



# ORDINES

*Per un sapere interdisciplinare sulle istituzioni europee*

ISSN 2421-0730

NUMERO 1 – GIUGNO 2021

LUIGI MARIANO GUZZO

## **L'amministrazione dei beni degli enti ecclesiastici, tra diritto canonico e diritto dello Stato**

**ABSTRACT** - In this article the author examines the normative discipline of the Ecclesiastical Bodies' administration, between Canon law and Italian law. The subject is included in the perspective of Pope Francis' reform, also as a deontological issue.

**KEYWORDS** - Ecclesiastical bodies - Canon Law - Italian Law - Pope Francis

LUIGI MARIANO GUZZO\*

## L'amministrazione dei beni degli enti ecclesiastici, tra diritto canonico e diritto dello Stato\*\*

SOMMARIO: 1. Premessa; 2. Enti ecclesiastici e loro beni, nel diritto canonico e nel diritto civile; 3. L'amministrazione come diritto specifico del diritto ai beni nell'ordinamento canonico; 3.1 (segue) L'amministrazione dei beni degli enti ecclesiastici nella disciplina pattizia; 4. Tre regimi "differenziati" di amministrazione dei beni degli enti ecclesiastici; 5. Conclusioni: quali principi (deontologici) per l'amministrazione dei beni degli enti ecclesiastici?

### 1. Premessa

Gli enti ecclesiastici rappresentano le articolazioni attraverso le quali si strutturano e agiscono le confessioni religiose<sup>1</sup>; in particolare, se guardiamo all'ordinamento giuridico italiano, l'aggettivo "ecclesiastico" sta ad indicare gli enti la cui struttura è legata al concetto di "chiesa"<sup>2</sup>, preferendo il legislatore utilizzare per gli enti appartenenti ad altre confessioni la qualifica di enti *religiosi*<sup>3</sup>. Più specifiche sono, poi, le soluzioni adottate per gli enti dell'Unione delle Comunità ebraiche<sup>4</sup>, per quelli della Chiesa apostolica in Italia<sup>5</sup> e per quelli dell'Istituto Buddhista

---

\* Assegnista di ricerca in Diritto ecclesiastico e canonico, Docente di Beni ecclesiastici e beni culturali presso l'Università "Magna Graecia" di Catanzaro.

\*\* Contributo sottoposto a valutazione anonima.

Il contributo riproduce, aggiorna e amplia, con l'aggiunta delle note, il testo della relazione tenuta il 13 dicembre 2019 al Convegno sul tema: "L'amministrazione dei beni degli Enti ecclesiastici alla luce dei nuovi interventi normativi", organizzato dal Tribunale Ecclesiastico Interdiocesano Calabro e dal Collegio degli Avvocati della Regione ecclesiastica Calabria nell'ambito delle Giornate di studio 2019 su "Diritto canonico diritto civile: esperienze a confronto".

<sup>1</sup> Cfr. S. FIORENTINO, *Gli enti ecclesiastici*, in G. CASUSCELLI (a cura di), *Nozioni di diritto ecclesiastico*, Giappichelli, Torino, 2015, 284.

<sup>2</sup> Ci riferiamo, nello specifico, agli enti cattolici (art. 4 l. n. 222/1985), agli enti valdesi e metodisti (art. 12 l. n. 449 del 1984), agli enti avventisti (art. 24 c. 3 l. n. 516 del 1988), agli enti delle Adi (art. 14 c. 1 l. n. 517 del 1988), agli enti battisti (art. 11 c. 1 e c. 2 l. n. 116 del 1995), agli enti luterani (art. 19 c. 5 l. n. 520 del 1995), agli enti dell'Arcidiocesi (art. 14 c. 5 l. n. 126 del 2012), agli enti mormoni (art. 17 c. 5 l. n. 127 del 2012).

<sup>3</sup> Cfr. per gli enti buddhisti l'art. 12 c. 5 della l. n. 245 del 2012 e per gli enti induisti l'art. 13 c. 5 della l. n. 246 del 2012.

<sup>4</sup> L'art. 21 c. 3 della l. n. 101 del 1989 parla di enti ebraici.

<sup>5</sup> L'art. 14 c. 5 della l. n. 128 del 2012 parla di enti della Chiesa Apostolica in Italia.

Italiano Soka Gakkai<sup>6</sup>; mentre si parla di enti *della confessione*<sup>7</sup> nell'*intesa* con i Testimoni di Geova che, pur essendo stata firmata nel 2012, manca ancora della legge di approvazione<sup>8</sup>. Questi enti sono tali per il diritto dello Stato nella misura in cui, a determinate condizioni ed entro determinati limiti previsti dalla legge, lo Stato attribuisca loro personalità giuridica, così da poter essere identificati come enti "civilmente riconosciuti". È evidente come la natura peculiare di tali enti<sup>9</sup> sia determinata dalla loro dimensione religiosa, tanto che l'architettura costituzionale che sorregge la disciplina in esame risulta essere l'art. 20 Cost<sup>10</sup>.

Infatti, nella previsione del divieto di discriminazione di associazioni o istituzioni che abbiano carattere ecclesiastico e fini di religione o di culto, volta ad evitare il riaffiorare di tentazioni giurisdizionaliste, vi è un chiaro elemento promozionale, tale da introdurre una garanzia a favore di questi soggetti collettivi<sup>11</sup>, attraverso una disciplina speciale di natura pattizia<sup>12</sup>.

In questo contributo ci riferiamo agli enti "appartenenti" alla Chiesa cattolica. Specificheremo più avanti che cosa intendiamo per "appartenenza", con riferimento tanto al diritto dello Stato quanto al diritto canonico. È sufficiente per ora sottolineare – come questione di metodo – che, pur parlando di un "confronto" tra il diritto canonico e il diritto statale, non procederemo ad una comparazione tra i due sistemi normativi – il primo, "religioso" e il secondo, "secolare" (o "profano") –, bensì porteremo avanti un'analisi dell'integrazione dei due livelli normativi nel sistema pattizio di relazione tra Stato e Chiesa in Italia.

Inoltre, il tema dell'amministrazione dei beni nell'ordinamento canonico non può che essere inserito all'interno di una più ampia riflessione sulla *riforma della Chiesa* che coinvolge il pontificato di

---

<sup>6</sup> L'art. 11 c. 5 della l. n. 130 del 2016 parla di enti dell'Istituto Buddhista Italiano Soka Gakkai.

