi dello Stato, riforme costituzionali, principio di sussidiarietà*, Aracne, Roma, 2005, p. 198 ss.; GIORGIO FELICIANI, *Il principio di sussidiarietà nel magistero sociale della Chiesa*, in *Vita e pensiero*, 1994, n. 3, p. 182 ss.. Infine, sia consentito rinviare a SIMONA ATTOLLINO, *Fede, cura, sanità. Contributo allo studio degli ospedali religiosi nel sistema sanitario nazionale*, Cacucci, Bari, 2020, *passim*.

traprendere percorsi di crescita sostenibile, nella continuità dei propri valori generativi.

Quest'ultimo aspetto conduce l'interprete a rimarcare la vocazione solidaristica: lo conferma, solo a titolo esemplificativo, la diffusa attività svolta a livello locale nel settore educativo e pedagogico, ove l'ETS rivela la capacità di supportare i soggetti istituzionalmente impegnati nei territori nel processo di educazione e formazione, individuando i bisogni essenziali delle comunità, le cui carenze determinano situazioni di disagio sociale ed economico, sensibilizzando, altresì, verso *best practices*.

Molteplici sono, tuttavia, gli ulteriori spazi di interesse generale che oramai gli enti solidaristici occupano: la sanità, i servizi socio-assistenziali, lo sport, l'ambiente e la giustizia, solo per citarne alcuni, che fanno del malato, del disabile, del migrante e del cittadino leso nei suoi diritti e libertà fondamentali oggetto di maggiore attenzione, inserendolo e integrandolo nel contesto sociale ove prioritariamente le istituzioni pubbliche operano. Quest'ultime vengono in tal modo sollecitate e stimolate all'efficienza e all'efficacia delle proprie politiche, affinché l'individuo sia posto autenticamente al centro degli obiettivi nazionali: oltre al profilo strettamente economico e occupazionale, emerge lo spiccato *valore etico* e propulsivo del Terzo settore, legato alla capacità di generare capitale sociale e relazioni di fiducia, ovvero beni che producono un impatto benefico sia nelle dinamiche relazionali sia in quelle istituzionali<sup>6</sup>. Il privato sociale contribuisce in maniera determinante alla coesione e allo sviluppo del territorio, come ha chiarito anche la Corte costituzionale con la sentenza n. 131 del 26/06/2020: una sentenza che consacra il coinvolgimento attivo di questi ultimi nelle attività di programmazione sociale di zona attraverso una modalità condivisa di gestione con lo Stato, così come già stabilito dagli articoli 55 e 56 del CTS in attuazione dei principi di sussidiarietà, cooperazione, efficacia, efficienza ed economicità.

In definitiva, il richiamato intervento giurisprudenziale ha consacrato la figura dell'ETS e il suo ruolo di collettore nei rapporti con la Pubblica Amministrazione, individuando i canali di interlocuzione e partenariato tramite diverse forme di accreditamento e convenzioni nel rispetto dei principi di trasparenza, imparzialità, partecipazione e parità di trattamento, previa definizione, da parte della P.A. procedente, degli obiettivi generali e specifici dell'in-

---

<sup>6</sup> Sul concetto di sviluppo sostenibile fondato su una dimensione etica della società e sulla necessità che anche il sistema economico debba essere sostenuto da uno spirito solidale e cooperativo, da "un'etica della finanza" che punti sì alla crescita economica, ma non trascuri l'inclusione sociale cfr. CARMELA VENTRELLA, SIMONA ATTOLLINO, *Etica delle religioni, diritti dei popoli e dignità sostenibile*, in AA.VV., *L'etica ambientale e lo sviluppo sostenibile nel diritto delle religioni*, Giuffrè, Milano, 2023, pp. 173-215.

tervento, della durata e delle caratteristiche essenziali dello stesso nonché dei criteri e delle modalità per l'individuazione degli enti partner.

Il CTS si preoccupa di chiarire il contenuto degli accordi che l'apparato amministrativo può instaurare con queste persone giuridiche, sottolineando la necessità di "contenere disposizioni dirette a garantire il rispetto dei diritti e della dignità degli utenti"<sup>7</sup>. Tale enunciazione appare di notevole interesse ermeneutico, giacché rafforza l'idea di un'azione mirata al rafforzamento della rete di protezione giuridica in favore del cittadino, autentico protagonista del sistema del *welfare*.

In disparte la vicenda in punto di fatto che ha originato l'intervento della Consulta<sup>8</sup>, è significativo il riconoscimento agli ETS di soggetti meritevoli di essere "coinvolti attivamente" nei rapporti con la Pubblica Amministrazione, in quanto identificati dal CTS come un insieme limitato di soggetti giuridici dotati di caratteri specifici (art. 4), rivolti a perseguire il bene comune (art. 1), a svolgere attività di interesse generale (art. 5), senza perseguire finalità lucrative soggettive (art. 8), sottoposti a un sistema pubblicistico di registrazione (art. 11) e a rigorosi controlli (articoli da 90 a 97). Tutte queste peculiarità vengono valorizzate in sede interpretativa proprio nell'ottica di un nuovo rapporto collaborativo con i soggetti pubblici.

La Corte costituzionale non manca di sottolineare che gli ETS sono ritenuti soggetti "rappresentativi della società solidale", con capacità di tessere sul territorio una rete capillare di vicinanza e solidarietà, sensibile in tempo reale alle esigenze che provengono dal tessuto sociale e sono, quindi, in grado di mettere a disposizione dell'ente pubblico sia preziosi dati informativi (altrimenti

---

<sup>7</sup> Si veda l'art. 56, comma 4, CTS.

<sup>8</sup> La pronuncia origina da un ricorso governativo sulla legge regionale Umbria n. 2 del 2019 (Disciplina delle cooperative di comunità) che, nel riconoscere e disciplinare le cooperative di comunità (che non sono, necessariamente, ETS ma possono acquisire tale qualifica, ricorrendo in presupposti previsti dal legislatore statale), ha previsto che la Regione, «riconoscendo il rilevante valore sociale e la finalità pubblica della cooperazione in generale e delle cooperative di comunità in particolare» disciplini «le modalità di attuazione della co-programmazione, della co-progettazione e dell'accREDITAMENTO previste dall'articolo 55 del decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117 (Codice del Terzo settore, a norma dell'articolo 1, comma 2, lettera b), della legge 6 giugno 2016, n. 106) (...)». Il Governo ha impugnato la legge umbra sostenendo che una siffatta formulazione violasse il Codice del Terzo settore e, quindi, violasse il riparto di competenza fra Stato e Regioni. In particolare, poiché l'art. 55 CTS prevede che i soli enti del Terzo settore possano essere coinvolti attivamente tramite co-programmazione, co-progettazione e accREDITAMENTO (ai sensi dell'art. 55 CTS), l'ammissione delle cooperative di comunità – senza precisare che queste debbano essere anche ETS – avrebbe potuto determinare una violazione del riparto costituzionale di competenze. Al contrario, la legge regionale avrebbe dovuto delimitare alle sole cooperative di comunità – ETS la possibilità di accedervi. La Corte ha, quindi, affermato che gli istituti dell'art. 55 del Codice del Terzo settore, richiamati dalla legge regionale, non possono trovare applicazione qualora le cooperative di comunità non siano anche in possesso della qualifica di ETS.



conseguibili in tempi più lunghi e con costi organizzativi a proprio carico) sia un'importante capacità organizzativa e di intervento: ciò produce spesso effetti positivi tanto in termini di risparmio di risorse quanto di aumento della qualità dei servizi e delle prestazioni erogate a favore della "società del bisogno".

