
AGGIORNAMENTI NORMATIVI

L'ENTE ECCLESIASTICO CIVILMENTE RICONOSCIUTO E IL MONDO DEI PROFESSIONISTI – SECONDA PARTE¹

Nel precedente numero di questa rivista si è introdotto il tema dell'ente ecclesiastico, ovvero quel soggetto giuridico che come una moneta ha due facce indissolubilmente connesse, quella canonica e quella civile:

L'ente ecclesiastico civilmente riconosciuto è un soggetto giuridico speciale, unico, in quanto – contemporaneamente – è pienamente inserito sia nell'ordinamento canonico che in quello civile, conservando però le proprie prerogative canoniche.

[...]

In sintesi:

1. l'ente ecclesiastico civilmente riconosciuto è un soggetto giuridico con sede in Italia che trova origine nell'ordinamento canonico ma entra poi – a pieno titolo – tra i soggetti dell'ordinamento italiano in forza di un decreto ministeriale;
2. l'ordinamento canonico disciplina in via esclusiva le vicende relative:
 - all'esistenza dell'ente,
 - alla modifica della struttura,
 - al modo di funzionamento,
 - alla estinzione,
 - alla attività di religione o di culto;
3. l'ordinamento italiano ha invece competenza concorrente limitatamente alle attività diverse da quelle di religione o di culto (comunque nel rispetto della struttura e delle finalità dell'ente).

L'esposizione del tema può dunque riprendere dal momento in cui l'ente canonico è venuto ad esistenza in forza di un provvedimento dell'Autorità competente², autorità che l'Istruzione in Materia Amministrativa della

¹ Questo intervento prosegue quello pubblicato nello scorso numero relativo alla genesi canonica dell'ente ecclesiastico.

² Appendice n. 1: *Decreto Arcivescovile di costituzione di una parrocchia*.

CEI elenca puntualmente al n. 11³:

- a) *La Santa Sede è competente a erigere qualsiasi persona giuridica,*
- b) *la Conferenza Episcopale è competente a erigere in persona giuridica le associazioni pubbliche di fedeli di rilevanza nazionale (cf. can. 312 e art. 23, lett. v, dello statuto della CEI) e a conferire la personalità giuridica canonica alle associazioni private (cf. can. 322 § 1 e art. 23, lett. v, dello statuto della CEI),*
- c) *il Vescovo diocesano è competente a erigere persone giuridiche di qualsiasi natura nell'ambito della propria giurisdizione, salvo eventuali competenze della Santa Sede (cf. can. 579 § 2),*
- d) *i Superiori maggiori degli istituti religiosi di diritto pontificio sono competenti a erigere le province e le case religiose del loro istituto».*

1. GLI ENTI CANONICI CHE POSSONO OTTENERE IL RICONOSCIMENTO DI ENTE ECCLESIASTICO

Con il Concordato del 1929 la Chiesa e lo Stato Italiano definivano quali enti appartenenti alla Chiesa Cattolica avrebbero potuto essere riconosciuti come enti ecclesiastici⁴.

Con l'Accordo di revisione del Concordato Lateranense sottoscritto il 18 febbraio 1984 la materia è stata completamente riscritta per adeguarla alla Carta Costituzionale, alle disposizioni conciliari e al nuovo Codice di Diritto Canonico del 1983:

- «1. La Repubblica italiana, richiamandosi al principio enunciato dall'articolo 20 della Costituzione, riafferma che il carattere ecclesiastico e il fine di religione o di culto di una associazione o istituzione non possono essere causa di speciali limitazioni legislative, né di speciali gravami fiscali per la sua costituzione, capacità giuridica e ogni forma di attività.*
- 2. Ferma restando la personalità giuridica degli enti ecclesiastici che ne sono attualmente provvisti, la Repubblica italiana, su domanda dell'autorità ecclesiastica o con il suo assenso, continuerà a riconoscere la personalità giuridica degli enti ecclesiastici aventi sede in Italia, eretti o approvati secondo le norme del diritto canonico, i quali abbiano finalità di religione o*

³ In data 1.9.2005 il Presidente della Conferenza Episcopale Italiana ha promulgato l'Istruzione in Materia Amministrativa *«al fine di poter disporre di uno strumento che, a livello nazionale, offra orientamenti chiari e aggiornati in materia di amministrazione dei beni temporali ecclesiastici»* e alle cui determinazioni *«ogni vescovo si atterrà in vista dell'unità e del bene comune, a meno che ragioni di speciale rilievo ne dissuadano, a suo giudizio, l'adozione nella propria diocesi»* (dal decreto di promulgazione).

Il testo completo è pubblicato alla pagina www.chiesacattolica.it/giuridico.

⁴ Art. 29 della L. di esecuzione n. 810 del 27.5.1929 e artt. 4 ss. della L. 848 del 27.5.1929.

di culto. Analogamente si procederà per il riconoscimento agli effetti civili di ogni mutamento sostanziale degli enti medesimi.

3. *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. Le attività diverse da quelle di religione o di culto, svolte dagli enti ecclesiastici, sono soggette, nel rispetto della struttura e della finalità di tali enti, alle leggi dello Stato concernenti tali attività e al regime tributario previsto per le medesime.*
4. *Gli edifici aperti al culto, le pubblicazioni di atti, le affissioni all'interno o all'ingresso degli edifici di culto o ecclesiastici, e le collette effettuate nei predetti edifici, continueranno ad essere soggetti al regime vigente.*
5. *L'amministrazione dei beni appartenenti agli enti ecclesiastici è soggetta ai controlli previsti dal diritto canonico. Gli acquisti di questi enti sono però soggetti anche ai controlli previsti dalle leggi italiane per gli acquisti delle persone giuridiche.*
6. *All'atto della firma del presente Accordo, le Parti istituiscono una Commissione paritetica per la formulazione delle norme da sottoporre alla loro approvazione per la disciplina di tutta la materia degli enti e beni ecclesiastici e per la revisione degli impegni finanziari dello Stato italiano e degli interventi del medesimo nella gestione patrimoniale degli enti ecclesiastici.*
7. *In via transitoria e fino all'entrata in vigore della nuova disciplina restano applicabili gli articoli 17, comma terzo, 18, 27, 29 e 30 del precedente testo concordatario».*

A questa norma pattizia ha poi fatto seguito, come previsto dal comma 6, la legge n. 222 del 20 maggio 1985, *Disposizioni sugli enti e beni ecclesiastici in Italia e per il sostentamento del clero cattolico in servizio nelle diocesi*, che all'articolo 1 ha precisato le caratteristiche essenziali dell'ente canonico per poter essere riconosciuto come ente ecclesiastico:

«Gli enti costituiti o approvati dall'autorità ecclesiastica, aventi sede in Italia, i quali abbiano fine di religione o di culto, possono essere riconosciuti come persone giuridiche agli effetti civili con decreto del Presidente della Repubblica, udito il parere del Consiglio di Stato».

Anzitutto devono avere sede in Italia, intendendosi tale quella indicata nell'atto costitutivo o negli statuti (per gli enti per i quali sono previsti).

In secondo luogo devono essere enti "collegati" con la Chiesa Cattolica; con un linguaggio più tecnico si potrebbero identificare come "enti canonici", cioè soggetti costituiti o approvati dall'Autorità ecclesiastica competente. Proprio per verificare l'esistenza di tale requisito si è previsto che la domanda di riconoscimento sia presentata con il *consenso* dell'Autorità canonica competente.

Infine l'ente deve avere un fine di "religione o di culto", ed è questo il profilo che maggiormente ha interessato la dottrina e la giurisprudenza.

2. LA FINALITÀ DI RELIGIONE O DI CULTO. APPROFONDIMENTO

2.1 La questione del fine dell'ente ecclesiastico

Il Concordato del 1929 non aveva previsto il comune requisito della finalità di religione o di culto in capo agli enti canonici che intendevano ottenere il riconoscimento civile in quanto Chiesa e Stato avevano ritenuto sufficiente identificare peculiari caratteristiche per ciascun tipo di ente ecclesiastico⁵:

«Art. 29

Lo Stato italiano rivedrà la sua legislazione in quanto interessa la materia ecclesiastica, al fine di riformarla ed integrarla, per metterla in armonia colle direttive, alle quali si ispira il Trattato stipulato colla Santa Sede ed il presente Concordato.