<sup>7</sup> Cfr. l'art. 10 c. 5 dell'Intesa tra la Repubblica Italiana e la Congregazione Italiana dei Testimoni di Geova, che può essere letta al sito internet del Governo italiano ([http://presidenza.governo.it/USRI/ufficio\\_studi/normativa/Intesa\\_Congregazione\\_cristiana\\_testimoni\\_geova.pdf](http://presidenza.governo.it/USRI/ufficio_studi/normativa/Intesa_Congregazione_cristiana_testimoni_geova.pdf)).

<sup>8</sup> Cfr., sul tema, C. MAIONI, *Intese: il caso dei Testimoni di Geova*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, n. 30/2017.

<sup>9</sup> Cfr. E. VITALI – A.G. CHIZZONITI, *Diritto ecclesiastico. Manuale breve*, Giuffrè, Milano, 2012, 112.

<sup>10</sup> Sul tema si veda anche L. DECIMO, *Le organizzazioni religiose nel prisma costituzionale dell'art. 20*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2017.

<sup>11</sup> Cfr. E. VITALI – A.G. CHIZZONITI, *Diritto ecclesiastico*, cit., 113.

<sup>12</sup> Così P. CONSORTI, *Diritto e religione*, Laterza, Roma-Bari, 2014, 100.

Bergoglio<sup>13</sup>, a partire da un'opera di aggiornamento del diritto ecclesiale<sup>14</sup> che in dottrina porta anche a parlare della necessità di un diritto canonico periferico<sup>15</sup> o pratico, con il passaggio dall'ortodossia all'*ortoprassi*<sup>16</sup>. Riteniamo, infatti, che quella "riforma delle strutture, che esige la conversione pastorale", in chiave "missionaria"<sup>17</sup>, come scrive Papa Francesco nell'*Evangelii Gaudium*, interessi soprattutto gli "elementi più concreti della vita ecclesiale"<sup>18</sup>, vale a dire quelli che attengono al diritto amministrativo patrimoniale, rispetto ai quali vi è chi registra una "diffusa ignoranza"<sup>19</sup>. Inoltre, nella materia degli enti ecclesiastici, l'immagine della Chiesa "in uscita" di Francesco se, da un lato, conduce ad una modifica del rapporto tra enti della Chiesa e diritto secolare – che avviene «secondo linee di una più profonda osmosi delle comunità ecclesiali e delle loro opere nella società civile»<sup>20</sup> -, da un altro lato, deve sempre più orientare l'amministrazione degli enti della Chiesa alla messa in atto di prassi evangeliche, anche nell'uso dei beni.

## 2. Enti ecclesiastici e loro beni, nel diritto canonico e nel diritto civile

Quando parliamo di "ente ecclesiastici" utilizziamo, quindi, una categoria che è propria dell'ordinamento civile. Nello specifico di questa riflessione, parliamo di ente ecclesiastico nei termini di un ente della Chiesa cattolica, di un ente canonico. con sede nel territorio italiano, a cui lo Stato attribuisce personalità giuridica, ragione per cui non esistono «enti ecclesiastici in senso stretto che non siano persone giuridiche

---

<sup>13</sup> Per tutti, si vedano A. SPADARO – C.M. GALLI (a cura di), *La riforma e le riforme nella Chiesa*, Queriniana, Brescia, 2016; A. MANTINEO – L.M. GUZZO, *Il Papa dalla "fine del mondo" per la Chiesa del terzo millennio*, Cedam – Wolters Kluwer, Milano, 2019.

<sup>14</sup> Cfr. A. MANTINEO, *Il ritorno al Concilio Vaticano II e l'aggiornamento del diritto ecclesiale nel tempo di Papa Francesco*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, n. 27/2017.

<sup>15</sup> Cfr. P. CONSORTI, *Per un diritto canonico periferico*, in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica*, n. 2/2016, 385 ss.

<sup>16</sup> Cfr. P. CONSORTI, *Relazione di sintesi: la necessità di ritornare ad un diritto canonico pratico*, in *Il Diritto ecclesiastico*, n. 3-4/2016, 411-421.

<sup>17</sup> FRANCESCO, *Evangelii Gaudium*, Roma, 24 novembre 2013, par. 27, in [http://www.vatican.va/content/francesco/it/apost\\_exhortations/documents/papa-francesco\\_esortazione-ap\\_20131124\\_evangelii-gaudium.html](http://www.vatican.va/content/francesco/it/apost_exhortations/documents/papa-francesco_esortazione-ap_20131124_evangelii-gaudium.html).

<sup>18</sup> P. CONSORTI, *Per un diritto canonico...*, cit. 399.

<sup>19</sup> *Ibidem*.

<sup>20</sup> P. CAVANA, *Enti della Chiesa e diritto secolare*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, n. 14/2018, 8.

nell'ordinamento dello Stato»<sup>21</sup>. La disciplina normativa trova fondamento pattizio nell'art. 7 dell'Accordo del 1984. Le norme che regolamentano la materia sono state predisposte da una Commissione paritetica ed emanate, nell'ordinamento canonico, con il *Decreto* del Segretario di Stato Agostino Casaroli, il 3 giugno 1985, e, nell'ordinamento italiano, con la legge n. 222 del 1985.

Affinché un ente possa aspirare ad essere riconosciuto come ente ecclesiastico deve "appartenere", nel nostro caso, alla Chiesa cattolica. L'*appartenenza* è un elemento essenziale, per quanto attiene ai requisiti generali dell'ente, che sta a indicare la presenza di un rapporto di collegamento organico tra l'ente e la Chiesa cattolica. Tale «conformità confessionale»<sup>22</sup> degli enti è determinata, per l'ordinamento dello Stato, dall'essere, questi enti, «costituiti o approvati dall'autorità ecclesiastica», come prevede l'art. 1 della l. n. 222 del 1985 che, al successivo art. 3, dispone come il riconoscimento avvenga «previo assenso dell'autorità ecclesiastica competente, ovvero su domanda di questa». Ciò significa che allo Stato italiano, nel rispetto del principio di separazione degli ordini *ex* art. 7 Cost., interessa non che l'ente abbia o meno riconosciuta la personalità giuridica all'interno del proprio ordinamento confessionale, ma che sia in qualche modo collegato a quell'ordinamento confessionale. Tant'è che l'art. 2 della l. n. 222 del 1985 annovera sia le «persone giuridiche canoniche» sia gli «enti che non abbiano personalità giuridica nell'ordinamento della Chiesa».