Ne discende, secondo la Consulta, la possibilità di attuare un modello diverso nei rapporti con la P.A. rispetto a quello configurato dal mercato e dalle finalità di profitto che lo caratterizzano: sebbene il richiamo non sia esplicito, è ragionevole ipotizzare che il riferimento della Corte sia rivolto, principalmente, al Codice dei contratti pubblici.

In effetti, a partire da tale impianto teorico, gli esiti applicativi sulle procedure amministrative (in particolare, il ricorso frequente all'acquisto o all'affidamento di servizi alla persona) sono stati oggetto di riflessione da parte dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) che, con la delibera n. 32 del 20 gennaio 2016<sup>9</sup>, – e cioè, non a caso, in concomitanza con il fermento della legge delega n. 106/2016 per il riordino e la revisione del settore *no profit* – ha preso atto del notevole impatto della spesa per i servizi sociali sulle finanze pubbliche e, al contempo, della mancanza di una specifica normativa di settore che disciplinasse in maniera organica l'affidamento di contratti pubblici ai soggetti operanti nel terzo settore.

Ciò sul presupposto del riconoscimento attribuito all'organismo *no profit* quale volano della crescita del Paese sia sotto il profilo sociale, per la natura dei servizi svolti, sia sotto quello economico e occupazionale; si tratta di un archetipo organizzativo che ha il vantaggio di promuovere un modello economico, oltre che sostenibile, anche socialmente responsabile e in linea con i valori della solidarietà e del civismo, in grado, quindi, di conciliare la crescita economica con il raggiungimento di specifici obiettivi sociali, quali, ad esempio, l'incremento occupazionale, l'inclusione e l'integrazione sociale.

In questo senso, l'individuazione di nuovi canali di dialogo con le istituzioni pubbliche e l'apparato burocratico coinvolge da vicino la figura dell'ETS, nelle sue variegate declinazioni e peculiarità (organizzazione di volontariato, associazione di promozione sociale, enti filantropici, impresa sociale, associazione, riconosciuta o non riconosciuta, fondazione, ente religioso), quale soggetto attivo nel modello di cooperazione delineato dalla riforma del 2017: un modello fondato sulla convergenza di obiettivi e sull'aggregazione di risorse pubbliche e private per la programmazione e la progettazione, in comune, di

---

<sup>9</sup>Determinazione Linee guida per l'affidamento di servizi a enti del terzo settore e alle cooperative sociali, reperibile al sito <https://www.anticorruzione.it/>. Si tratta di indicazioni che attuano una revisione organica della disciplina riguardante il Terzo settore (d.d.l. n.1870 approvato alla Camera dei deputati il 9.4.2015).

servizi e interventi diretti a elevare i livelli di cittadinanza attiva, di coesione e protezione sociale, secondo una sfera relazionale che si colloca al di là del mero scambio utilitaristico (art. 55 cit.).

In altri termini, è come se la Corte costituzionale avesse definitivamente consacrato la necessità dello Stato, non più unico titolare del bene comune, di avvalersi di “partner di progetto” per dare risposta ai molteplici bisogni emergenti nella società moderna. È la “cultura e la pratica del dono quali espressione di partecipazione, solidarietà e pluralismo” che i principi generali della Riforma del 2017 espressamente richiama<sup>10</sup>.

## *2. Etica e responsabilità condivisa nell'amministrazione della giustizia minorile*

L'amministrazione della giustizia è un comparto particolarmente sensibile e che necessita di interventi strutturali, in considerazione delle inefficienze logistiche e organizzative che oramai caratterizzano la funzione giurisdizionale, con un evidente impatto in termini di tutela del diritto alla difesa dei cittadini e interesse legittimo al buon andamento dell'azione amministrativa.

Nel corso degli ultimi decenni, la scarsità delle risorse pubbliche investite nel settore – che ha di fatto limitato l'ammodernamento delle strutture logistiche deputate all'esercizio della funzione e gli investimenti nelle risorse umane – ha rappresentato un forte ostacolo alla crescita e all'efficientamento del comparto giudiziario, tanto da divenirne una questione sociale.

Dalla *spending review*, la crisi della giustizia, in questo ultimo significato, è legata alle difficoltà che l'ingranaggio incontra nel dialogare efficacemente con le altre parti del sistema istituzionale, anzitutto con la politica<sup>11</sup>, ma anche con gli utenti finali, ovvero i cittadini<sup>12</sup>, che restano gli autentici destinatari del servizio.

Quel “gioco organizzativo”<sup>13</sup> che è il processo con i suoi protagonisti (giudici, avvocati e personale amministrativo) è sottoposto a regole sempre più stringenti, che seguono i numerosi tentativi di riforma, talvolta senza esito,

---

<sup>10</sup> Cfr. FONDAZIONE ZANCAN (a cura di), *Per carità e per giustizia. Il contributo degli istituti religiosi alla costruzione del welfare italiano*, Fondazione Emanuela Zancan, Padova, 2011, *passim*.

<sup>11</sup> Sul tema, CARLO GUARNIERI, *Giustizia e politica*, Il Mulino, Bologna, 2003, *passim*.

<sup>12</sup> Cfr. MICHELE GIOVANNINI, *Giustizia in crisi: considerazioni a margine di un dibattito non sempre costruttivo*, in *Politica del diritto*, n. 2, 2004, p. 308.

<sup>13</sup> Si esprime in questi termini rispetto al processo civile STEFANO ZAN, *Fascicoli e tribunali*, Il Mulino, Bologna, 2003.

che si sono avvicendati negli ultimi anni<sup>14</sup>, prioritariamente finalizzati allo snellimento e alla semplificazione delle procedure, ma destinati a restituire una nuova legittimazione al potere giudiziario<sup>15</sup>.

Nelle crepe di tali criticità, si inserisce l'opera degli attori locali e del privato sociale che, attraverso un'azione coordinata e collaborativa con le articolazioni giudiziarie e ministeriali, individua le aree di interesse comune e agisce sui territori con l'obiettivo, da un lato, di snellire e semplificare le procedure amministrative, dall'altro di informare e sensibilizzare rispetto all'adozione di modelli organizzativi più efficienti e razionali.