Resta fin da ora convenuto fra le due Alte Parti contraenti quanto appresso:

a) Ferma restando la personalità giuridica degli enti ecclesiastici finora riconosciuti dalle leggi italiane (Santa Sede, diocesi, capitoli, seminari, parrocchie, ecc.) tale personalità sarà riconosciuta anche alle chiese pubbliche aperte al culto, che già non l'abbiano, comprese quelle già appartenenti agli enti ecclesiastici soppressi, con assegnazione, nei riguardi di queste ultime, della rendita che attualmente il Fondo per il culto destina a ciascuna di esse. Salvo quanto è disposto nel precedente art. 27, i Consigli di amministrazione, dovunque esistano e qualunque sia la loro denominazione anche se composti totalmente o in maggioranza di laici, non dovranno ingerirsi nei servizi di culto e la nomina dei componenti sarà fatta d'intesa con l'autorità ecclesiastica.

b) Sarà riconosciuta la personalità giuridica delle associazioni religiose, con o senza voti, approvate dalla Santa Sede, che abbiano la loro sede principale nel Regno, e siano ivi rappresentate, giuridicamente e di fatto, da persone che abbiano la cittadinanza italiana e siano in Italia domiciliate. Sarà riconosciuta, inoltre, la personalità giuridica delle province religiose italiane nei limiti del territorio dello Stato e sue colonie, delle associazioni avente la sede principale all'estero, quando concorrano le stesse condizioni. Sarà ricono-

⁵ A. BETTETINI, *Il Codice Civile. Commentario. Gli enti e i beni ecclesiastici*, Giuffrè, 2005, 60: «La tesi che aveva invece dominato l'orizzonte dogmatico e giurisprudenziale italiano, perlomeno dal Concordato del 1929 sino all'Accordo di Villa Madama, è stata quella che potremmo definire dell'inconciliabilità delle qualifiche formali. Applicandosi cioè al ragionare giuridico il filosofico principio di non contraddizione, si era infatti inteso affermare che, se un ente aveva una sua essenza, tale essa era, e non poteva modificarsi; e in base a quell'essenza sua indisponibile, il corpo morale doveva essere qualificato, soggiacendo poi unicamente ed esclusivamente al regime giuridico conseguente a quella qualifica. Ossia, la finalità religiosa o di culto era richiesta solo per talune categorie di istituti, mentre come caratteristica generale non era ritenuta decisiva per la qualificazione dell'ente, ma era considerata requisito suppletivo per confermare la natura di un corpo morale quale si evinceva nella sua sostanza dalla qualificazione formale che gli derivava dall'essere un ente appartenente alla struttura o all'organizzazione della Chiesa».

sciuta altresì la personalità giuridica delle case, quando dalle regole particolari dei singoli ordini sia attribuita alle medesime la capacità di acquistare e possedere. Sarà riconosciuta infine la personalità giuridica alle case generalizie ed alle Procure delle associazioni religiose, anche estere. Le associazioni o le case religiose, le quali già abbiano la personalità giuridica, la conserveranno.

[...]

c) Le confraternite aventi scopo esclusivo o prevalente di culto non sono soggette ad ulteriori trasformazioni nei fini, e dipendono dall'autorità ecclesiastica, per quanto riguarda il funzionamento e l'amministrazione.

d) Sono ammesse le fondazioni di culto di qualsiasi specie, purché consti che rispondano alle esigenze religiose della popolazione e non ne derivi alcun onere finanziario allo Stato. Tale disposizione si applica anche alle fondazioni già esistenti di fatto».

In sede di revisione del Concordato nel 1984 è stata compiuta una scelta diversa e con l'articolo 1 della legge 222/1985 è stata introdotta la necessità della finalità di religione o culto per tutti gli enti canonici che intendono ottenere la qualifica di ente ecclesiastico.

Tale esigenza è stata tuttavia subito moderata in quanto per alcuni enti detta finalità non deve essere verificata caso per caso ma è presunta in modo assoluto (art. 2, L. 222/1985)⁶:

«Art. 1. Gli enti costituiti o approvati dall'autorità ecclesiastica, aventi sede in Italia, i quali abbiano fine di religione o di culto, possono essere riconosciuti come persone giuridiche agli effetti civili con decreto del Presidente della Repubblica, udito il parere del Consiglio di Stato.

Art. 2. Sono considerati aventi fine di religione o di culto gli enti che fanno parte della costituzione gerarchica della Chiesa, gli istituti religiosi e i seminari.

Per altre persone giuridiche canoniche, per le fondazioni e in genere per gli enti ecclesiastici che non abbiano personalità giuridica nell'ordinamento della Chiesa, il fine di religione o di culto è accertato di volta in volta, in conformità alle disposizioni dell'articolo 16. [...]».

⁶ C. CARDIA, *Manuale di diritto ecclesiastico*, Il Mulino, 1996, 344, «Come si è accennato, sino al 1985 il fine di religione o di culto, pur ritenuto da alcuni autori decisivo per la ecclesiasticità dell'ente è da altri considerato elemento sussidiario, e comunque non essenziale ogniqualvolta sia certa la qualificazione formale dell'ente in quanto appartenente alla struttura, o alla organizzazione, della Chiesa. [...] Per la nuova legislazione ecclesiastica, invece, il fine di religione o di culto è requisito generale necessario per il riconoscimento di qualsiasi ente ecclesiastico. Il profilo finalistico assurge, per la prima volta in modo inequivoco, a parametro essenziale per la ecclesiasticità di un ente. Non dovrebbe esistere, in linea di principio, ente ecclesiastico civilmente riconosciuto che non abbia fine di religione o di culto. Al contrario, ogni ente che abbia fine di religione o di culto può concretamente aspirare al riconoscimento civile in qualità di ente ecclesiastico».

La puntuale identificazione degli enti per i quali opera tale presunzione assoluta (c. 1 dell'art. 2) è rimessa all'ordinamento canonico⁷, e l'Allegato A dell'Istruzione in Materia Amministrativa della CEI ne offre un elenco puntuale:

a)	Enti che fanno parte della costituzione gerarchica della Chiesa	
1.	Conferenza Episcopale Italiana	can. 449 § 2
2.	Regioni ecclesiastiche	can. 433 § 2
3.	Province ecclesiastiche	can. 432 § 2
4.	Diocesi, abbazie e prelatore territoriali	can. 368
5.	Vicariati foranei e altri raggruppamenti di parrocchie	can. 374 § 2
6.	Capitoli	can. 504
7.	Parrocchie	can. 515 § 3
8.	Chiese	can. 556
9.	Cappellanie	can. 564
b) Seminari		
10.	Seminari, accademie, collegi, facoltà e altri istituti per ecclesiastici e religiosi o per la formazione nelle discipline ecclesiastiche	can. 238 § 1
c) Istituti religiosi e secolari		
11.	Istituti religiosi, province e case	can. 634 § 1
12.	Istituti secolari	can. 710

Per tutti gli altri soggetti canonici (c. 2, art. 2) è invece necessaria una puntuale verifica della sussistenza di tale finalità; si tratta, per esempio, delle società di vita apostolica (case e province), delle associazioni pubbliche di fedeli e delle confederazioni, delle fondazioni autonome e delle altre tipologie di soggetti non meglio tipizzate.

A questa novità di sistema, ne seguono altre due:

⁷ C. CARDIA, *Manuale di diritto ecclesiastico*, Il Mulino, 1996, 345, «Vi è una qualche incertezza nell'individuare gli enti della prima categoria nei quali comunque andrebbero annoverati quelli più propriamente costituzionali: Conferenze episcopali, Diocesi, Parrocchie, Capitoli, Chiesa. Ma proprio perché il Codex juris canonici non prospetta né una precisa definizione né una tassativa elencazione di tali enti è evidente che la formula dell'articolo 2 della L. 222/1985 è tipica formula aperta suscettibile di adeguarsi nel tempo ai cambiamenti e agli adattamenti dell'ordinamento canonico».

- il comma 3 dell'articolo 2 precisa che la verifica deve accertare non solo la sussistenza della finalità di religione o di culto ma anche che detto fine sia "costitutivo ed essenziale":

«L'accertamento di cui al comma precedente è diretto a verificare che il fine di religione o di culto sia costitutivo ed essenziale dell'ente, anche se connesso a finalità di carattere caritativo previste dal diritto canonico»,

- mentre il comma 2 dell'articolo 2 e l'articolo 16 identificano con buona precisione le attività nelle quali si declinano le finalità di religione o di culto:

«16. Agli effetti delle leggi civili si considerano comunque: a) attività di religione o di culto 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; b) attività diverse da quelle di religione o di culto quelle di assistenza e beneficenza, istruzione, educazione e cultura e, in ogni caso, le attività commerciali o a scopo di lucro».

La *ratio* di questo articolato sistema si fa evidente a partire dal singolare *incipit* dell'articolo 16; infatti aver limitato «*Agli effetti delle leggi civili*» tutta la questione relativa alla finalità di religione o di culto degli enti canonici che intendono acquisire la qualifica di enti ecclesiastici:

- da un lato rispetta l'autonomia dell'ordinamento canonico che così può continuare ad erigere soggetti giuridici osservando solo il Codice di Diritto Canonico e senza essere limitato dalle più strette finalità di cui alla lettera a) dell'articolo 16⁸;
- dall'altro custodisce anche l'autonomia dell'ordinamento statale in quanto il riconoscimento come ente ecclesiastico non dipende solo dalle finalità indicate dal canone 114⁹ del Codice di Diritto Canonico, ma anche da un ulteriore criterio giuridico definito di comune intesa dalle parti.