Sempre l'art. 1 della legge n. 222 del 1985 aggiunge poi l'ulteriore requisito della *sede in Italia* dell'ente. Ma non tutti gli enti della Chiesa cattolica con sede in Italia possono aspirare ad essere *enti ecclesiastici civilmente riconosciuti*. Infatti, l'appartenenza e la nazionalità dell'ente sono requisiti necessari ma non sufficienti, in quanto il legislatore italiano prevede anche la presenza di un fine di «religione e di culto». L'art. 2 c. 1 della l. n. 222 del 1985 opera una presunzione rispetto al fine di religione e di culto per «gli enti che fanno parte della costituzione gerarchica della Chiesa, gli istituti religiosi e i seminari»; mentre, a norma del c. 2 della stessa disposizione, per gli altri enti il fine deve essere accertato *di volta in volta*, in conformità con quanto dispone l'art. 16 della l. n. 222 del 1985. In questa disposizione, per la prima volta<sup>23</sup>, il legislatore italiano si impegna

<sup>21</sup> P. CONSORTI, *Diritto e religione*, cit., 100.

<sup>22</sup> E. VITALI – A.G. CHIZZONITI, *Diritto ecclesiastico*, cit., 115.

<sup>23</sup> G. FELICIANI, *Enti ecclesiastici in Italia*, in C. CORRAL SALVADOR – V. DE PAOLIS – G. GHIRLANDA (a cura di), *Nuovo Dizionario di Diritto canonico*, San Paolo, Milano, 1993, 443.

a definire con precisione il fine di religione e di culto, individuando le attività di religione e di culto in «quelle dirette all'esercizio del culto e alla cura delle anime, alla formazione del clero e dei religiosi, a scopi missionari, alla catechesi, all'educazione cristiana» (lett. a), e le attività diverse da quelle di religione e di culto in «quelle di assistenza e beneficenza, istruzione, educazione e cultura e, in ogni caso, le attività commerciali o a scopo di lucro» (lett. b).

Pur ponendo, il legislatore italiano, una distinzione, quindi, tra attività di religione e di culto e attività che non lo sono, come di beneficenza, di assistenza o di istruzione, l'art. 7 c. 3 dell'Accordo del 1984, dispone che «agli effetti tributari gli enti ecclesiastici aventi fine di religione o di culto, come pure le attività dirette a tali scopi, sono equiparati a quelli aventi fine di beneficenza o di istruzione».

Questi cenni sulla disciplina generale degli enti ecclesiastici nell'ordinamento italiano ci aiutano ad inquadrare meglio il tema in esame. Ma proviamo a fare qualche passo in avanti.

Il titolo di questo contributo richiama la dizione di «beni degli enti ecclesiastici», che è la stessa che ritroviamo nell'art. 831 c. 1 c.c., a norma del quale: «i beni degli enti ecclesiastici sono soggetti alle norme del presente codice, in quanto non è diversamente disposto dalle leggi speciali che li riguardano». Beni degli enti ecclesiastici altro non sono che beni «appartenenti agli enti ecclesiastici», per come espressamente richiamati dall'art. 7 c. 6 dell'Accordo del 1984, che dispone: «l'amministrazione dei beni appartenenti agli enti ecclesiastici è soggetta ai controlli previsti dal diritto canonico».

Tale disposizione pattizia assume rilevanza fondamentale per la materia di cui ci occupiamo, in quanto fornisce già una prima risposta, una risposta essenziale, alla questione dell'amministrazione dei beni degli enti ecclesiastici, tra diritto dello Stato e diritto canonico: la materia *de qua* è retta dal principio di autonomia e non ingerenza dell'autorità statale rispetto alla potestà ecclesiale<sup>24</sup>.

È da sottolineare, inoltre, che sembra esserci una profonda connessione tra la specialità della disciplina degli enti ecclesiastici e il loro patrimonio. Al punto che per Maria Cristina Folliero la specialità della disciplina ecclesiastica sugli enti è una conseguenza del loro patrimonio, che lo Stato deve collaborare a conservare e a promuovere<sup>25</sup>.

---

<sup>24</sup> Cfr. G. DALLA TORRE, *Lezioni di Diritto ecclesiastico*, 5<sup>a</sup> ed., Giappichelli, Torino, 2014, 253.

<sup>25</sup> M. C. FOLLIERO, *Diritto ecclesiastico*, Giappichelli, Torino, 2007, 200 ss.

Ma occorre mettere in evidenza un punto critico sul quale è necessario riflettere. La dottrina generalmente parla dei beni degli enti ecclesiastici in termini di beni ecclesiastici<sup>26</sup>. In realtà, i beni degli enti ecclesiastici non sono sempre, di per sé, *beni ecclesiastici*; o, quanto meno, non lo sono in senso tecnico. Ciò perché, sul versante del diritto canonico, a norma del can. 1257 § 1 c.j.c. i beni ecclesiastici sono quelli che appartengono a una persona giuridica pubblica, o alla Chiesa cattolica universale e alla Sede Apostolica (le quali, secondo il can. 113 § 1 c.j.c. sono “persone morali”); mentre per quanto riguarda le persone giuridiche private i beni a loro appartenenti non sono soggetti alle norme del *Codex* bensì ai propri statuti, salvo che non sia diversamente disposto. Le persone giuridiche private, quindi, nell’ordinamento canonico, una volta ottenuta la *recognitio* ex can. 299 § 3 c.j.c., hanno pure il diritto di «acquistare, possedere, amministrare ed alienare beni temporali» (can. 1255 c.j.c.), ma questi beni non sono “ecclesiastici”. Nonostante i beni temporali delle persone canoniche giuridiche private non possano essere definiti beni “ecclesiastici”, non significa che questi beni non siano soggetti all’autorità della Chiesa; rispetto a tali beni, quindi, si può comunque parlare di beni *ecclesiali*, in quanto sempre «finalizzati al perseguimento degli scopi ecclesiali»<sup>27</sup>.