Un *focus* sul sistema di giustizia minorile conferma la tratteggiata linea di tendenza: qui, esemplificativamente, gli ETS costituiscono comunità educative e terapeutiche che accolgono i giovani sottoposti a una misura penale<sup>16</sup>. Queste realtà si affiancano alle comunità ministeriali che sono gestite direttamente dal Ministero della Giustizia, attuando, in concreto, una collaborazione sinergica tra i servizi sociali ministeriali e degli enti locali, nonchè la rete dei soggetti operanti nel settore *no profit* che operano con l'obiettivo di fornire assistenza e interventi mirati in favore dei minori sottoposti all'*iter* giudiziario.

Invero, tale vocazione all'incontro era stata già incentivata da altri importanti interventi legislativi, tra cui in particolare la legge n. 328/2000 (Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali) che, nella cornice dei principi costituzionali, aveva individuato le modalità per la collaborazione dei servizi territoriali con i soggetti operanti nell'ambito della solidarietà sociale a livello locale e con le altre risorse della comunità, prevedendo iniziative di formazione e di aggiornamento degli operatori finalizzate a realizzare progetti di sviluppo dei servizi nell'ambito della pianificazione di zona. Su queste fondamenta si basa il progetto avviato dalla riforma del 2017 che prosegue sulla medesima linea di intervento, specificando e rafforzando le modalità di intervento del privato sociale e religioso nel sistema pubblico di protezione dei diritti fondamentali.

Ecco, quindi, che nello specifico caso della giustizia minorile, la collaborazione tra i servizi istituzionali e gli ETS risulta essere una necessità per riagganciare quel legame che il reato ha rotto tra la comunità e il minore ed ela-

---

<sup>14</sup> Cfr. MARCO CAMMELLI, *Le riforme costituzionali, un "mito" necessario*, in *Il Mulino*, 2004, p. 32, critica gli effetti delle riforme inattuata sul complessivo sistema istituzionale.

<sup>15</sup> Cfr. MARCO CAMMELLI, *Crisi dei meccanismi regolativi e supplenza giudiziale*, in *Storia d'Italia, Annali*, Einaudi, Torino, 1997, p. 555 ss.; CARLO GUARNIERI, *Mani pulite: le radici e le conseguenze*, in *Il Mulino*, 2002, p. 224; STEFANO RODOTÀ, *Magistratura e politica in Italia*, in EDMONDO BRUTI LIBERATI, ADOLFO CERETTI, ALBERTO GIASANTI (a cura di), *Governo dei giudici*, Feltrinelli, Milano, 1996, p. 17 ss.

<sup>16</sup> Cfr. UGO CIASCHINI, *Servizio sociale minorile e giustizia penale: cornice istituzionale e dimensione territoriale*, Carocci, Roma, 2012.

borare una migliore programmazione dei servizi offerti e, allo stesso tempo, valorizzare le competenze e le sensibilità della società civile che si fa carico con responsabilità delle questioni variamente legate all'area penale minorile. Numerose sono le iniziative promosse in tal senso sul nostro territorio che hanno mirato a contrastare il fenomeno della devianza minorile attraverso la sperimentazione di soluzioni innovative e congiunte che hanno avuto il pregio di individuare dei percorsi personalizzati, valorizzando le capacità personali e lo scambio di esperienze; in siffatte ipotesi gli enti del Terzo Settore, unitamente agli organismi della giustizia minorile e ai servizi sociali territoriali, le famiglie, la scuola e gli enti di formazione, hanno costituito la "comunità educante", intervenendo con attività mirate specialmente nei luoghi di ritrovo dei ragazzi e nei quartieri considerati a rischio<sup>17</sup>.

In definitiva, tale metodo di azione favorisce un modello di intervento congiunto che mira a canalizzare le risorse e le iniziative finalizzandole alla riabilitazione del minore, per ricostruirne i legami affettivi, educativi e sociali<sup>18</sup>.

Il medesimo spirito di unione tra Terzo Settore e giustizia sottende alla partecipazione degli enti *no profit* ai progetti di messa alla prova o di misure alternative al carcere<sup>19</sup>.

---

<sup>17</sup> Interessante è il Progetto in essere presso il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, Direzione Generale del Personale, delle Risorse e per l'attuazione dei provvedimenti del giudice minorile, per la selezione di soggetti collaboratori per la presentazione di una proposta progettuale a valere sul Fondo Europeo Asilo Migrazione e Integrazione (FAMI) – Obiettivo Specifico 2 – del 9 febbraio 2023. La proposta di intervento progettuale è finalizzata a implementare e rafforzare le azioni e i progetti educativi rivolti ai minori – accompagnati e non – e giovani adulti stranieri che transitano nel sistema della Giustizia Minorile, per creare prospettive di integrazione sociale ed *empowerment* individuale e per preparare l'uscita dal circuito penale con percorsi alternativi alla detenzione e orientati a una reale inclusione. Ulteriori informazioni sono disponibili sul sito istituzionale del Ministero della Giustizia <https://www.giustizia.it>. Si veda, a titolo esemplificativo, anche il Bando "Cambio Rotta" promosso dall'impresa sociale "Con i Bambini" nell'ambito del Fondo per il contrasto della povertà educativa minorile, che ha sostenuto nel 2020 interventi socio-educativi rivolti a minori tra i 10 e 17 anni di età segnalati dall'Autorità giudiziaria minorile e già in carico agli Uffici di servizio sociale per i minorenni (USSM) o ai servizi sociali territoriali, in particolare per reati di gruppo, oppure in uscita da procedimenti penali o amministrativi.

<sup>18</sup> Sul sito istituzionale del Ministero della giustizia sono disponibili gli elenchi degli Enti del Terzo settore ammessi a realizzare attività progettuali destinate agli adulti e ai minorenni / giovani adulti dell'area penale ([https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg\\_1\\_25\\_6.page](https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_1_25_6.page))

<sup>19</sup> I dati forniti dal Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità sull'applicazione della "messa alla prova" e dei lavori di pubblica utilità al posto della detenzione registrano una presenza consistente del Terzo settore: sono, infatti, state stipulate convenzioni nazionali con la Croce Rossa Italiana, l'Ente nazionale protezione animali, l'Istituto Don Calabria, il Fondo Ambiente Italiano, la Lega Italiana Lotta ai Tumori, l'Associazione Familiari Vittime della Strada – Basta sangue sulle strade onlus, l'Unione sportiva Acli, Legambiente. A queste si aggiungono la convenzione con l'Unione Italiana Ciechi e Ipovedenti, che ha favorito la stipula a livello locale di numerose convenzioni per lo svolgimento del lavoro di pubblica utilità sia nell'ambito della sospensione del procedimento con messa alla prova per adulti, sia nell'ambito dell'infrazione al codice della strada, e con la Cari-

Il 28 settembre 2022 è stato sottoscritto il Protocollo d'intesa tra il Ministero della giustizia e il Forum del Terzo settore per l'ampliamento delle opportunità di svolgimento del lavoro di pubblica utilità ai fini della messa alla prova per adulti e come sanzione penale sostitutiva<sup>20</sup>.