⁸ Questa interpretazione traspare anche nelle parole pronunciate dal Card. Agostino Casaroli, Segretario di Stato, in occasione della firma dell'Accordo sugli enti e sul patrimonio ecclesiastico: «*Lasciando ad altri, e in altre sedi, il commento obiettivo e sereno di tale risultato, non posso non rilevare qui l'importanza delle disposizioni contenute nel Titolo sugli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti. È infatti attraverso di essi che si esplica tanta parte dell'azione della Chiesa, non solo per quanto riguarda le sue attività di religione e di culto, intese nel senso più stretto, precisato dall'art. 16 delle Norme, ma anche per esplicare quell'ampia attività caritativa, di assistenza e beneficenza, di istruzione, educazione e cultura, che costituisce una quasi naturale integrazione ed irradiazione della sua missione spirituale. Ed è attraverso di essi che la Chiesa continuerà ad inserirsi, così, nel vivo tessuto della società italiana ed a portare un suo originale contributo per la promozione dell'uomo ed il bene del Paese*».

⁹ Can. 114 «§ 1. Le persone giuridiche sono costituite o dalla stessa disposizione del diritto oppure dalla concessione speciale da parte della competente autorità da-

In altre parole, Stato e Chiesa hanno ritenuto opportuno condizionare il riconoscimento della qualifica di enti ecclesiastici all'esistenza di un ulteriore elemento rispetto alla mera esistenza del soggetto nell'ordinamento canonico e, nel contempo, hanno inteso salvaguardare sia l'autonomia dell'ordinamento canonico, che resta libero di erigere soggetti giuridici a prescindere dal fatto che essi potranno ricevere o meno tale riconoscimento da parte dello Stato, sia quella dell'ordinamento statale, che non è impegnato a riconoscere la qualifica di ente ecclesiastico per il solo fatto che un ente canonico persegue i fini di cui al canone 114¹⁰.

In altre parole, Stato e Chiesa hanno voluto dar conferma all'articolo 1 dell'Accordo di revisione del Concordato Lateranese¹¹:

«La Repubblica italiana e la Santa Sede riaffermano che lo Stato e la Chiesa cattolica sono, ciascuno nel proprio ordine, indipendenti e sovrani, impegnandosi al pieno rispetto di tale principio nei loro rapporti ed alla reciproca collaborazione per la promozione dell'uomo e il bene del Paese».

Per fugare alcune incertezze in merito all'applicazione della nuova normativa emerse nella prima metà degli anni '90, è stata istituita una Commissione Paritetica – come previsto dall'articolo 14 dell'Accordo di revisione¹² –

ta per mezzo di un decreto, come insieme sia di persone sia di cose ordinati ad un fine corrispondente alla missione della Chiesa, che trascende il fine dei singoli. § 2. Come fini, di cui al § 1, s'intendono quelli attinenti ad opere di pietà, di apostolato o di carità sia spirituale sia temporale».

¹⁰ A. BETTETINI, *Il Codice Civile. Commentario. Gli enti e i beni ecclesiastici*, 64: «Eppure, la commissione paritetica che ha redatto il Protocollo sugli enti e beni ecclesiastici ha ritenuto opportuno isolare fra i fini degli enti in consonanza con la missione generale della Chiesa, alcuni ritenuti meritevoli di particolare apprezzamento e riconoscimento. Sono così esclusi dalla riconoscibilità come enti ecclesiastici istituti che pure non possono non definirsi propri e tradizionali dell'ordinamento della Chiesa (si pensi alla casa di un ordine religioso la cui finalità fondazionale sia quella dell'istruzione scolastica della gioventù)». C. CARDIA, *Manuale di diritto ecclesiastico*, Il Mulino, 1996, 336, «Ciò spiega perché lo Stato pone ogni cura nel definire i limiti e le condizioni necessarie perché un ente confessionale possa essere riconosciuto civilmente. Si deve evitare, infatti, che le garanzie e i privilegi che competono ad un ente in virtù della sua ecclesiasticità, si estendano oltre le finalità e le attività religiose che lo Stato intende tutelare. Ogni qualvolta l'ente persegue finalità, o svolga attività, non religiose viene meno la giustificazione del trattamento speciale riservatogli, rispetto al trattamento di enti laici che perseguono le stesse finalità o svolgono le medesime attività (non religiose)».

¹¹ C. CARDIA, *Manuale di diritto ecclesiastico*, Il Mulino, 1996, 344, «In secondo luogo, è la stessa legislazione pattizia che individua i criteri e i parametri da utilizzare nel corso dell'accertamento, e che chiarisce implicitamente che l'ecclesialità dell'ente può non coincidere in un'ottica confessionale e in un'ottica civilistica».

¹² Art. 14, L. 121/1985 «Se in avvenire sorgessero difficoltà di interpretazione o di

che ha ribadito i limiti entro cui si deve esercitare la verifica da parte dello Stato:

«Le norme approvate con il Protocollo del 15 novembre 1984 nella parte relativa agli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti recano una disciplina che presenta carattere di specialità rispetto a quella del codice civile in materia di persone giuridiche.

In particolare ai sensi dell'articolo 1 delle norme predette e in conformità a quanto già disposto dall'articolo 7 comma 2 dell'Accordo del 18 febbraio 1984 tali enti ecclesiastici sono riconosciuti come persone giuridiche agli effetti civili nel rispetto delle loro caratteristiche originarie stabilite dalle norme del diritto canonico.

Non sono pertanto applicabili agli enti ecclesiastici le norme dettate dal codice civile in tema di costituzione, struttura, amministrazione ed estinzione delle persone giuridiche private. Non può dunque richiedersi ad essi ad esempio la costituzione per atto pubblico il possesso in ogni caso dello statuto né la conformità del medesimo ove l'ente ne sia dotato alle prescrizioni riguardanti le persone giuridiche private.

L'Amministrazione che esamina le domande di riconoscimento degli enti ecclesiastici agli effetti civili verifica la sussistenza dei requisiti previsti dalle norme per le diverse categorie di enti. In particolare l'Amministrazione accerta salvo che per gli enti di cui all'articolo 2 primo comma delle norme citate che il fine di religione o di culto sia costitutivo ed essenziale: a tal fine gli enti debbono produrre gli elementi occorrenti quali risultano dalla documentazione di regola rilasciata dall'autorità ecclesiastica, comprese le norme statutarie, ove ne siano dotati ai sensi del diritto canonico.

Resta quindi esclusa la richiesta di requisiti ulteriori rispetto a quelli che, secondo le norme citate, costituiscono oggetto di accertamento o valutazione ai fini del riconoscimento degli enti ecclesiastici agli effetti civili, nonché di documenti non attinenti ai requisiti medesimi.

Gli altri elementi previsti dall'articolo 5 delle norme predette – ad esempio il patrimonio – sono necessari soltanto al fine dell'iscrizione dell'ente civilmente riconosciuto nel registro delle persone giuridiche»¹³.

2.2 Il fine “costitutivo ed essenziale dell’ente”

Per evitare fraintendimenti in merito alla rilevanza che il fine di religione o di culto deve avere in riferimento al riconoscimento degli enti ecclesiastici, Stato e Chiesa hanno precisato che deve essere «*costitutivo ed essenziale*» (c. 3, art. 2, L. 222/1985).

Prima di analizzare il significato di tale inciso occorre però aver chiara

applicazione delle disposizioni precedenti, la Santa Sede e la Repubblica italiana affideranno la ricerca di un'amichevole soluzione ad una Commissione paritetica da loro nominata».

¹³ Scambio di Note con Allegati 1 e 2 tra la Repubblica Italiana e la Santa Sede costituente un'intesa tecnica interpretativa ed esecutiva dell'Accordo modificativo del Concordato Lateranense del 18.2.1984 e del successivo Protocollo del 15.11.1984.

la differenza che intercorre tra le finalità di un ente e le sue attività, cioè le azioni attraverso le quali si raggiunge uno scopo.

Che non sia possibile né lecita un'immediata equiparazione tra i due termini è già implicitamente confermato dal comma 2 dell'articolo 2 della legge 222/1985 che per accertare la finalità di religione o di culto non può che rinviare alla verifica delle attività svolte¹⁴:

«Per altre persone giuridiche canoniche, per le fondazioni e in genere per gli enti ecclesiastici che non abbiano personalità giuridica nell'ordinamento della Chiesa, il fine di religione o di culto è accertato di volta in volta, in conformità alle disposizioni dell'articolo 16».

Senza smentire questa premessa, si deve però ammettere che l'articolo 16 della legge 222/1985 avvicina assai finalità ed attività, quasi sovrapponendole, almeno in riferimento a quelle di religione o di culto¹⁵:

«[...] si considerano comunque:

a) attività di religione o di culto 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;

b) attività diverse da quelle di religione o di culto quelle di assistenza e beneficenza, istruzione, educazione e cultura e, in ogni caso, le attività commerciali o a scopo di lucro».

Infatti attraverso l'elenco "chiuso" di cui alla lettera a) si intende affermare che per i seminari, gli istituti religiosi e gli enti diversi da quelli appartenenti alla struttura gerarchica della Chiesa, la finalità di religione o di culto sussiste «agli effetti delle leggi civili» quando vi è un'attività diretta:

- all'esercizio del culto,
- alla cura delle anime (questa espressione è tradizionale ed esprime il contenuto proprio del ministero sacerdotale),
- alla formazione del clero (seminari, ma non solo),
- alla formazione dei religiosi (case di formazione, ma non solo),
- agli scopi missionari (cann. 781-792),
- alla catechesi (cann. 773-780),
- all'educazione cristiana (cann. 793-822¹⁶).