Questa distinzione che propone il diritto patrimoniale ecclesiale ci pare più utile ad introdurre un criterio di differenziazione tra persone giuridiche pubbliche e persone giuridiche private (che rappresenta una novità per il Codice del 1983), che non ad incidere in maniera sostanziale sulla disciplina patrimoniale. D’altro canto, nel *Codice dei canoni delle Chiese orientali*, non essendo presente la distinzione tra persone giuridiche pubbliche e persone giuridiche private, i beni sotto tutti *ecclesiastici*. Nel Codice di rito latino, invece, beni ecclesiastici e beni non ecclesiastici si distinguono con riguardo alla diversa implicazione quantitativa dei poteri della gerarchia; tant’è che la disciplina codiciale sull’amministrazione dei beni si applica soltanto ai beni ecclesiastici.

Anche i beni delle persone giuridiche private rispondono comunque dei “fini” per i quali la Chiesa ha il suo diritto ai beni. Infatti, il diritto ai beni, nonché i suoi limiti, è fondato sui fini, aventi carattere “comunionale”, che «sono soprannaturali e vanno perseguiti secondo la

---

<sup>26</sup> Cfr., ad esempio, G. DALLA TORRE, *Lezioni di Diritto ecclesiastico*, cit., 253.

<sup>27</sup> M. D’ARIENZO, *I beni temporali*, in M. D’ARIENZO – L. MUSSELLI – M. TEDESCHI – P. VALDRINI, *Manuale di Diritto canonico*, Giappichelli, Torino, 2016, 92.

natura e la missione della Chiesa»<sup>28</sup>, in quanto garantiscono una «destinazione del bene che deve essere sempre ecclesiale»<sup>29</sup>. Infatti, come precisa la Costituzione pastorale «*Gaudium et Spes*», «la Chiesa stessa si serve delle cose temporali nella misura che la propria missione lo richiede» (par. 76)<sup>30</sup>, considerato, d'altronde, che «la missione propria, che Cristo ha affidato alla sua Chiesa non è l'ordine politico, economico e sociale: il fine che le ha prefisso è d'ordine religioso» (par. 42)<sup>31</sup>. Quindi, accertata la natura spirituale dei fini della Chiesa, «i beni ecclesiastici “vivono” in un certo modo questa spiritualità anche se per loro intrinseca natura essi sono materiali e temporali»<sup>32</sup>.

Se il can. 1256 *c.j.c.* introduce il concetto della pluralità dei soggetti di dominio<sup>33</sup>, ciò non toglie, però, l'unità soprannaturale dei fini che costituisce il fondamento dell'acquisizione patrimoniale. Tale “unità” dei fini è espressa ancora nel can. 1256 *c.j.c.* che subordina la titolarità della proprietà dei beni, comunque, alla «suprema autorità del Romano Pontefice», nonché nel can. 1273 *c.j.c.*, che individua il Romano Pontefice come «supremo amministratore ed economo di tutti i beni ecclesiastici».

### 3. L'amministrazione come diritto specifico del diritto ai beni nell'ordinamento canonico

È ora utile soffermarci sul significato normativo di amministrazione, che, in maniera generale, indica l'attività volta alla gestione di un bene o di un complesso di beni o di un patrimonio. La *Nota esplicativa* del Pontificio consiglio per i testi legislativi sulla «funzione dell'autorità ecclesiastica sui beni ecclesiastici»<sup>34</sup> sottolinea la «duplice valenza semantica»<sup>35</sup> del termine

---

<sup>28</sup> Così V. DE PAOLIS, voce *Beni ecclesiastici*, in *Nuovo Dizionario di Diritto Canonico*, cit., 103.

<sup>29</sup> *Ibidem*.

<sup>30</sup> Costituzione pastorale «*Gaudium et Spes*», in *I Documenti del Concilio...*, cit., 407.

<sup>31</sup> *Ivi*, p. 352.

<sup>32</sup> V. BERTOLONE, *Perfectae caritatis, cinquant'anni dopo. Né estranei agli uomini, né inutili alla città*, Grafiche Simone, Catanzaro, 2014, 195, n. 148.

<sup>33</sup> Il can. 1256 *c.j.c.* dispone in tal modo: «La proprietà dei beni, sotto la suprema autorità del Romano Pontefice, appartiene alla persona giuridica che li ha legittimamente acquistati».

<sup>34</sup> Cfr. Pontificio Consiglio per i testi legislativi, *Nota esplicativa. La funzione dell'autorità ecclesiastica sui beni ecclesiastici*, in *Communicationes*, n. 36, 2004, pp. 24-32 ([http://www.vatican.va/roman\\_curia/pontifical\\_councils/intrptxt/documents/rc\\_pc\\_intrptxt\\_doc\\_20040212\\_beni-ecclesiastici\\_it.html#\\_ftn1](http://www.vatican.va/roman_curia/pontifical_councils/intrptxt/documents/rc_pc_intrptxt_doc_20040212_beni-ecclesiastici_it.html#_ftn1)).

<sup>35</sup> *Ivi*, par. 4.



“amministrazione”, che può significare l’ambito di giurisdizione proprio dell’autorità ecclesiastica, accanto alla funzione legislativa e a quella giudiziale, ovvero la gestione di “tipo economico”, che mira a conservare, far fruttare e migliorare un patrimonio.

Nonostante tale duplice valenza semantica, l’amministrazione dei beni temporali è comunque ricollegabile al *munus regendi* della Chiesa, e, quindi, all’attività di governo<sup>36</sup>.

Sia chiaro che quando parliamo di amministrazione nell’ordinamento canonico ci riferiamo, in senso stretto, ad un diritto specifico del diritto ai beni della Chiesa, che nel can. 1254 c.j.c. viene declinato in quattro verbi: acquistare, possedere, amministrare e alienare. In tal senso, l’amministrazione «comprende quegli atti che sono necessari o utili affinché fruttifichino (producano frutti, e questi siano raccolti a tempo debito e applicati ai fini propri naturali o imposti legittimamente); affinché possano migliorare nel loro valore ed efficacia produttiva»<sup>37</sup>. Secondo tale prospettiva, quindi, l’amministrazione riguarderebbe il regime giuridico dei beni già acquistati, ma, in realtà, vi è anche un significato più dinamico di amministrazione che, in senso ampio, si riferisce pure all’acquisto e all’alienazione, sebbene il Codice di diritto canonico regolamenti in maniera specifica sia l’acquisto che l’alienazione.