È seguita la circolare n. 3 del 2022 che ha fornito alcune indicazioni operative al Decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 150, attuativo della l. 27 settembre 2021, n. 134 "Delega al Governo per l'efficienza del processo penale nonché in materia di giustizia riparativa e disposizioni per la celere definizione dei procedimenti giudiziari", affermando che "la prosecuzione e implementazione di complementari esperienze significative in tema di coprogettazione di iniziative e servizi con enti del terzo settore, sotto altro profilo (ai sensi di quanto specificamente previsto dal Decreto Legislativo 117/2017), costituiscono *risorse di sistema imprescindibili*". Le linee guida contenute nella richiamata circolare hanno l'obiettivo di sostenere e rendere quanto più snella, funzionale e omogenea l'operatività degli uffici, in uno scenario caratterizzato da molteplici novità, consolidando ed estendendo le buone prassi che in questi anni sono maturate in diverse realtà operative e facendo leva sulla specializzazione che caratterizza il modello di riferimento adottato dall'amministrazione della giustizia: valorizzare gli enti e le organizzazioni di assistenza sociale e di volontariato in tale programma di riforma rappresenta certamente un dato significativo perché conferma la *ratio* del reinserimento e del recupero sociale del condannato, al fine di superare particolari condizioni di difficoltà psico-socio-ambientale.

In tal senso, in un'ottica partecipativa del Terzo settore, la giustizia riparativa<sup>21</sup> rappresenta uno degli strumenti più efficaci a ristabilire un equilibrio istituzionale, incidendo sulle *performance* degli uffici giudiziari e contribuendo

---

tas Nazionale, con circa 65 convenzioni stipulate dai tribunali a livello locale. Il tutto sulla scia di un primo protocollo stipulato nel 2016 con l'associazione "Libera contro le mafie", dal quale sono scaturite a livello locale diverse forme di collaborazione con gli uffici di esecuzione penale esterna per la promozione del lavoro di pubblica utilità e di programmi di giustizia riparativa, specialmente nell'ambito della messa alla prova.

<sup>20</sup> Il testo integrale del Protocollo è disponibile al sito [www.giustizia.it/giustizia/it/mg\\_1\\_7\\_1\\_pag\\_e?facetNode\\_1=1\\_1&facetNode\\_2=0\\_2&contentId=SCA397446&previousPage=mg\\_1\\_7](http://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_1_7_1_pag_e?facetNode_1=1_1&facetNode_2=0_2&contentId=SCA397446&previousPage=mg_1_7).

<sup>21</sup> Per giustizia riparativa si intende ormai concordemente un modello alternativo di giustizia che vede coinvolti la vittima, l'autore di reato e la comunità nella ricerca di soluzioni agli effetti del conflitto generato specificatamente dal fatto delittuoso, e al danno arrecato alla vittima e/o alla collettività, allo scopo di promuovere la ripresa o l'avvio di un dialogo tra le parti, la loro eventuale riconciliazione, la riparazione, anche simbolica, del danno e il rafforzamento del senso di sicurezza collettivo. La Giustizia Riparativa si realizza, in ogni fase del procedimento penale, attraverso interventi innovativi, quali la mediazione, e altri più tradizionali, quali il risarcimento, la restituzione, la riparazione diretta a favore della vittima e la riparazione nei confronti della comunità, attraverso l'impegno in attività di utilità sociale (Art. 1 del Protocollo del 28 settembre 2022 di cui alla precedente nota 20)

do a valorizzare le competenze della società civile e delle formazioni sociali nel farsi carico delle inefficienze burocratiche.

La collaborazione tra le istituzioni, ispirata da un'etica della responsabilità, si propone, inoltre, di rimarcare la funzione riparativa della misura cui l'imputato, prima, e il condannato, dopo, è sottoposto, quale risarcimento del *vulnus* che l'illecito ha provocato alla collettività.

L'intesa sviluppa il senso di cittadinanza, di giustizia e il rispetto delle leggi; la promozione della cultura della legalità, come forma di prevenzione della recidiva e di garanzia della sicurezza sociale; l'accettazione delle sanzioni in un'ottica di assunzione di responsabilità e desiderio di riparazione; la promozione di comportamenti orientati a una responsabile partecipazione alla vita sociale; la promozione di programmi e percorsi individualizzati di inclusione sociale, di volontariato a favore della comunità o di giustizia riparativa, con finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale<sup>22</sup>.

Le questioni accennate, nei loro tratti evolutivi, potrebbero, infine, inserirsi proficuamente nel dibattito sulla giustizia predittiva e sull'attenzione per i sistemi di intelligenza artificiale che possono prevedere il comportamento delle parti o del giudice. Il potenziale di trasformazione dell'organizzazione e del funzionamento delle istituzioni pubbliche, introdotto dalle tecnologie nel sistema giustizia, va esplorato alla luce dei tentativi (taluni ben riusciti, come nell'esempio trattato) di implementazione di nuovi soggetti giuridici nell'organizzazione giudiziaria e ciò segnerebbe la strada a una valorizzazione ancora più marcata degli ETS in uno dei comparti più sensibili per il benessere della collettività, quale è, tra gli altri, la giustizia<sup>23</sup>.

### *3. Contratti pubblici, PNRR e sostegno al Terzo settore*

Non è, evidentemente, solo la macchina giudiziaria lo spazio che accoglie l'intervento degli enti del Terzo settore. Vi è, infatti, il campo dei servizi pubblici (sociali, assistenziali, culturali e ambientali, solo per citarne alcuni) che rappresenta, oggi più di ieri, un'importante porzione dell'economia nazionale che si apre alla partecipazione di soggetti privati aventi peculiari caratteristiche strutturali: enti ecclesiastici, filantropici, organizzazioni di volontariato, associazioni di promozione sociale, società di mutuo soccorso e ogni altra

---

<sup>22</sup> Cfr. Art. 2 protocollo *cit.*

<sup>23</sup> Cfr. ROSARIA GIORDANO, ANDREA PANZAROLA, ARISTIDE POLICE, STEFANO PREZIOSI, MASSIMO PROTO (a cura di), *Il diritto nell'era digitale. Persona, Mercato, Amministrazione, Giustizia*, Giuffrè, Milano, 2022, p. 461 ss.

realtà associativa dalla vocazione civica, solidaristica e di utilità sociale.