¹⁴ Un'ulteriore conferma di questa distinzione si rinviene nel c. 3 dell'art. 7 della L. 121/1985 che equipara – distinguendole – sia il fine di religione o di culto che le attività dirette a tali scopi, a quelli di beneficenza o di istruzione.

¹⁵ C. CARDIA, *Manuale di diritto ecclesiastico*, 347, «Il rapporto tra attività e finalità è interpretato concordemente in dottrina nel senso che lo Stato non vuole e non intende definire direttamente ciò che è religioso e ciò che non lo è, e quindi non classifica gli enti religiosi distinguendoli autoritativamente, o arbitrariamente, dagli altri. Più concretamente, le attività costituiscono i criteri indicativi delle finalità laiche o religiose degli enti».

¹⁶ Questi canoni includono anche l'attività scolastica che l'art. 16 ha però inserito

Tornando all'esame dell'espressione "costitutivo ed essenziale" essa intende anzitutto escludere che per soddisfare il requisito dell'articolo 1 della legge 222/1985 sia sufficiente un qualsiasi richiamo nello statuto alle finalità di religione o di culto¹⁷, come pure che dette finalità siano le uniche, o almeno le principali o le prevalenti (si sarebbero, infatti, utilizzati altri aggettivi). La legittimità di questo profilo interpretativo "in negativo" trova conferma nella *Relazione sui principi* elaborata dalla Commissione paritetica degli enti e beni ecclesiastici:

«Per tutti gli altri [n.d.a. gli enti di cui al c. 2 dell'art. 2, L. 222/1985] è necessaria una valutazione specifica rivolta ad accertare il perseguimento di finalità di culto o di religione. Per agevolare tale accertamento si prevederà che il fine di religione o di culto sia costitutivo ed essenziale per l'ente che chiede il riconoscimento, e non sia, quindi, marginale nell'ambito degli scopi che l'ente persegue. Per precisare meglio, peraltro, la portata di tale norma sarà consentito che il fine di religione o di culto sia connesso a finalità caritative previste dal diritto canonico».

In chiave positiva, invece, l'uso di questa coppia di aggettivi esige che la finalità di religione o di culto sia la ragion d'essere, il motivo per cui l'ente è stato costituito e agisce; e ciò è dato per verificato quando sono svolte le particolari attività di cui alla lettera a) dell'articolo 16, legge 222/1985.

Al fine di evitare pericolosi equivoci o interpretazioni eccessivamente restrittive, le parti hanno poi inteso chiarire che questo fine "costitutivo ed essenziale" non vien meno per il sol fatto che esso sia «connesso a finalità di carattere caritativo previste dal diritto canonico» (c. 3, art. 2, L. 222/1985) e così connaturali alla tradizione cristiana¹⁸.

La rilevanza delle finalità di religione o di culto non è confinata al solo momento iniziale del riconoscimento ma accompagna la vita dell'ente tant'è che il comma 2 dell'articolo 19 prevede che:

«In caso di mutamento che faccia perdere all'ente uno dei requisiti prescritti per il suo riconoscimento può essere revocato il riconoscimento stesso con

nell'elenco della lett. b) «ai soli fini civili».

¹⁷ A. PEREGO, *Gli enti ecclesiastici tra dato normativo e diritto vivente*, in *Matrimonio ed enti tra libertà religiosa e intervento dello Stato*, 2012, Vita e Pensiero, 231, «Vediamo pertanto che il legislatore concordatario ha scelto di determinare il fine di religione o di culto di un ente in base al criterio dell'effettività: ha fine di religione o di culto quell'ente che effettivamente svolge attività di religione o di culto e non quelle che, autoqualificandosi, indica esso stesso nella religione o nel culto il proprio fine ultimo o intenzione remota».

¹⁸ C. CARDIA, *Manuale di diritto ecclesiastico*, 349, «In termini generali, il Consiglio ritiene che il citato articolo 2 'non pretende che tale fine di religione o di culto debba essere esclusivo, tant'è vero che ammette, al terzo comma, che possa essere connesso a finalità di carattere caritativo previste dal diritto canonico'».

decreto del Presidente della Repubblica, sentita l'autorità ecclesiastica e udito il parere del Consiglio di Stato».

Trova dunque conferma l'interpretazione che non riconoscendo nel fine di religione o di culto un aspetto meramente formale (magari relegato alla dimensione progettuale iniziale) esige che esso sia accertato in riferimento alle attività concretamente svolte dall'ente¹⁹.

Le delicate questioni dell'esistenza del fine di religione o di culto e delle modalità che permettono di verificarne la sussistenza nel caso concreto sono state nuovamente affrontate dal Consiglio di Stato con il Parere n. 2750 del 2 novembre 2009 che è pubblicato nella *sezione documentazione* della presente Rivista.

3. IL PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO DI RICONOSCIMENTO

L'articolo 7 dell'Accordo di Revisione descrive l'architettura fondamentale del procedimento di riconoscimento dell'ente ecclesiastico:

«2. Ferma restando la personalità giuridica degli enti ecclesiastici che ne sono attualmente provvisti, la Repubblica italiana, su domanda dell'autorità ecclesiastica o con il suo assenso, continuerà a riconoscere la personalità giuridica degli enti ecclesiastici aventi sede in Italia, eretti o approvati secondo le norme del diritto canonico, i quali abbiano finalità di religione o di culto. Analogamente si procederà per il riconoscimento agli effetti civili di ogni mutamento sostanziale degli enti medesimi».

Gli elementi essenziali del procedimento di riconoscimento (e di ogni mutamento sostanziale dell'ente ecclesiastico già riconosciuto) sono:

- la domanda dell'Autorità ecclesiastica o, almeno, il suo assenso,
- un provvedimento dell'Autorità statale.

Gli articoli 1-3 della legge 222/1985 provvedono poi a puntualizzare l'intero procedimento precisando che:

- il riconoscimento, che in origine aveva la forma del decreto del Presidente della Repubblica, è ora dato in forza di un decreto ministeriale (L. 12.1.1991, n. 13)²⁰,
- preliminare al riconoscimento è, tra l'altro, la verifica del fine di religione o di culto per gli enti diversi dagli istituti religiosi, dai seminari e dagli enti appartenenti alla struttura gerarchica.

¹⁹ A. PEREGO, *Gli enti ecclesiastici tra dato normativo e diritto vivente*, 231, «Richiedere poi che l'ente persegua in maniera costitutiva ed essenziale il fine di religione o di culto significa esigere che una di quelle attività di cui all'art. 16 lett. a costituisca per lo stesso lo scopo statutario principale e l'impegno effettivo, il compito essenziale che ne giustifica l'esistenza».

²⁰ Si veda sul tema lo scambio di Note del 27.10.1998 tra la Santa Sede e il Governo della Repubblica Italiana.

Infine il decreto del Presidente della Repubblica n. 33 del 13 febbraio 1987, *Regolamento di esecuzione della legge 20 maggio 1985, n. 222* [...], ripercorre l'intero *iter* di riconoscimento precisando che:

- la domanda di riconoscimento è diretta al Ministero dell'interno attraverso la Prefettura della provincia in cui ha sede l'ente e deve indicare alcuni elementi essenziali (art. 1)²¹,
- il Prefetto deve acquisire, se necessario, ulteriori elementi e trasmetterli al Ministero unitamente a quelli prodotti dall'ente e dal suo parere (art. 2),
- il decreto ministeriale di riconoscimento è trasmesso al rappresentante dell'ente richiedente e all'Autorità ecclesiastica che ha chiesto o dato l'assenso per il riconoscimento (art. 5).

Il passaggio più delicato di questo *iter* riguarda la verifica della finalità di religione o di culto di un ente e, in particolare, il tipo di giudizio riservato alla Pubblica amministrazione.

Si deve escludere che questo giudizio abbia natura discrezionale: infatti non lo aveva neppure il provvedimento di riconoscimento previsto dall'articolo 2 del codice civile del 1865²² e dall'articolo 16 della legge n. 214 del 13 maggio 1871, detta delle Guarentigie; né lo aveva il procedimento disciplinato dal Concordato Lateranense²³.

²¹ L'elenco dei documenti da allegare alla richiesta è stato poi precisato con la Circolare del Ministero dell'interno n. 111 del 20.4.1998, *Enti di culto cattolico e di culti diversi dal cattolico – Semplificazione dei procedimenti relativi al riconoscimento ed alle connesse vicende giuridiche*.

²² Art. 2, cod. civ. 1865, «*I comuni, le provincie, gli istituti pubblici civili od ecclesiastici, ed in generale tutti i corpi morali legalmente riconosciuti sono considerati come persone, e godono dei diritti civili secondo le leggi e gli usi osservati come diritto pubblico*»; art. 16, c. 3, L. 214/1871, «*Restano ferme le disposizioni delle Leggi civili rispetto alla creazione e ai modi di esistenza degli Istituti ecclesiastici ed alienazione dei loro beni*». A. BETTETINI, *Il Codice Civile. Commentario. Gli enti e i beni ecclesiastici*, 25: «*Sicchè, a ben guardare, affinché un ente esponenziale della Chiesa, o comunque a questa collegato, potesse acquisire la personalità giuridica richiesta dalla legge, erano sufficienti due soli elementi, dalla cui valutazione era peraltro escluso qualsiasi profilo di discrezionalità da parte dell'autorità statale*».