### 3.1 (segue) *L’amministrazione dei beni degli enti ecclesiastici nella disciplina pattizia*

Ci sembra di poter dire che l’amministrazione di cui parla l’art. 7 c. 6 dell’Accordo del 1984 si riferisca essenzialmente a questo senso più dinamico e ampio di amministrazione, nonostante distingua, nelle due alinea, tra amministrazione e acquisto, prevedendo che gli atti di acquisto degli enti ecclesiastici sono soggetti ai controlli previsti dalle leggi italiane. Nonostante i controlli delle leggi italiane per gli acquisti delle persone giuridiche siano ormai venuti meno con le leggi n. 127 del 15 maggio 1997 (art. 13) e n. 192 del 22 giugno 2000 (art. 192), la disposizione è ancora utile

---

<sup>36</sup> In dottrina è stata utilizzata un’immagine molto efficace: «come, mediante il governo, le persone vengono conservate incolumi e guidate convenientemente al loro fine, così, mediante l’amministrazione, i beni acquistati vengono conservati e usati per i fini propri», cfr. V. DE PAOLIS, *Amministrazione dei beni temporali ecclesiastici*, in *Nuovo Dizionario di Diritto canonico*, cit., 23.

<sup>37</sup> A. TABERA, *Il diritto dei religiosi*, Commentarium Pro Religiosis, Roma, 1961, 198, n. 163.

criterio interpretativo per operare una linea di demarcazione tra l'attività di amministrazione e quella di acquisto nella normativa pattizia, in quanto, a norma della disposizione in esame, non sono soggetti ai controlli delle leggi italiane gli atti di amministrazione dei beni. Infatti, come già è stato scritto questa norma pattizia introduce nel nostro ordinamento il principio di non ingerenza dell'autorità statale sul regime amministrativo dei beni degli enti ecclesiastici. La disciplina pattizia rinvia così alle norme del diritto canonico sull'amministrazione dei beni.

La rilevanza dei controlli canonici incontra, come è stato sostenuto, i «limiti posti a salvaguardia di esigenze civilisticamente rilevanti, e sostanzialmente individuabili nella tutela della certezza del diritto, della buona fede e dell'affidamento a terzi che entrino in rapporti negoziali con gli enti ecclesiastici»<sup>38</sup>.

Non si tratta, quindi, di un rinvio automatico. La norma deve essere letta insieme all'art. 5 della l. n. 222 del 1985, che prevede l'obbligo dell'iscrizione degli enti ecclesiastici nel registro delle persone giuridiche, con l'indicazione esplicita delle norme di funzionamento e dei poteri degli organi di rappresentanza degli enti. Nonostante la legge civile parli di rappresentanza, deve ricordarsi che nell'ordinamento canonico gli amministratori del patrimonio ecclesiastico non necessariamente si identificano con i rappresentanti legali. Ad esempio: i beni della diocesi sono amministrati dall'economista diocesano sotto l'autorità del vescovo (can. 494, § 3), ma il rappresentante legale della diocesi è il vescovo.

Il già menzionato art. 5 risponde ad esigenze di pubblicità, con funzione "dichiarativa" e non "costitutiva", come viene riconosciuto generalmente dalla dottrina; anche se l'art. 6 della l. n. 222 del 1985 prevede che gli enti ecclesiastici «potranno concludere negozi giuridici solo previa iscrizione nel registro predetto». La sanzione per la mancata iscrizione dell'ente è quindi la nullità degli atti che pone in essere<sup>39</sup>. L'art. 18 della l. n. 222 del 1985, poi, dispone che: «ai fini dell'invalidità o inefficacia di negozi giuridici posti in essere da enti ecclesiastici non possono essere opposte a terzi, che non ne fossero a conoscenza, le limitazioni dei poteri di rappresentanza o l'omissione di controlli canonici che non risultino dal codice di diritto canonico o dal registro delle persone giuridiche».

È sempre l'art. 5 a precisare che «agli enti ecclesiastici non può comunque essere fatto, ai fini della registrazione, un trattamento diverso

---

<sup>38</sup> G. DALLA TORRE, *Lezioni di Diritto ecclesiastico*, cit., 253.

<sup>39</sup> *Ibidem*.

da quello previsto per le persone giuridiche private». Ma con il dpr n. 361 del 2000, che ha modificato il procedimento di riconoscimento delle persone giuridiche private, si è ampliata la distanza tra la disciplina degli enti ecclesiastici e quella delle persone giuridiche private, in quanto queste ultime disposizioni non si applicano agli enti ecclesiastici (art. 19 c. 2 dpr n. 361/2000), ad eccezione delle norme (gli artt. 3 e 4) che riguardano la tenuta del registro delle persone giuridiche – non più presso la cancelleria dei tribunali, bensì presso le Prefetture – e le iscrizioni da effettuare in esso.

#### *4. Tre regimi “differenziati” di amministrazione dei beni degli enti ecclesiastici*

Fin qui abbiamo delineato, attraverso brevi cenni, la generale disciplina pattizia dell’amministrazione dei beni degli enti ecclesiastici. Ci soffermiamo ora tre regimi che possiamo definire come “differenziati”, che esprimono altrettanti regimi di amministrazione dei beni: il primo riguarda la qualità dell’ente; il secondo e il terzo, invece, la qualità dei beni che sono nella disponibilità patrimoniale dell’ente.

##### a) Se l’ente ecclesiastico è un ente del Terzo settore

Negli anni gli enti delle confessioni religiose, anche quelli che non sono “civilmente riconosciuti”, nelle maglie delle normative sul volontariato e sul terzo settore hanno trovato la possibilità di agire nell’ordinamento dello Stato<sup>40</sup>, al limite con la personalità giuridica riconosciuta sulla base di una disciplina diversa da quella pattizia<sup>41</sup>. Come sottolinea Mantineo, «il diritto comune - quello che ha disciplinato distintamente i vari organismi del terzo settore, che vengono espressamente richiamati dal Codice, come nel caso delle organizzazioni di volontariato o delle associazioni di promozione sociale- ha costituito in questi anni uno strumento con il quale le chiese e le confessioni, sia quelle dotate di intesa che quelle prive, hanno sperimentato modalità di erogare

---

<sup>40</sup> Cfr., sul punto, A. MANTINEO, *Enti ecclesiastici ed enti non profit. Specificità e convergenze*, Giappichelli, Torino, 2001.