La regolamentazione degli affidamenti dei servizi pubblici, tradizionalmente presidio dell'Amministrazione statale, emanazione diretta del pubblico potere, riserva una specifica attenzione a tutte quelle organizzazioni che, assumendo un ruolo di mediazione, agevolano l'interazione tra cittadini, Stato ed economia e sperimentano modelli di *business* innovativi, ibridi e *for benefit*, più attenti cioè all'impatto delle scelte aziendali sulla società e sull'ambiente<sup>24</sup>. In tale contesto, il fattore della gratuità dà sostanza a un nuovo modello economico che mette al centro il concetto di generatività e la cura dei beni comuni non più presidio esclusivo dello Stato, ma responsabilità di tutti gli individui e dei corpi intermedi, in particolare del privato-sociale, che è capace con la sua azione di attivare le comunità e i territori<sup>25</sup>.

Pertanto, il modello organizzativo della co-amministrazione, già sperimentato nel settore della giustizia, realizza una vera e propria condivisione della funzione amministrativa con i privati anche in tutto il mondo dei contratti pubblici. Ciò certamente con l'obiettivo di rinsaldare la trama dei legami associativi e ampliare il *plafond* dei soggetti attivi, ma, non in second'ordine, anche con la finalità di assicurare l'efficacia, l'efficienza e la qualità dei servizi, riconoscendo la capacità dell'operatore privato di intervenire in maniera più rapida e performante rispetto all'operatore pubblico<sup>26</sup>.

Nello specifico, appare di particolare interesse giuridico e interpretativo, l'articolo 6 del nuovo Codice dei contratti pubblici, il decreto legislativo n. 36 del 31 Marzo 2023, che, premettendo l'attuazione dei principi di solidarietà sociale e di sussidiarietà orizzontale, riconosce la possibilità che l'ETS possa condividere la funzione amministrativa, ovvero possa assumere la qualifica di appaltatore in relazione ad attività a spiccata valenza sociale, contribuendo al perseguimento delle finalità sociali in condizioni di pari trattamento, in modo

---

<sup>24</sup> Cfr. MUHAMMAD YUNUS, *Building Social Business: The new kind of capitalism that serves humanity's most pressing needs*, Public Affairs, New York, 2010; GIORGIO MION, *Percorsi di sostenibilità per le aziende non profit. Dentro e oltre la riforma del Terzo Settore*, Giappichelli, Torino, 2022, p. 3 ss.; DARIO SIMONCINI, *La rivoluzione delle B corporation, in L'impresa*, n. 4, 2016, pp. 68-72; ANDREA BETTINI, *La giusta dimensione – Storia di un'impresa che ha saputo evolvere senza perdere di vista valori e persone*, Franco Angeli, Milano, 2017, *passim*.

<sup>25</sup> Cfr. LEONARDO BECCHETTI, LUIGINO BRUNI, STEFANO ZAMAGNI, *Economia civile e sviluppo sostenibile. Progettare e misurare un nuovo modello di benessere*, Egra, Roma, 2019, *passim*.; ma già STEFANO ZAMAGNI, *Economia civile come forza di civilizzazione della società italiana*, in PIERPAOLO DONATI (a cura di), *La società civile in Italia*, Mondadori, Milano, 1997, p. 159 ss.; ID., *Dell'identità delle imprese sociali e civili: perché prendere la relazionalità sul serio*, in STEFANO ZAMAGNI (a cura di), *Il non profit italiano al bivio*, Egea, Milano, 2002, pp. 3-32.

<sup>26</sup> Cfr. CORTE COSTITUZIONALE, sentenza n. 218 del 5 ottobre 2021, che ha dichiarato l'incostituzionalità dell'obbligo di esternalizzazione degli affidamenti gravante sui concessionari.



effettivo e trasparente e in base al principio del risultato. La norma aggiunge che “gli affidamenti di tali attività agli enti non lucrativi avvengono nel rispetto delle disposizioni previste dal decreto legislativo 3 luglio 2017 n. 117 e non rientrano nel campo di applicazione del codice”. Si tratta di una precisazione di non poco conto, giacchè attribuisce una forza elastica agli stringenti parametri della disciplina degli appalti pubblici in funzione di una maggiore apertura al mercato e un rafforzamento della rete solidaristica e partecipativa per mezzo dei soggetti *no profit*<sup>27</sup>, i cui modelli organizzativi non sfuggono alle tradizionali norme sull’evidenza pubblica, ma ben si coordinano con esse mediante il sostegno normativo degli art. 2 e 118 della Costituzione i quali “perimetrano il campo di applicazione del Codice consentendo, alle condizioni stabilite, l’affidamento diretto di servizi sociali agli enti del Terzo settore”<sup>28</sup>.

In un’analisi complessiva è ragionevole ravvisare nel fondamento dell’articolo 6 citato la necessità di un bilanciamento tra il principio della concorrenza e quello di sussidiarietà orizzontale, verso il superamento di quella tendenza che riteneva la prevalenza assoluta della prima sugli altri valori parimenti protetti dalla Costituzione.

La disposizione recentemente introdotta, inoltre, definisce un ulteriore nodo interpretativo che aveva occupato il dibattito in seno alla giurisprudenza amministrativa e comunitaria, ovvero il rapporto di presunta conflittualità tra le norme del Codice del Terzo settore (in particolare gli articoli 55 e 57 già richiamati) e il Codice dei contratti pubblici nella previgente formulazione (d.lgs. n. 50 del 2016, come modificato dal d.lgs. n. 56 del 2017)<sup>29</sup>.

Nel 2018 il Consiglio di Stato aveva, invero, dubitato della compatibilità con il diritto eurounitario delle modalità di affidamento dei servizi sociali previste dal codice del Terzo settore, affermando che “in considerazione della

---

<sup>27</sup> Secondo la Relazione esplicativa del Codice dei contratti pubblici elaborata dal Consiglio di Stato, Schema definitivo di Codice dei contratti pubblici in attuazione dell’articolo 1 della legge 21 giugno 2022, n. 78, recante “Delega al Governo in materia di contratti pubblici”, 7 dicembre 2022, p. 18 “L’articolo recepisce la sentenza n. 131 del 2020 della Corte costituzionale, che ha sancito la coesistenza di due modelli organizzativi alternativi per l’affidamento dei servizi sociali, l’uno fondato sulla concorrenza, l’altro sulla solidarietà e sulla sussidiarietà orizzontale. Il secondo tipo di affidamenti (diretti) riguarda in particolare i servizi sociali di interesse generale erogati dagli enti del Terzo settore (ETS) e non rappresenta una deroga, da interpretare restrittivamente, al modello generale basato sulla concorrenza, bensì uno schema a sua volta generale da coordinare con il primo”.

<sup>28</sup> Si esprime in questi termini, Schema definitivo di Codice dei contratti pubblici in attuazione dell’articolo 1 della legge 21 giugno 2022, n. 78, recante “Delega al Governo in materia di contratti pubblici”, *cit.*, p. 12.