²³ A. BETTETINI, *Il Codice Civile. Commentario. Gli enti e i beni ecclesiastici*, 65: «*Con il Concordato stipulato l'11 febbraio 1929, e reso esecutivo mediante L. 27 maggio 1929, n. 810, la condizione giuridica degli enti ecclesiali superò la fase che potremmo definire della 'tolleranza passiva' da parte dello Stato, per entrare in quella della 'tolleranza attiva', intesa come apertura, dialogo, seppur non ancora come accettazione paritaria, come pieno rispetto della Chiesa e dei suoi istituti quali si presentano nella realtà, mediante una corretta trasposizione giuridica che garantisse la libertà di svolgimento della sua missione. Invero [...] la nuova normativa rimaneva impregnata di positivismo statalista. Essa si limitava a temperare la severità delle leggi eversive, ma rimaneva comunque un forte potere statale di chiaro colore giurisdizionalista, al punto che lo stesso riconoscimento venne considerato quale forma di controllo sui corpi morali ecclesiali e sulla loro attività*».

Pur attraverso qualche incertezza (non tanto teorica quanto pratica) si è giunti a riconoscere che l'intervento ministeriale e l'istruttoria prefettizia non sono espressione di un potere discrezionale dovendosi limitare ad accertare la compatibilità e la corrispondenza²⁴ tra la finalità di religione o di culto (attestata dal richiedente e dallo statuto dell'ente) e le attività realmente svolte. In questa direzione si è infatti esplicitamente espressa l'*Intesa tecnica interpretativa ed esecutiva dell'Accordo modificativo del Concordato Lateranense* del 30 aprile 1997:

«Sempre con riferimento alle questioni che sono state proposte va osservato che, ai fini del riconoscimento degli enti ecclesiastici, l'Amministrazione italiana è chiamata, in relazione agli enti di cui all'art. 2, secondo comma, della legge n. 222 del 1985, ad accertare la sussistenza del fine di religione o di culto quale fine costitutivo ed essenziale dell'ente: una verifica che, seppur sprovvista di momenti di vera e propria discrezionalità, può condurre, in talune ipotesi, a valutazioni di qualche complessità in considerazione della difficoltà di stabilire, in presenza di una pluralità di fini perseguiti dall'ente, se quello di religione o di culto è effettivamente il fine costitutivo ed essenziale. Gli enti interessati dovranno produrre per consentire all'Amministrazione italiana di effettuare tale accertamento ogni documento utile (e in primo luogo le norme statutarie ove il diritto canonico ne prescriva il possesso)»²⁵.

4. L'ISCRIZIONE NEL REGISTRO DELLE PERSONE GIURIDICHE

Ai sensi dell'articolo 5 della legge 222/1985 e come precisato dall'articolo 15 del D.P.R. n. 33/1987 il procedimento di riconoscimento si compie con

²⁴ A. BETTETINI, *Il Codice Civile. Commentario. Gli enti e i beni ecclesiastici*, 65: «All'autorità amministrativa spetterà quindi, e innanzitutto, valutare se le finalità dell'ente siano effettivamente di religione o di culto. Detto altrimenti, dovrà decidere se le attività statutarie e di fatto svolte dall'ente coincidano con quelle di cui all'art. 16, lett. a) L. 222 del 1985, e altresì verificare se la struttura giuridico-istituzionale dell'ente sia compatibile con le norme del diritto civile».

²⁵ La Circolare del Ministero dell'interno n. 104 del 12.8.1997 ha confermato l'assenza di discrezionalità nell'iter di riconoscimento precisando che: «[...] gli elementi da richiedere per il riconoscimento giuridico sono quelli che si deducono dalla legge e dal regolamento [...]. In attesa di acquisire il parere dell'Organo consultivo, per procedere poi ad impartire le direttive cui attenersi in materia di riconoscimenti giuridici degli enti ecclesiastici, si ravvisa fin da ora la necessità di contenere l'attività istruttoria – puntualmente regolata dalla circolare n. 78 del 23 novembre 1993 – nell'ambito di quanto rappresentato». La Circolare del Ministero dell'interno n. 111 del 20.4.1998 ha poi «[...] proceduto a formulare le unite schede contenenti la documentazione necessaria ai fini del riconoscimento e delle connesse vicende giuridiche degli enti di culto sia cattolico, sia di culti diversi dal cattolico. Tali schede – che vanno a sostituire quelle allegate alla circolare n. 78 del 23 novembre 1993 – sono state elaborate confessione per confessione, tenendo a riferimento le singole normative e distinguendo in ciascun ambito le diverse tipologie di enti».

l'iscrizione dell'ente ecclesiastico civilmente riconosciuto nel Registro delle Persone Giuridiche tenuto oggi dalle Prefetture e, in origine, dal Tribunale:

«15. L'iscrizione nel registro delle persone giuridiche degli enti ecclesiastici è effettuata su richiesta del legale rappresentante secondo le modalità previste dagli articoli 24 e seguenti delle disposizioni di attuazione del codice civile.

Per gli enti facenti parte della costituzione gerarchica della Chiesa lo statuto è sostituito dal decreto canonico di erezione da cui risultino la denominazione, la natura e la sede dell'ente.

Gli elementi di cui al comma 2 possono risultare anche da una dichiarazione dell'autorità ecclesiastica integrativa del decreto canonico di erezione.

Per gli altri enti ecclesiastici, ove manchi uno statuto approvato agli effetti civili e contenente le norme di funzionamento dell'ente e i poteri degli organi di rappresentanza, deve essere prodotto un attestato della Santa Sede o del vescovo diocesano dal quale risultino tali elementi.

In luogo del decreto di riconoscimento può essere allegato alla domanda un attestato del Ministro dell'Interno da cui risulti che l'ente aveva il possesso della personalità giuridica civile in epoca anteriore al 7 giugno 1929.

Nell'attestato il Ministro indica gli elementi che dimostrano il possesso della personalità giuridica civile da parte dell'ente, dà atto dell'assenso dell'autorità ecclesiastica e dichiara che non è intervenuta alcuna causa di estinzione di tale personalità».

In via preliminare va anzitutto notato che questo adempimento è un elemento nuovo dell'Accordo di Revisione del Concordato Lateranense in quanto l'articolo 22 della legge n. 848 del 27 maggio 1929 prevedeva solo l'annotazione del patrimonio dell'ente ecclesiastico in un Registro Inventario.

In secondo luogo va sottolineata la differenza che intercorre tra la finalità dell'iscrizione nel Registro delle Persone Giuridiche rispetto a quella del decreto ministeriale: infatti mentre quest'ultimo assegna la piena soggettività giuridica dell'ente canonico nell'ordinamento civile, la prima ha una funzione di pubblicità legale in ordine a tutte le notizie ivi presenti²⁶.

Circa le modalità per procedere all'iscrizione dell'ente ecclesiastico,

²⁶ A. BETTETINI, *Il Codice Civile. Commentario. Gli enti e i beni ecclesiastici*, 90: «Una volta emanato il decreto ministeriale, l'istituto può giuridicamente qualificarsi quale ente ecclesiastico civilmente riconosciuto, e soggiace all'onere di iscrizione nel registro delle persone giuridiche. [...] Come infatti ha indicato la Relazione sui principi della L. 222 del 1987 elaborata dalla commissione paritetica istituita a norma dell'art. 7, n. 6 della L. 121 del 1985, con l'iscrizione nel registro delle persone giuridiche 'si adotta uno strumento capace di dare trasparenza alle strutture e alle finalità degli enti ecclesiastici', evidenziando altresì che, mediante la conoscibilità degli statuti dei singoli enti, 'saranno tutelati i terzi che entrino in rapporti negoziali con l'ente stesso'. Inoltre, un siffatto sistema di pubblicità sarebbe potuto servire come 'elemento di base anche per eventuali accertamenti conoscitivi dell'effettiva consistenza di tutte le persone giuridiche e della loro tipologia».

l'articolo 15 esige che vi sia la richiesta del legale rappresentante dell'ente e che ora siano osservate le nuove disposizioni introdotte dalla legge n. 361 del 10 febbraio 2000 *Regolamento recante norme per la semplificazione dei procedimenti di riconoscimento di persone giuridiche private e di applicazione delle modifiche dell'atto costitutivo e dello statuto*²⁷ che hanno sostituito l'originario riferimento agli articoli 24 e seguenti delle *Disposizioni per l'attuazione del Codice Civile e disposizioni transitorie*.

Considerata la funzione di pubblicità legale, nel Registro devono essere depositati – ai sensi dell'articolo 5 della legge 222/1985 – i documenti che attestano «*le norme di funzionamento e i poteri degli organi di rappresentanza dell'ente*» e – come puntualizzato dalla circolare n. 26 del Comitato per gli enti e i beni ecclesiastici della CEI – «*le eventuali successive variazioni relative alla sede, agli amministratori e alle norme di funzionamento*».