<sup>41</sup> P. CONSORTI – L. GORI – E. ROSSI, *Diritto del Terzo settore*, il Mulino, Bologna, 2018, 106.

servizi e svolgere attività connotate religiosamente, ma, comunque sia, di interesse generale»<sup>42</sup>.

A parte questi enti confessionali, quindi interni alla confessione religiosa, che operano come enti del Terzo settore<sup>43</sup>, gli stessi enti ecclesiastici civilmente riconosciuti possono ottenere la qualifica di enti del terzo settore. L'art. 4. 3 del Codice del Terzo Settore (d.lgs n. 117 del 2017) dispone che gli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti, che svolgano le attività di interesse generale a norma dell'art. 5, possono accedere alla nuova disciplina, purché adottino un regolamento, in forma di atto pubblico o scrittura privata, che ne recepisca le norme e sia depositato nel *Registro unico nazionale del terzo settore*.

Tale disposizione, per quel che riguarda l'amministrazione dei beni, richiede, inoltre, nella seconda alinea, la costituzione di un patrimonio destinato e l'obbligo di tenere separatamente apposite scritture contabili. In dottrina Consorti ha osservato che la «richiesta di creare un patrimonio destinato costituisce esattamente una forma di aggravamento dettata dalla specialità confessionale/religiosa dell'ente, ponendolo in una posizione più pesante rispetto agli altri enti che pure esercitano le stesse attività»<sup>44</sup>. Il legislatore italiano dispone, in tal modo, che la parte di patrimonio che l'ente ecclesiastico vincola ad attività di interesse generale sia ben evidenziata, anche se da un punto di vista canonistico ci sono non pochi problemi.

b) Se il bene è *res sacra*

Le *res sacrae* consistono in quei beni immobili (chiese, cappelle, santuari) o mobili (immagini, altari, reliquiari) il cui carattere sacro è fatto risalire alla destinazione al culto divino, tramite dedicazione o benedizione. L'amministrazione di questi beni dipende certamente dalla natura del soggetto che ne è titolare, che sia persona giuridica pubblica o privata, ma alcune disposizioni canonistiche non possono che interessare l'amministrazione dei beni. Ci riferiamo, nello specifico, al can. 1171 c.j.c. che impone l'obbligo di trattare con reverenza i beni in oggetto, ed è

---

<sup>42</sup> A. MANTINEO, *Il Codice del terzo settore: punto di arrivo o di partenza per la palingenesi degli enti religiosi?*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, n. 27/2018, 28.

<sup>43</sup> Un esempio paradigmatico può essere rappresentato dalle confraternite, che possono ottenere il riconoscimento nell'ambito del cd. *Terzo Settore*. Sul tema, vedi A. MANTINEO, *Le confraternite: una tipica forma di associazione laicale*, Giappichelli, Torino, 2009.

<sup>44</sup> P. CONSORTI, *Questioni di diritto patrimoniale canonico. Alcune riflessioni a partire dagli adempimenti conseguenti alla riforma italiana in materia di Terzo settore*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, n. 27/2018, 11.

l'ordinario a dover vigilare che questi non siano utilizzati per usi impropri o profani.

Un'altra disposizione è il can. 1222 c.j.c. che dispone la riduzione delle chiese ad uso profano non sordido. Attesto che all'art. 831 c.2 c.c. in materia di vincolo di destinazione di culto richiama le norme di diritto canonico<sup>45</sup>, la clausola dell'uso non sordido certamente non può avere portata civilistica, ma trova rilevanza per l'ordinamento canonico nella sfera d'azione di chi è deputato all'amministrazione dei beni.

Vi è dottrina che ritiene che la clausola dell'«*usum profanum non sordidum*» dell'edificio coinvolto dal decreto *de profanando* sia pienamente efficace nell'ordinamento civile, proprio per il rinvio alla normativa canonistica operato dall'art. 831, c. 2, c.c.<sup>46</sup>. Invero, una simile lettura nelle modalità pratiche non solo è di difficile attuazione, ma altresì sembra essere contraria ai principi ispiratori del nostro ordinamento giuridico. Il c. 2 dell'art. 831 c.c. parla infatti di "cessazione" del vincolo di destinazione per sottrarre il bene al particolare regime giuridico di "edificio di culto cattolico" e sottoporlo alla comune disciplina della proprietà privata. In caso contrario, se la clausola dell'uso *non sordidum* avesse piena efficacia civile, il vincolo di destinazione di culto sortirebbe effetti, per così dire, illimitati del tempo. Piuttosto, la clausola opera all'interno dell'ordinamento ecclesiale e, in un certo senso, richiama la responsabilità dell'autorità ecclesiastica a integrare provvedimenti di riduzione ad uso profano di chiese quando si è consapevoli che, una volta "sconsacrato", l'edificio sarà utilizzato per usi indecorosi. Sulla "decorosità", vi è da sottolineare, che essa è da riferire non alla morale pubblica della comunità civile, quanto al sistema valoriale della Chiesa cattolica, essendo il vincolo dell'uso "non indecoroso" proprio di una disposizione canonistica a cui la legislazione statale rimanda per darle efficacia nell'ordinamento civile. Così come la dottrina si è interrogata sulla prassi di alienare l'edificio di culto ormai sconsacrato ad area edificabile, magari per la costruzione di un centro commerciale: sarebbe questo, ancora, un uso "non sordido"?<sup>47</sup>.

Sul versante canonico c'è da fare più di una riflessione sul tema, ma l'efficacia civile dell'uso non sordido risiede, riteniamo, nell'assicurare

---

<sup>45</sup> Sia consentito richiamare sul tema L.M. GUZZO, *Gli edifici destinati al culto cattolico, tra disciplina normativa e nuove esigenze*, in A. FUCCILLO (a cura di), *Le proiezioni civili delle religioni tra libertà e bilateralità. Modelli di*

<sup>46</sup> Cfr. C. AZZIMONTI, *Garanzie per l'utilizzo non indecoroso di chiese dismesse*, in *Quaderni di diritto ecclesiale*, n. 29/2016, 59-69.