<sup>29</sup> Si veda la richiesta di parere che, con nota prot. n. 59638 del 6 luglio 2018, l’ANAC ha rivolto al Consiglio di Stato in merito alla normativa applicabile agli affidamenti di servizi sociali, alla luce delle disposizioni del d.lgs. n. 50 del 2016, come modificato dal d.lgs. n. 56 del 2017, e del d.lgs. n. 117 del 2017.



primazia del diritto eurounitario la disciplina recata dal Codice dei contratti pubblici prevale in ogni caso sulle differenti previsioni del codice del terzo settore, ove queste non possano in alcun modo essere interpretate in conformità al diritto eurounitario: troverà, in tali casi, applicazione il meccanismo della disapplicazione normativa, costituente un dovere sia per il Giudice sia per le Amministrazioni”<sup>30</sup>.

L’attuale formulazione dell’art. 6 del Codice dei contratti pubblici chiarisce, quindi, l’insussistenza di qualsivoglia forma di incompatibilità tra le discipline e si allinea alla normativa comunitaria<sup>31</sup> e alla recente giurisprudenza europea<sup>32</sup> che hanno consacrato un modello di collaborazione pubblico-privato non strettamente basato sull’onerosità dello scambio sinallagmatico, quanto piuttosto sulla convergenza di obiettivi e sull’aggregazione di risorse pubbliche e private finalizzata alla programmazione e la progettazione, in comune, di servizi e interventi diretti a elevare i livelli di cittadinanza attiva, di coesione e protezione sociale<sup>33</sup>.

La novella legislativa in tema di evidenza pubblica che ha interessato anche

---

<sup>30</sup> Così il parere n. 2052 del 20 agosto 2018 disponibile all’url <https://www.giustizia-amministrativa.it/portale/pages/istituzionale/ucm?id=5VMYVE5VI253VMINF3A3BR3XAM&q=>. Tuttavia, già con il parere n. 802 del 3 maggio 2022, il Consiglio di Stato aveva sollevato dubbi sul presunto rapporto di conflittualità tra il codice del Terzo settore e il codice dei contratti pubblici, affermando che “La Sezione osserva che sia in sede legislativa che in sede di interpretazione giurisprudenziale emerge chiaramente una linea evolutiva della disciplina degli affidamenti dei servizi sociali che, rispetto a una fase iniziale di forte attrazione nel sistema della concorrenza e del mercato, sembra ormai chiaramente orientata nella direzione del riconoscimento di ampi spazi di sottrazione a quell’ambito di disciplina”.

<sup>31</sup> Si veda la Direttiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 26 febbraio 2014 sugli appalti pubblici e che abroga la direttiva 2004/18/CE, Considerando 28, 117 e 118; art. 10, lettera h) intitolato «Esclusioni specifiche per gli appalti di servizi»; art. 77 intitolato «Appalti riservati per determinati servizi»).

<sup>32</sup> Cfr. CORTE DI GIUSTIZIA DELL’UNIONE EUROPEA, sez. VIII, sentenza 7 luglio 2022, cause riunite C 213/21 e C 214/21, Italy Emergenza Cooperativa Sociale contro Azienda Sanitaria Locale Barletta-Andria-Trani, ove la Corte ha precisato che la nozione di organizzazioni o di associazioni “senza scopo di lucro” che possono beneficiare di affidamenti diretti, ai sensi dell’art. 10, lettera h), della direttiva 2014/24, deve essere strettamente circoscritta alle organizzazioni e alle associazioni che non perseguono alcun fine di lucro e che non possono procurare alcun utile, neppure indiretto, ai loro membri, non rientrando pertanto in siffatta nozione le cooperative sociali che, distribuendo utili ai soci, non possono definirsi “senza scopo di lucro”. Deve in particolare trattarsi di organizzazioni o associazioni che abbiano l’obiettivo di svolgere funzioni sociali, che non abbiano finalità commerciali e che reinvestano eventuali utili al fine di raggiungere i loro obiettivi (Corte di giustizia dell’Unione Europea, sentenza 21 marzo 2019, C-465/17, punto 59).

Cfr., altresì, CORTE DI GIUSTIZIA DELL’UNIONE EUROPEA, sez. III, sentenza 21 marzo 2019, C-465/17. Pres. Vilaras, Est. Šváby, Avv. gen. Campos Sánchez-Bordona – Falck Rettungsdienste GmbH, Falck A/S c. Stadt Solingen; Corte di giustizia dell’Unione europea, quinta sezione, sentenza 28 gennaio 2016, in causa C-50/14, Consorzio Artigiano Servizio Taxi e Autonoleggio (CASTA) e altri contro Azienda sanitaria locale di Ciriè, Chivasso e Ivrea (ASL TO4), Regione Piemonte).

<sup>33</sup> Cfr. CORTE COSTITUZIONALE, sent. n. 131 del 2020, *cit.*

il comparto *no profit* va letta, infine, nel quadro delle opportunità di rilancio offerte dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) che è intervenuto tanto nel campo degli interventi infrastrutturali, della transizione ecologica, della digitalizzazione quanto in quello della cultura, dello sport, dell'istruzione e della coesione sociale a sostegno delle fragilità: qui la partecipazione degli ETS, accanto agli attori istituzionali, rappresenta un sostegno risolutivo per lo sviluppo economico del Paese<sup>34</sup>. Se, infatti, sono numerose le misure previste – sia perché riguardano temi di particolare impatto sulla vita dei cittadini, sia perché possono essere realizzate dagli stessi enti coinvolti – altrettanto importante è il lavoro di monitoraggio che è stato avviato sull'esecuzione del Piano e sull'effettiva realizzazione delle attività ivi previste nelle tempistiche indicate: in tal senso, il Rapporto “Il PNRR, le politiche sociali e il Terzo settore” pubblicato nel Luglio 2023 dal Forum del Terzo Settore offre i dati, le analisi e le valutazioni sui primi interventi PNRR sul *welfare*<sup>35</sup> nel quadro del generale programma di sostegno Next generation Eu (Ngeu) approntato dall'Unione europea all'indomani della crisi economica prodotta dalla pandemia da Covid-19. Nello specifico, l'attenzione è concentrata sull'attuazione della componente M5C2, inserita all'interno della missione numero 5, denominata “Infrastrutture sociali, famiglie, comunità e Terzo settore”, che riguarda gli investimenti dedicati al supporto delle persone più fragili e di chi se ne prende cura in ambito familiare e, più in generale, in contesti più strutturati<sup>36</sup>.

#### *4. Un contributo dal territorio: l'attuazione legislativa regionale*

Il processo di rivitalizzazione del comparto *no profit* innescato dalla riforma del 2017 sta confermando, nelle sue applicazioni operative, la centralità del Terzo settore nella tutela dei diritti delle persone e nell'innalzamento della qualità della vita delle comunità locali.