L'articolo 15 precisa anche quali sono i documenti che attestano le norme di funzionamento:

- per gli enti appartenenti alla struttura gerarchica della chiesa (privi di statuto) è sufficiente il deposito del decreto canonico di erezione da cui risultino la denominazione, la natura e la sede dell'ente²⁸;
- per gli altri enti dotati di statuto è necessario depositare copia dello statuto (o di un suo estratto)²⁹;
- per gli altri enti non dotati di statuto è necessario produrre «*un attestato della Santa Sede o del vescovo diocesano dal quale risultino tali elementi*»³⁰;
- infine per gli enti riconosciuti non in forza di un provvedimento dello Stato ma “per antico possesso di stato” in epoca anteriore al 7 giugno 1929, è sufficiente il deposito di un attestato del Ministero dell'interno.

Come si è detto la funzione delle iscrizioni delle notizie nel Registro

²⁷ L. 361/2000, art. 8, § 2 «*Nulla è innovato nella disciplina degli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti, in base alla legge 20 maggio 1985, n. 222, nonché degli enti civilmente riconosciuti in base alle leggi di approvazione di intese con le confessioni religiose ai sensi dell'articolo 8, terzo comma, della Costituzione. Nei confronti di tali enti trovano applicazione le disposizioni contenute negli articoli 3 e 4*».

²⁸ Gli altri elementi sono rinvenibili nel Codice di Diritto Canonico.

²⁹ L'Intesa tecnica interpretativa ed esecutiva dell'Accordo modificativo del Concordato Lateranense del 30.4.1997 ha precisato che «*Si conviene, pure, con la Santa Sede nell'assunto secondo cui l'ente ecclesiastico può esimersi dall'esibire prescrizioni formalmente racchiuse nello statuto ma prive di rilievo ai fini del riconoscimento (ad esempio disposizioni concernenti le pratiche religiose, il regime degli appartenenti alla istituzione etc.)*».

³⁰ La Circ. n. 26 del 12.6.1998 del Comitato per gli enti e i beni ecclesiastici e per la promozione del sostegno economico della Chiesa Cattolica della CEI ha raccomandato ai Vescovi di «*disporre che nel redigere l'attestato contenente le norme statutarie la Curia diocesana si attenga ai moduli allegati*».

delle Persone Giuridiche è quella di consentire a tutti gli interessati di poter accedere ai dati giuridici fondamentali relativi ad un determinato soggetto giuridico. Tra gli elementi più rilevanti vi sono le limitazioni dei poteri di rappresentanza e gli atti soggetti al controllo canonico ai sensi dall'articolo 18 della legge 222/1985:

«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».

Con questa norma, infatti, le Parti hanno convenuto di dare una certa rilevanza civile all'invalidità di cui tratta il § 1 del canone 1281:

«Fermo restando le disposizioni degli statuti, gli amministratori pongono invalidamente atti che oltrepassano i limiti e le modalità dell'amministrazione ordinaria, a meno che non abbiano ottenuto prima permesso scritto dall'Ordinario».

Questo paragrafo ha grande rilievo nell'ordinamento canonico perché sanziona con l'invalidità gli atti che eccedono l'amministrazione ordinaria se posti dagli amministratori degli enti canonici senza il permesso scritto dell'Ordinario.

In merito alla loro puntuale individuazione occorre fare riferimento al § 2 del canone 1281 che rinvia a quattro fonti del diritto:

- lo stesso Codice di Diritto Canonico,
- lo statuto dell'ente,
- un provvedimento della Conferenza Episcopale,
- un provvedimento del Vescovo Diocesano.

Si è detto che la rilevanza del § 1 del canone 1281 è solo parziale in quanto l'Accordo di revisione subordina l'eccezione di invalidità al fatto che la parte contro cui è invocata abbia avuto la possibilità di conoscere le singole ipotesi di limitazione del potere di rappresentanza dell'amministratore.

In particolare:

- se la limitazione del potere di rappresentanza dipende immediatamente dal Codice di Diritto Canonico, si presume conosciuta a prescindere dal fatto che vi sia notizia nel Registro delle Persone Giuridiche;
- analogamente se la limitazione dipende da una determinazione della Conferenza Episcopale Italiana, vi è una presunzione assoluta di conoscenza a prescindere dalla pubblicazione nel Registro delle Persone Giuridiche³¹;
- se invece la limitazione dipende da un atto del Vescovo diocesano (per esempio il Decreto degli atti di amministrazione straordinaria di cui al § 2

³¹ Art. 11, D.P.R. n. 33/1987 «1. La Conferenza episcopale italiana comunica al Mi-

del can. 1281) è necessario il deposito di una copia nel Registro delle Persone Giuridiche; in caso contrario l'invalidità può essere opposta al terzo contraente solo dimostrando che questi ne aveva comunque conoscenza.

4.1 L'iscrizione delle modifiche cosiddette essenziali

Nel Registro delle Persone Giuridiche devono essere iscritte anche le modifiche cosiddette "essenziali" dell'ente ecclesiastico, ovvero «*ogni mutamento sostanziale nel fine, nella destinazione dei beni e nel modo di esistenza*» (art. 19, L. n. 222/1985).

Premesso che questa distinzione ha grande rilevanza in quanto le modifiche essenziali necessitano del decreto ministeriale di riconoscimento mentre per le altre è sufficiente l'iscrizione nel Registro delle Persone Giuridiche, l'espressione dell'articolo 19 necessita di qualche chiarimento al fine di evitare incertezze applicative.

a) Per quanto riguarda la modifica di sede dell'ente si è autorevolmente espresso il Consiglio di Stato con il Parere n. 216 del 27 maggio 1998³²:

«Ora, se si considera che ogni ente, per poter essere personificato, ha bisogno di alcuni segni di identificazione, che consentano di distinguerlo dagli altri e di renderlo conoscibile all'esterno, e che la denominazione e la sede costituiscono indubbiamente elementi identificativi essenziali in tal senso, si può agevolmente concludere che la loro modifica, per poter acquistare effetto nell'ordinamento italiano, necessita dell'atto formale di riconoscimento di cui all'art. 19, comma 1, della legge n. 222 del 1985».

La questione è stata poi ripresa e ulteriormente precisata dalla Circolare n. 30 del 14 marzo 2001 del Comitato per gli enti e i beni ecclesiastici della CEI:

«Si ricorda, al riguardo, che a giudizio del Consiglio di Stato (parere n. 216/1998) "la denominazione e la sede costituiscono elementi identificativi essenziali" di un ente ecclesiastico e pertanto "la loro modifica, per poter acquistare effetto nell'ordinamento italiano, necessita dell'atto formale di rico-

nistero dell'interno le deliberazioni adottate in attuazione dei canoni 1277, 1292, paragrafo 2, e 1295 del codice di diritto canonico entro trenta giorni dalla loro promulgazione; comunica altresì il limite di valore stabilito dalla Santa Sede ai sensi del canone 638, paragrafo 3, del codice di diritto canonico. 2. Chiunque vi abbia interesse può richiedere alla prefettura del luogo in cui risiede copia delle deliberazioni indicate nel comma 1, vigenti al momento della richiesta».

³² Pochi mesi prima, il 12.6.1998, la Circ. n. 26 del Comitato per gli enti e i beni ecclesiastici della CEI aveva invece assunto un indirizzo diverso: «*Non possono invece considerarsi mutamenti sostanziali altre modifiche statutarie di minor rilievo, né tanto meno il trasferimento di sede*».

noscimento di cui all'art. 19 comma 1" della legge 20 maggio 1985, n. 222. Questa indicazione non riguarda tuttavia il trasferimento di sede nell'ambito del territorio del medesimo comune».

b) Un'iniziale esemplificazione delle fattispecie di modifica del fine³³ e del modo di esistere di un ente ecclesiastico è stata offerta dalla Circolare n. 26 del 12 giugno 1998 del Comitato per gli enti e i beni ecclesiastici della CEI:

«Si ritiene, a titolo esemplificativo, che debbano essere considerati mutamenti sostanziali la modifica di denominazione di un ente, in quanto essa costituisce elemento identificativo del medesimo, e altre mutazioni che possono effettivamente incidere sul riconoscimento agli effetti civili, quali:

- la trasformazione di una parrocchia in chiesa rettoria con personalità giuridica, e viceversa;*
- la trasformazione di una associazione pubblica di fedeli, ad esempio una associazione laicale, in istituto religioso di diritto diocesano;*
- il mutamento delle finalità originarie contenute nelle tavole di una fondazione».*

L'articolo 12 del D.P.R. n. 33 del 13 febbraio 1987 precisa poi che l'istanza deve essere sottoscritta o dal legale rappresentante dell'ente ecclesiastico (con l'assenso dell'autorità competente) oppure dall'Autorità che ha disposto o approvato la modifica. Pur salvaguardando l'autonomia dell'ordinamento canonico, il comma 2 chiede esplicitamente che la domanda illustri i *«motivi che hanno reso necessario o utile il mutamento»*: è però evidente che a tale comunicazione non corrisponde un potere discrezionale della pubblica amministrazione nel dare riconoscimento alle modifiche disposte o approvate dall'autorità canonica; più semplicemente agevola il compito di verificare che non sia venuta meno la finalità di religione o culto dell'ente ecclesiastico.