<sup>47</sup> F. FINOCCHIARO, *Diritto ecclesiastico*, Zanichelli, Bologna: Zanichelli, 2012<sup>11</sup>, 356.

all'edificio di culto ormai dismesso «una nuova utilizzazione religiosa o culturale, compatibile per quanto possibile con l'intento che ne giustificò la costruzione», così come raccomandato dal Consiglio d'Europa<sup>48</sup>. La compatibilità, per quanto possibile, con l'intento che giustificò la costruzione è, in effetti, un parametro che gli ordinamenti civili possono tenere in debito conto nell'utilizzazione dell'edificio di culto ridotto ad uso profano, nel rispetto di quella che era stata la destinazione iniziale dell'edificio della quale, molto spesso, è espressione la struttura architettonica e la sistemazione interna.

c) Se il bene è res pretiosa per il diritto canonico o bene culturale per il diritto civile

I beni preziosi sono beni che hanno valore artistico o storico (can. 1292 § 2 c.j.c.) o immagini preziose, insigni per «antichità, arte o culto» (can. 1189). Per la loro preziosità sono comunque sempre beni "ecclesiastici" in quanto risultano essere sottoposti all'autorità della Chiesa, anche se sono appartenenti a persone giuridiche private. Questi possono anche assumere la qualifica di beni culturali di interesse religioso, ai sensi dell'art. 12 dell'Accordo del 1984 e dell'art. 9 del Codice Urbani. In questo caso i beni degli enti ecclesiastici saranno soggetti anche alla disciplina del Codice Urbani.

Sembra potersi che tutti i beni preziosi per l'ordinamento canonico possono assumere la qualifica di beni culturali nell'ordinamento civile; ma non tutti beni culturali per l'ordinamento civile sono anche beni preziosi. Tant'è che, anche nell'ordinamento canonico, il can. 283 n. 2 c.j.c. distingue tra beni preziosi e beni culturali. Ma è da superare, nell'impostazione ecclesiale, il collegamento della qualità di beni preziosi a caratteristiche di preminente natura economica.

*5. Conclusioni: quali principi (deontologici) per l'amministrazione dei beni degli enti ecclesiastici?*

---

<sup>48</sup> Consiglio d'Europa - Assemblea Parlamentare, *Risoluzione n. 916 del Consiglio d'Europa relativa agli edifici religiosi sconsacrati*, 1989, p. 7, in <http://feir.cois.it/database/regioni/emilia-omagna/emilia%20romagna/provvedimenti%20confessioni%20religiose/beni%20culturali%20-%20edifici%20sconsacrati%20-%20risoluzione.doc>.

In questo contributo abbiamo cercato di delineare, per linee generali, il quadro normativa in materia di amministrazione dei beni ecclesiastici. In premessa, abbiamo anche sottolineato la necessità di inserire questa nostra riflessione nel più ampio significato di riforma che chiede Papa Francesco. In effetti, l'appello di Papa Francesco, ripetuto più volte, aprire i conventi chiusi per accogliere gli immigrati e i poveri, non può che rappresentare un criterio, non soltanto deontologico, nel management dei beni immobiliari e, quindi, nella loro amministrazione<sup>49</sup>.

In tema di amministrazione dei beni della Chiesa, non si può non accennare al recente documento della Congregazione per la dottrina della fede "*Oeconomicae et pecuniae questiones*". *Considerazioni per un discernimento etico circa alcuni aspetti dell'attuale sistema economico-finanziario*". È la prima volta che la Congregazione si pronunzia su questioni che attengono all'attuale sistema economico e finanziario, alla luce della fede cristiana<sup>50</sup>. Così, viene segnalata la prevalenza dell'intento speculatore, soprattutto "in ambito economico-finanziario" (n. 13), che, invece, dovrebbe interpretarsi nell'ottica della "funzione sociale". Inoltre, si domanda di «introdurre una certificazione dell'autorità pubblica nei confronti di tutti i prodotti che provengono dall'innovazione finanziaria», così da definire in modo certificabile "la responsabilità sociale dell'impresa" (n. 17) e orientarsi verso la «sanità del sistema finanziario» (n. 22). Principi, questi, che com'è ovvio coinvolgono anche l'amministrazione dei beni nella Chiesa<sup>51</sup>.

Ci sono però almeno quattro questioni "aperte" in materia di amministrazione dei beni degli enti ecclesiastici, che meritano di essere messe in evidenza:

1. Innanzitutto, parlando di confronto tra diritto dello Stato e diritto canonico, non possiamo non sottolineare come la nozione di "pubblico" e di "privato" nell'ordinamento civile, non corrisponda ad una stessa distinzione nell'ordinamento canonico. Le stesse persone giuridiche definite come "private" nel diritto della Chiesa, come abbiamo visto, si caratterizzano per un loro carattere pubblico, cioè ecclesiale, all'interno dell'ordinamento canonico. Ciò perché se negli ordinamenti secolari, la

<sup>49</sup> Cfr., sul tema, L.M. GUZZO, *Valorizzazione del patrimonio immobiliare degli enti ecclesiastici e accoglienza: una prospettiva di diritto canonico*, in *Il Diritto ecclesiastico*, n. 3-4/2016, 515 e ss.

<sup>50</sup> A. MANTINEO, *Il Codice del terzo settore: punto di arrivo o di partenza per la palingenesi degli enti religiosi?*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, n. 27/2018, 32.

<sup>51</sup> Sul tema vedi D. BILOTTI, *Illecito arricchimento, economia di mercato ed etiche religiose (note a margine di un recente documento della Congregazione per la Dottrina della Fede)*, in *Ordines*, n. 1/2018, 174 e ss.

sfera del privato indica una posizione di anteriorità, dell'individuo nei confronti della comunità statale. Al contrario, nell'ordinamento ecclesiale, il soggetto non può essere mai considerato in una sfera anteriore rispetto alla Chiesa, né si può maturare una mentalità *rivendicazionista*<sup>52</sup> delle pretese giuridiche dei fedeli dinanzi all'autorità ecclesiastica, così come avviene nell'esperienza statali.