Dal livello statale, la trasformazione interessa i contesti territoriali più pros-

---

<sup>34</sup> Nell'ambito dell'attuazione degli Interventi PNRR/ M5C2 (Componente C2 – “Infrastrutture sociali, famiglie, comunità e terzo settore” la programmazione è rivolta in favore delle persone più fragili, nella loro dimensione individuale, familiare e sociale, con il fine di evitarne la discriminazione e la marginalizzazione. Per approfondimento sulle specifiche linee di azioni, si consulti il sito istituzionale del Ministero del Lavoro e delle Politiche sociale all'url <https://www.lavoro.gov.it/strumenti-e-servizi/Attuazione-Interventi-PNRR/Pagine/M5C2>.

<sup>35</sup> Il rapporto è disponibile all'url [www.pnrr.forumterzosettore.it](http://www.pnrr.forumterzosettore.it).

<sup>36</sup> Nello specifico, le misure della componente M5C2 di particolare interesse per il Terzo settore, i cui investimenti sono di competenza del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, sono tre: “Sostegno alle persone vulnerabili e prevenzione dell'istituzionalizzazione degli anziani non auto-sufficienti”, “Percorsi di autonomia per le persone con disabilità” e “Housing temporaneo e stazioni di posta”.

simi a recepire i bisogni del cittadino, seppure con intensità e tempistiche non omogenee: ciò che emerge è, in effetti, un'attuazione legislativa diversificata e discontinua a opera delle Regioni, inaugurata dalla Toscana nel 2020, prima in Italia a essersi dotata di una legge regionale sul Terzo settore<sup>37</sup> che ha disciplinato le modalità di coinvolgimento attivo degli ETS nell'esercizio delle funzioni regionali di programmazione, indirizzo e coordinamento di specifica competenza e, in particolare, nella realizzazione di specifici progetti di servizio o di intervento finalizzati a soddisfare bisogni della comunità regionale<sup>38</sup>. È quest'ultima previsione a consentire, in concreto, il maggiore radicamento sul territorio, in quanto permette di intervenire mediante iniziative mirate a supporto di specifiche criticità.

I soggetti attuatori della Riforma sono, pertanto, gli attori locali: a essi è, cioè, demandato il compito di individuare le strategie progettuali da sottoporre agli organi ministeriali deputati a valutarne la sostenibilità finanziaria. Gli enti locali dovranno, altresì, gestire l'eventuale fase esecutiva del programma affidando ai soggetti di volta in volta individuati (società, cooperative o ETS) la realizzazione degli interventi proposti.

Più di recente, nel 2023, anche la regione Emilia Romagna ha approvato la legge n. 3 del 13 aprile<sup>39</sup>, mentre la Regione Puglia ha optato per un adeguamento delle procedure amministrative istituendo, dapprima, un Tavolo regionale per l'attuazione della Riforma del Terzo Settore di cui fanno parte Forum Terzo Settore, tutti i Centri di Servizio al Volontariato, le reti di associazioni maggiormente rappresentative sul territorio regionale<sup>40</sup> e, in seguito, delle Linee guida e circolari per gestire la fase transitoria delle modifiche richieste dalle leggi nazionali, indicare indirizzi puntuali nelle modifiche statutarie per la trasformazione in ETS delle associazioni già operanti e attive in Puglia e fornire ragguagli tecnici sulla gestione immediatamente precedente la trasmi-

---

<sup>37</sup> Legge regionale 22 luglio 2020, n. 65, "Norme di sostegno e promozione degli enti del Terzo settore toscano", in *Bollettino Ufficiale* n. 73, parte prima, del 29 luglio 2020, che ha assorbito e fatto seguito alla L.R. n. 58 del 2018 sulla cooperazione sociale, prima attuazione regionale (dopo l'entrata in vigore del Codice) degli istituti della co-programmazione e della co-progettazione come strumenti alternativi al Codice dei contratti pubblici.

<sup>38</sup> Capo, il IV, legge regionale, *cit.*

<sup>39</sup> Legge regionale 13 aprile 2023, n. 3, "Norme per la promozione ed il sostegno del terzo settore, dell'amministrazione condivisa e della cittadinanza attiva", in *Bollettino ufficiale* n. 101 del 13 aprile 2023, che abroga Legge regionale 19 ottobre 2017, n. 20 Disposizioni per la ridefinizione, semplificazione e armonizzazione delle forme di partecipazione dei soggetti del terzo settore alla concertazione regionale e locale.

<sup>40</sup> Dipartimento promozione della salute, del benessere sociale e dello sport per tutti, Sezione inclusione sociale attiva e innovazione delle reti sociali, Servizio Economia sociale, Terzo settore e investimenti per l'Innovazione sociale, Atto Dirigenziale n. 12 del 25 gennaio 2018.

grazione nel RUNTS (Registro Nazionale del Terzo Settore)<sup>41</sup>.

Nei casi riportati, le amministrazioni regionali hanno riconosciuto e promosso l'iniziativa autonoma delle formazioni sociali che, proprio nelle comunità locali, svolgono svariate attività di interesse generale con finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale, e nella cornice dei principi costituzionali del pluralismo, della partecipazione, della solidarietà sociale e dell'uguaglianza sostanziale, quella che consente di concorrere con tutti i soggetti (istituzionali, sociali e con l'apporto dei singoli) alla rimozione degli "ostacoli" che impediscono "il pieno sviluppo della persona umana" (art. 3 Cost.). È, infatti, indiscutibile l'impatto positivo che la sinergia tra i soggetti territoriali può generare in termini di garanzia dei diritti e riduzione delle disuguaglianze, soprattutto delle fasce più vulnerabili della società. Permangono, tuttavia, taluni profili di criticità legati essenzialmente al grado di coinvolgimento degli enti filantropici nella costruzione del *welfare*, spesso relegati a meri prestatori di servizi, e alla gravosità e scarsa trasparenza delle procedure di affidamento.

Lo spirito della Riforma, in fondo, va nel senso contrario, ovvero quello dell'unitarietà contro la frammentazione normativa<sup>42</sup>, della solidarietà piuttosto che della concorrenza; il disallineamento regionale, quindi, se è vero che non ne agevola la compiuta attuazione testimonia comunque una consapevolezza diffusa di consentire, attraverso le differenti modalità consentite dalla legge, la piena operatività del Codice del Terzo settore.

Nella lettura della dimensione locale è doveroso riservare una particolare menzione agli enti religiosi che operano nelle diocesi per la promozione dell'uomo e i suoi diritti civili e sociali. La proiezione caritatevole e assistenziale delle persone giuridiche ecclesiastiche rappresenta certamente un dato storico, dal momento che la carità e l'assistenza sono, da sempre, uno dei fini propri di tutte le confessioni religiose e, in particolare, della Chiesa cattolica, che nella sua funzione istituzionale e in quella comunitaria, si è costituita e storicamente organizzata per dare risposta alle esigenze spirituali e materiali

---

<sup>41</sup> Le informazioni di dettaglio sono disponibili nel sito web istituzionale della Regione Puglia <https://www.regione.puglia.it/web/welfare-diritti-e-cittadinanza/la-riforma-del-terzo-settore-in-puglia>. Si segnala, inoltre, la recente e significativa deliberazione della Giunta Regionale pugliese n. 1716 del 29/11/2023, pubblicata nel Bollettino Ufficiale della Regione Puglia n. 5 del 15/1/2024, che ha ad oggetto "interventi per percorsi di rafforzamento di attività economiche a contenuto sociale, delle imprese sociali e delle organizzazioni del Terzo settore" e che rappresenta efficacemente la strategia regionale di innovazione sociale attuata attraverso gli enti filantropici locali.