Nel medesimo Registro delle Persone Giuridiche devono, infine, es-

³³ C. CARDIA, *Manuale di diritto ecclesiastico*, Il Mulino, 1996, 380, *«Può sembrare difficile stabilire quando un mutamento del fine debba ritenersi sostanziale, ma se si tiene presente ciò che si è detto in precedenza sul carattere costitutivo ed essenziale del fine di religione o di culto le difficoltà si attenuano. In linea generale si ha mutamento sostanziale nel fine quando le attività principali dell'ente si spostano da un settore all'altro, fermo restando il loro carattere religioso. Ad esempio, un istituto religioso che, per mancanza di vocazioni ed esaurimento dei suoi membri (fenomeno non raro nell'epoca moderna), dedichi il suo principale impegno alla formazione spirituale dei giovani, o di determinate categorie di persone, si è in realtà trasformato in una entità diversa da quella originaria, e deve perciò ottenere il riconoscimento civile di questa trasformazione. Altrettanto, una fondazione di culto che abbia progressivamente modificato l'utilizzazione dei suoi fondi invece che per il culto di un'immagine sacra (ad esempio, scomparsa) per la promozione delle festività mariane nel corso dell'anno liturgico».*

sere iscritti – ex articolo 20, legge n. 222/1985 – anche i provvedimenti che determinano l'estinzione dell'ente ecclesiastico.

Il procedimento è analogo a quello previsto per il riconoscimento dell'ente ecclesiastico; ha inizio con l'istanza dell'Autorità ecclesiastica competente al Ministero dell'interno e si conclude con la trasmissione del decreto che ha recepito il provvedimento di estinzione dal Ministero al Registro delle Persone Giuridiche per la sua iscrizione. Solo successivamente all'iscrizione del decreto l'Autorità ecclesiastica può disporre la devoluzione dei beni dell'ente estinto.

4.2 La Circolare n. 111/1998 e i documenti prescritti per il riconoscimento e le modifiche essenziali

A seguito della conclusione dei lavori della Commissione Paritetica del 30 aprile 1997³⁴ il Ministero dell'interno – Direzione generale degli affari dei culti – ha provveduto ad emanare la Circolare n. 111 del 20 aprile 1998 (in sostituzione della Circ. n. 78 del 23.11.1993) per indicare puntualmente i documenti che devono essere presentati in sede istanza di riconoscimento dell'ente ecclesiastico alla luce del principio pattizio che impone di contenere l'attività istruttoria entro precisi limiti ed evitare così gli equivoci che si erano prodotti negli anni precedenti³⁵.

La Circolare, che non si limita a trattare dell'ente ecclesiastico della chiesa cattolica ma si occupa anche degli enti delle altre confessioni religiose, indica puntualmente i documenti richiesti in relazione alle diverse tipologie di ente canonico³⁶ e, talvolta, anche gli elementi e le notizie che vi devono essere contenuti.

³⁴ I lavori della Commissione si sono conclusi in data 24.2.1997, il 10 aprile vi è stato lo scambio delle note verbali dal Vaticano allo Stato Italiano e il 30 aprile quello dallo Stato Italiano al Vaticano. Nel medesimo giorno l'intesa Tecnica è entrata in vigore.

³⁵ La Circ. n. 26 del 12.6.1998 del Comitato per gli enti e i beni ecclesiastici e per la promozione del sostegno economico della Chiesa Cattolica della CEI ha ricordato che «Per il riconoscimento degli enti non possono essere avanzate altre richieste oltre a quelle previste dalle norme pattizie. La Commissione Paritetica, infatti, afferma: 'Resta quindi esclusa la richiesta di ulteriori requisiti rispetto a quelli che, secondo le norme citate, costituiscono oggetto di accertamento o valutazione ai fini del riconoscimento degli enti ecclesiastici agli effetti civili, nonché di documenti non attinenti ai requisiti medesimi' (Documento conclusivo, p. 250)».

³⁶ Circ. del Ministero dell'interno n. 111 del 20.4.1998 «In considerazione di quanto sopra si è proceduto a formulare le unite schede contenenti la documentazione necessaria ai fini del riconoscimento e delle connesse vicende giuridiche degli enti di culto sia cattolico, sia di culti diversi. Tali schede – che vanno a sostituire quelle al-

Considerata la peculiarità della struttura giuridica dei diversi enti canonici che possono chiedere il riconoscimento come ente ecclesiastico civilmente riconosciuto, è opportuno riportare le tabelle allegate alla Circolare al fine di offrire una rappresentazione esaustiva delle notizie e dei dati in possesso del Ministero dell'interno e – in parte – presenti anche nel Registro delle Persone Giuridiche tenuto dalla Prefettura della Provincia in cui ha sede il soggetto giuridico.

Documentazione a carattere generale per il riconoscimento giuridico degli enti

Istanza	In bollo, datata e sottoscritta dal rappresentante legale, contenente: – generalità del rappresentante legale; – natura giuridica dell'ente; – denominazione e sede; – elencazione della documentazione allegata.
Assenso	Della competente Autorità ecclesiastica al riconoscimento giuridico. Può essere apposto in calce all'istanza o con atto a parte. Non occorre qualora l'istanza sia sottoscritta dalla stessa Autorità ecclesiastica.
Decreto di erezione canonica o di approvazione	Se scritto in latino dovrà essere corredato da traduzione in lingua italiana. N.B.: per le confraternite, in mancanza del provvedimento canonico, potrà essere prodotto un attestato sostitutivo dell'Ordinario diocesano.

In relazione alla tipicità degli enti la documentazione anzicennata dovrà essere integrata come di seguito indicato

Parrocchie Dichiarazione Ordinario diocesano (qualora gli elementi non siano già contemplati nel decreto di erezione canonica)	Da cui dovrà risultare la circoscrizione territoriale e se la parrocchia ha sede in una chiesa (specificando se la stessa sia ex conventuale).
--	--

legate alla circolare n. 78 del 23 novembre 1993 – sono state elaborate confessione per confessione, tenendo a riferimento le singole normative e distinguendo in ciascun ambito le diverse tipologie di enti».

Prospetti economici (solo per gli istituti di diritto diocesano)	Relativi alle entrate ed alle uscite degli ultimi cinque anni o del minor periodo di esistenza dell'ente.
--	---

Società di vita apostolica	
Assenso ex art. 9, L. 222/1985	Della Santa Sede.
Statuto	Ove il diritto canonico ne prescriva il possesso e ai fini della valutazione delle finalità.
Attestato	Della Santa Sede da cui risulti che l'ente ha la sede principale in Italia; in caso di riconoscimento di province, dovrà risultare che le stesse svolgono la loro attività limitata al territorio dello Stato o a territori di missione. N.B.: l'attestazione non è necessaria qualora tali requisiti risultino in modo certo da altro documento allegato.
Relazione sulle attività svolte	Sottoscritta dal legale rappresentante da cui risulti anche che l'ente svolge la propria attività nell'ambito territoriale di almeno due diocesi (allegando relativi nulla osta).
Dichiarazione del legale rappresentante relativa al possesso della cittadinanza italiana e al domicilio in Italia	La dichiarazione va resa a termini della L. 137/1997 e non è necessaria qualora tali dati risultino da altri documenti prodotti. Tali requisiti non sono richiesti per il riconoscimento delle case generalizie e delle procure.

Associazioni pubbliche di fedeli	
Assenso ex art. 9, L. 222/1985	Della Santa Sede.
Statuto	Ove il diritto canonico ne prescriva il possesso e ai fini della valutazione delle finalità di culto.
Relazione sulle attività svolte	Sottoscritta dal legale rappresentante da cui risulti anche che l'ente svolge la propria attività nell'ambito territoriale di almeno due diocesi (allegando relativi nulla osta)

Fondazioni	
Statuto	Ove il diritto canonico ne prescriva il possesso ai fini della valutazione delle finalità di culto.
Dichiarazione ex art. 12, L. 222/1985	Dell'Autorità ecclesiastica competente attestante la rispondenza della fondazione alle esigenze religiose della popolazione.
Relazione	Sulle attività concretamente svolte.
Patrimonio (mobiliare e immobiliare)	Documentazione atta a dimostrare la consistenza patrimoniale.
Prospetti economici	Indicazione delle entrate e delle uscite relative a ciascuno degli ultimi tre anni o del minor periodo di esistenza dell'ente.

La materia ha, infine, ricevuto un'ulteriore correzione in seguito all'abrogazione degli articoli 33 e 34 del codice civile ai sensi dell'articolo 11, lettera d) della legge n. 361 del 10 febbraio 2000 che ha ridefinito il quadro normativo che disciplina il riconoscimento della personalità giuridica degli enti.