2. Non è da sottovalutare la relazione necessaria tra la disciplina dell'amministrazione dei beni e la dottrina sociale della Chiesa<sup>53</sup>, in tema di lavoro, come esprime il can. 1286 c. j.c.: «Gli amministratori dei beni: 1) osservino accuratamente, nell'affidare i lavori, anche le leggi civili relative al lavoro e alla vita sociale, secondo i principi dati dalla Chiesa; 2) retribuiscano con giustizia e onestà i lavoratori dipendenti, così che essi siano in grado di provvedere convenientemente alle necessità proprie e dei loro familiari». Si ricordi che lo sfruttamento del lavoro nero è *peccato*, come ha detto Papa Francesco<sup>54</sup>.

3. È importante ribadire il principio della valorizzazione dei laici nell'amministrazione dei beni degli enti ecclesiastici. La gestione e l'uso dei beni per finalità caritative deve coinvolgere, in tal modo, la responsabilità dell'intero Popolo di Dio, laici compresi. Con la recezione degli orientamenti normativi del *Codex* del 1983, e nella pratica soprattutto a seguito di alcune esperienze che hanno coinvolto il Nord-America<sup>55</sup>, è ormai affermato il principio della corresponsabilità dei laici nell'amministrazione del patrimonio immobiliare ecclesiastico<sup>56</sup>.

4. Tra i temi nevralgici vi è quello della libertà di impresa dell'ente ecclesiastico, sul crinale tra ordinamento canonico e ordinamento dello Stato. In Inghilterra, la teoria della deontologia dell'avvocato secondo la quale l'avvocato può fare tutto ciò che dalla legge non è espressamente

---

<sup>52</sup> C. M. FABRIS, *I diritti dei fedeli come espressione di valori*, in *Prawo Kanoniczne*, n. 57/2014, 21.

<sup>53</sup> Recentemente, sul tema, A. MANTINEO, *Il cammino della Chiesa per una rinnovata dottrina sociale: dal diritto di proprietà ai diritti sacri alla terra, alla casa, al lavoro*, in *Stato, Chiesa e pluralismo confessionale*, n. 28/2018.

<sup>54</sup> Cfr. FRANCESCO, *Meditazione mattutina nella cappella della Domus Sanctae Marthae*, in *L'Osservatore Romano*, n.117, 25 maggio 2018.

<sup>55</sup> Vedi A. INTERGUGLIEMI, *Carità e gestione dei beni nella Chiesa: il compito del vescovo*, in *L'Amico del Clero*, n. 7-8/2017, 453.

<sup>56</sup> J. MIÑAMBRES, *La stewardship (corresponsabilità) nella gestione dei beni temporali della Chiesa*, in *Ius Ecclesiae*, II/2012, 277 e ss.; ID., *La corresponsabilità dei laici nella gestione dei beni della Chiesa*, in AA. VV., *Guarire l'economia: dal bilancio delle Parrocchie al Naufragio della Concordia. Per un nuovo modello economico fondato sul Bene comune*, Santa Francesca Romana, Roma, 2015, 27 ss.



vietato, è detta della *morale amoralità*<sup>57</sup>. Possiamo parlare dell'argomento della morale amoralità anche per quel che riguarda l'attività degli enti ecclesiastici: può un ente ecclesiastico fare tutto ciò che la legge italiana consente? In dottrina vi è chi ritiene che un ente ecclesiastico possa svolgere qualsiasi attività, anche un'attività che abbia natura commerciale o che sia a scopo di lucro<sup>58</sup>. Ma vi è chi considera questa impostazione troppo pragmatica, non rispettosa del quadro di competenze del diritto canonico universale. Infatti:

«una parrocchia non può legittimamente esercitare il commercio, una diocesi non può svolgere attività industriale, un seminario non può intraprendere un'attività alberghiera o ricettizia perché si tratta di attività incompatibili con il loro profilo istituzionale. E credo anche che una comunità parrocchiale o un vescovo debbano seriamente porsi una domanda nel caso in cui volessero, ad esempio, gestire una casa di riposo o una scuola, perché non si tratta di attività necessariamente funzionali allo statuto di un ente parte della costituzione gerarchica della Chiesa»<sup>59</sup>.

Mantineo ha parlato, a riguardo, della necessità di una palingenesi dei fini degli enti religiosi alla luce del magistero di Papa Francesco<sup>60</sup>. Lo stesso Papa Bergoglio, in merito a un recente caso di cronaca che ha riguardato l'amministrazione del patrimonio immobiliare della Chiesa cattolica, ha affermato: «Buona amministrazione non è ricevere la somma dell'Obolo e metterla nel cassetto... se tu fai un investimento dell'Obolo di san Pietro su una fabbrica di armamenti, l'Obolo non è più l'Obolo eh!»<sup>61</sup>.

Nessuna legge civile vieta – per riprendere l'esempio – all'Obolo di San Pietro di investire una fabbrica di armamenti, ma è eticamente

---

<sup>57</sup> Cfr., sul punto, M. LA TORRE, *Il giudice, l'avvocato e il concetto di diritto*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2002.

<sup>58</sup> Cfr. A. FUCCILLO, *Società di capitali, enti religiosi e dinamiche interculturali*, in A. FUCCILLO (a cura di), *Esercizi di laicità interculturale e pluralismo religioso*, Giappichelli, Torino, 2014, 11

<sup>59</sup> P. CONSORTI, *Questioni di diritto patrimoniale canonico. Alcune riflessioni a partire dagli adempimenti conseguenti alla riforma italiana in materia di Terzo settore*, cit., 12.

<sup>60</sup> A. MANTINEO, *Il Codice del terzo settore: punto di arrivo o di partenza per la palingenesi degli enti religiosi?*, cit.

<sup>61</sup> Vedi la Conferenza Stampa di Papa Francesco durante il volo di ritorno dal viaggio apostolico in Thailandia e Giappone, Volo papale, 26 novembre 2019, in [http://w2.vatican.va/content/francesco/it/speeches/2019/november/documents/papa-francesco\\_20191126\\_voloritorno-giappone.html](http://w2.vatican.va/content/francesco/it/speeches/2019/november/documents/papa-francesco_20191126_voloritorno-giappone.html).



1/2021

corretto, anche dal punto di vista cristiano, alla luce dei fini che presiedono il diritto ai beni della Chiesa? Probabilmente, in considerazione dei principi fondativi l'ordinamento canonico, non può essere il vantaggio economico e finanziario a muovere le scelte degli enti della Chiesa cattolica. Si avverte, in tal senso, la necessità di un cambio di paradigma.