<sup>42</sup> Il nuovo impianto normativo supera il precedente regime di "particolarismo legislativo" secondo GIULIO PONZANELLI, VERONICA MONTANI, *Dal "groviglio di leggi speciali" al Codice del terzo settore*, in ANTONIO FICI (a cura di), *La riforma del Terzo settore e dell'impresa sociale. Un'introduzione*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2018, p. 31 ss.

dei fedeli<sup>43</sup>. Anche alla luce della Riforma organica del 2017, le caratteristiche istituzionali degli enti ecclesiastici e le numerose attività di interesse generale senza scopo di lucro da essi svolte<sup>44</sup> li annoverano nel contesto dei soggetti attivi, seppure con talune limitazioni relative al sistema di *governance* e al regime dei beni motivate dalla specificità dell'ente e della normativa bilaterale<sup>45</sup>.

Tuttavia, nella prospettiva di analisi intrapresa, l'aspetto significativo appare il legame che l'ente ecclesiastico incarna con il territorio di riferimento e che ben si allinea alle direttrici di attuazione indicate a livello regionale, generando un impatto sociale di non poco conto in termini di efficienza ed efficacia dei servizi offerti. Si pensi, solo a titolo esemplificativo, al settore della sanità, in cui la spedalità religiosa occupa un ruolo di primaria importanza<sup>46</sup>.

---

<sup>43</sup> Un ruolo fondamentale in tal senso è stato svolto storicamente dalle confraternite che, soprattutto nell'ambito assistenziale, hanno garantito interventi a tutela delle categorie più deboli. Per una ricostruzione storico-giuridica del quadro normativo in materia cfr. CARMELA VENTRELLA, *Conversione dei beni e confraternite in Italia: criteri assistenziali e politica ecclesiastica*, in FRANCO LOZUPONE (a cura di), *L'amministrazione dei beni degli enti ecclesiastici tra carisma e servizio*, Edizioni Casa Sollievo della Sofferenza, San Giovanni Rotondo, 2017, p. 167 ss.; con specifico riguardo al caso emblematico della Città metropolitana di Bari si veda, inoltre, CARMELA VENTRELLA, VITO GASSI, *Il riconoscimento civile delle confraternite. Analisi dei dati relativi al territorio della Città Metropolitana di Bari*, in FRANCO LOZUPONE (a cura di), *Le confraternite e le nuove sfide. Fede, arte, diritto e terzo settore*, Atti del convegno svoltosi a Taranto venerdì 22 febbraio 2019, Antonio Mandese Editore, Taranto, 2020, p. 117 ss.. Tra l'altro, proprio la specificità delle confraternite consistente nel doppio fine del culto e della beneficenza, unitamente al riconoscimento della personalità giuridica, consente oggi l'applicabilità della disciplina del Terzo settore. In questi termini, cfr. LORENZO SIMONELLI, *Gli enti religiosi civilmente riconosciuti nella Riforma del Terzo settore*, in *Corriere tributario*, n. 31, 2018, p. 2461 ss.

<sup>44</sup> Tra queste, si possono menzionare le attività che hanno per oggetto: "interventi e prestazioni sanitarie" (art. 5, primo comma, lett. b, CTS; art. 2, primo comma, lett. b, DIS); "interventi e servizi sociali", compresa l' "accoglienza umanitaria" e l'integrazione sociale dei migranti" (art. 5, primo comma, lett. a e r, CTS; art. 2, primo comma, lett. a e r, DIS); "educazione, istruzione e formazione professionale", nonché "formazione extra-scolastica finalizzata alla prevenzione della dispersione scolastica" (art. 5, primo comma, lett. d e l, CTS; art. 2, primo comma, lett. d e l, DIS); "organizzazione e gestione di attività culturali, artistiche o ricreative di interesse sociale" (art. 5, primo comma, lett. i, CTS; art. 2, primo comma, lett. i, DIS); "organizzazione di attività turistiche di interesse sociale, culturale o religioso" (art. 5, primo comma, lett. k, CTS; art. 2, primo comma, lett. k, DIS).

<sup>45</sup> Cfr. PAOLO CAVANA, *Enti ecclesiastici e riforma del Terzo settore. Profili canonistici*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica ([www.statoechiese.it](http://www.statoechiese.it)), n. 22, 2018, pp. 1-27; ANDREA BETTETINI, *Riflessi canonistici della riforma del Terzo settore*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica ([www.statoechiese.it](http://www.statoechiese.it)), n. 20 del 2018, p. 4 ss.; ANTONINO MANTINEO, *Il Codice del terzo settore: punto di arrivo o di partenza per la palinogenesi degli enti religiosi?*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica ([www.statoechiese.it](http://www.statoechiese.it)), n. 27, 2018, pp. 1-34; GIUSEPPE CASUSCELLI, *Enti ecclesiastici e doveri di solidarietà*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica ([www.statoechiese.it](http://www.statoechiese.it)), n. 7, 2014, pp. 1-54; Id., *Associazioni ed enti in una solidarietà in crisi: le risposte del diritto canonico e del diritto ecclesiastico*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica ([www.statoechiese.it](http://www.statoechiese.it)), n. 36, 2013, pp. 1-10; GIUSEPPE D'ANGELO, *Principio di sussidiarietà ed enti confessionali*, Esi, Napoli, 2003, *passim*; MARCO PARISI, *Gli enti religiosi nella trasformazione dello Stato sociale*, Esi, Napoli, 2004, *passim*.

<sup>46</sup> Sul tema, sia consentito rinviare a SIMONA ATTOLLINO, *Fede, cura, sanità. Contributo allo studio*

In definitiva, nella logica dell'economica civile e sociale, il coinvolgimento di tutti gli operatori sul campo rappresenta la strategia preliminare perché agevola un sistema in cui l'equità, la fraternità e la reciprocità ben si coniugano all'esigenza della crescita economica, da un lato, e a quello dell'innovazione sociale e ambientale, dall'altra, incontrandosi lungo la direttrice della promozione della dignità della persona umana: gli enti del Terzo settore non rappresentano soltanto la risposta più prossima e celere a questi bisogni emergenti della società, ma nel loro operare *tra* le comunità e *nelle* comunità alimentano e costruiscono quel capitale sociale che è prerequisito fondamentale per lo sviluppo economico e sociale del Paese.

---

*degli ospedali religiosi nel sistema sanitario nazionale, cit., passim.*