In particolare l'articolo 4 della medesima legge elenca le notizie relative all'ente che devono essere indicate nel Registro: «*la data dell'atto costitutivo, la denominazione, lo scopo, il patrimonio, la durata, qualora sia stata determinata, la sede della persona giuridica e il cognome, il nome e il codice fiscale degli amministratori, con menzione di quelli ai quali è attribuita la rappresentanza*». Il comma 2 del medesimo articolo indica poi gli atti e gli eventi che devono risultare nel Registro: «*le modificazioni dell'atto costitutivo e dello statuto, il trasferimento della sede e l'istituzione di sedi secondarie, la sostituzione degli amministratori, con indicazione di quelli ai quali è attribuita la rappresentanza, le deliberazioni di scioglimento, i provvedimenti che ordinano lo scioglimento o accettano l'estinzione, il cognome e nome di liquidatori e tutti gli altri atti e fatti la cui iscrizione è espressamente prevista da norme di legge o di regolamento*».

Come precisato dal successivo articolo 9, comma 2, queste norme si applicano anche agli enti ecclesiastici, ma nella misura in cui sono compatibili con le norme concordatarie:

«Nulla è innovato nella disciplina degli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti, in base alla legge 20 maggio 1985, n. 222, nonché degli enti civilmente riconosciuti in base alle leggi di approvazione di intese con le confessioni religiose ai sensi dell'articolo 8, terzo comma, della Costituzione. Nei confronti di tali enti trovano applicazione le disposizioni contenute negli articoli 3 e 4».

4.3 L'iscrizione delle modifiche non essenziali

Diversamente da quanto finora esposto le modifiche che non sono considerate essenziali devono essere solo iscritte nel Registro delle Persone Giuridiche e non necessitano di alcun riconoscimento ministeriale. Più precisamente, nel suddetto Registro devono essere iscritte non tutte le modifiche non sostanziali ma solo quelle che riguardano dati e atti che in precedenza erano già stati iscritti³⁷; non rilevano, dunque, le modifiche statutarie relative a parti di statuti non depositati nel Registro delle Persone Giuridiche.

La *ratio* di questa scelta è piuttosto chiara e tende a permettere a tutti gli interessati di accedere a dati e notizie perfettamente aggiornati.

Per quanto riguarda il procedimento per l'iscrizione di queste modifiche non essenziali è sufficiente che il legale rappresentante chieda alla Prefettura competente di procedere all'iscrizione nel Registro del provvedimento canonico di modifica, allegando il consenso dell'Autorità che ha conferito la personalità giuridica all'ente o lo ha approvato nell'ordinamento canonico.

5. IL RICONOSCIMENTO DEGLI ENTI CANONICI PRIVI DEI REQUISITI SPECIFICI PREVISTI DALLA L. N. 222/1985

Oltre al fine di religione o di culto, la Santa Sede e lo Stato italiano hanno subordinato il riconoscimento come ente ecclesiastico alla presenza di ulteriori particolari requisiti. In particolare:

- a) gli istituti religiosi e le società di vita apostolica devono avere la sede principale in Italia (art. 7, L. 222/1985);
- b) le province italiane di istituti religiosi e di società di vita apostolica devono avere come rappresentante legale un cittadino italiano con domicilio in Italia (art. 7, L. 222/1985);
- c) gli istituti religiosi di diritto diocesano devono ottenere il previo assenso della Santa Sede e devono sussistere garanzie di stabilità (art. 8, L. 222/1985);
- d) le società di vita apostolica e le associazioni pubbliche di fedeli necessitano del previo assenso della Santa Sede e non devono avere carattere locale (art. 9, L. 222/1985)³⁸;

³⁷ Istruzione in Materia Amministrativa n. 17 «[...] *Le modifiche statutarie che non comportano mutamenti sostanziali devono, in ogni caso, essere deliberate dall'ente e approvate dalla competente autorità ecclesiastica. Esse vanno anche iscritte nel registro delle persone giuridiche nel caso in cui comportino modifiche di elementi già iscritti nel registro, ad esempio la variazione del numero dei consiglieri o della loro durata in carica*».

³⁸ La Circ. n. 111 del 20.4.1998 affermava che si doveva considerare "non locale" l'associazione pubblica di fedeli diffusa in almeno due diocesi. La Circolare n. 11-bis del 19.6.1998 precisava che «[...] *va meglio definito l'accertamento del carattere "non locale" richiesto per associazioni pubbliche di fedeli e società di vita apostolica*».

- e) le chiese (intese come soggetti giuridici canonici³⁹) devono essere aperte al culto pubblico e devono essere fornite dei mezzi sufficienti per la manutenzione e la officatura (art. 11, L. 222/1985);
- f) le fondazioni di culto devono avere i mezzi sufficienti per raggiungere i propri fini e rispondere alle esigenze religiose della popolazione (art. 12, L. 222/1985).

Mancando questi requisiti particolari l'ente canonico non può ottenere la qualifica di ente ecclesiastico civilmente riconosciuto e qualora abbia la necessità di operare in Italia non potrebbe che promuovere la costituzione di un nuovo e diverso soggetto civile totalmente disciplinato dalle norme del Titolo II del Libro I del codice civile.

È di tutta evidenza la diversità che intercorre tra questa situazione e quella dell'ente ecclesiastico: questi è un unico soggetto giuridico riconosciuto tale sia nell'ordinamento canonico che in quello civile; nel primo caso, invece, si hanno due enti che restano distinti anche se assai simili e probabilmente retti dalle medesime persone⁴⁰ per garantire un cammino parallelo.

Una parziale eccezione è stata prevista per le associazioni canoniche che non possono ottenere la qualifica di ente ecclesiastico in quanto di carattere locale o non pubbliche⁴¹.

lica laddove nella citata circolare allo stesso è stato attribuito il significato di svolgimento dell'attività istituzionale nell'ambito territoriale di almeno due Diocesi. Al riguardo – fermo restando che l'indicazione data nelle schede costituisce un valido indirizzo in via generale – occorre precisare che il difetto di tale requisito non rappresenta elemento ostativo al riconoscimento qualora il carattere non locale richiesse dall'art. 9 della legge 222/85 venga attestato dalla Santa Sede. Potrebbe verificarsi infatti che un ente delle tipologie indicate pur non estendendo la sua attività in almeno due Diocesi operi in un territorio diocesano di particolare estensione soddisfacendo in tal modo alla prescrizione della legge 222/85. Va inoltre soggiunto – sempre in ordine al carattere non locale – la non necessarietà del nulla osta dell'Ordinario Diocesano della Diocesi a cui appartiene l'ente essendo sufficiente a soddisfare tale requisito il decreto di erezione canonica».

³⁹ Istruzione in Materia Amministrativa n. 127 «In base al codice di diritto canonico, le nuove chiese hanno personalità giuridica pubblica solo se conferita loro con decreto dell'autorità ecclesiastica. Nell'ordinamento italiano occorre distinguere: a) le chiese cattedrali, rettorie e santuari possono ottenere il riconoscimento ai sensi dell'art. 11 della legge n. 222/1985; b) le chiese annesse a una persona giuridica riconosciuta agli effetti civili, non possono conseguire un autonomo riconoscimento; [...]».

⁴⁰ Anche se ormai sono trascorsi oltre ottant'anni dal Concordato Lateranense può ancora accadere di trovare un ente canonico (per es. un istituto teologico) che non ha chiesto/ottenuto il riconoscimento come ente ecclesiastico e la corrispondente Fondazione civile attraverso la quale il primo opera nell'ordinamento italiano intendendo, per esempio, a quest'ultimo i rapporti di lavoro e le attività commerciali. Solitamente anche i consigli di amministrazione coincidono.

⁴¹ Il can. 116 del Codice di Diritto Canonico definisce le caratteristiche della persona giuridica pubblica, distinguendola da quella privata: «§ 1. Le persone giuridiche

Infatti l'articolo 10 della L. 222/1985 dispone che:

«Le associazioni costituite o approvate dall'autorità ecclesiastica non riconoscibili a norma dell'articolo precedente, possono essere riconosciute alle condizioni previste dal codice civile.

Esse restano in tutto regolate dalle leggi civili, salvi la competenza dell'autorità ecclesiastica circa la loro attività di religione o di culto e i poteri della medesima in ordine agli organi statuari.

In ogni caso è applicabile l'articolo 3 delle presenti norme».

In questa ipotesi si avrà un ente del tutto costituito e retto dalle norme del codice civile salvo due rilevanti eccezioni; infatti l'Autorità ecclesiastica:

- ha competenza sulle attività aventi fine di religione o di culto,
- ha potere in ordine agli organi statuari⁴².

6. QUALI PROSPETTIVE PER L'ENTE ECCLESIASTICO

Questo *excursus* attorno alle norme che disciplinano la genesi e il riconoscimento dell'ente ecclesiastico ha permesso di dare evidenza della sua specialità e dei limiti entro cui essa si esprime.

Sulla premessa che la singolarità dell'ente ecclesiastico (sorto nel

pubbliche sono insieme di persone o di cose, che vengono costituite dalla competente autorità ecclesiastica perché, entro i fini ad esse prestabiliti, a nome della Chiesa compiano, a norma delle disposizioni del diritto, il proprio compito, loro affidato in vista del bene pubblico; tutte le altre persone giuridiche sono private».

⁴² In riferimento a questa ipotesi merita di essere segnalato il c. 9 dell'art. 148 del D.P.R. 917 del 22.12.1986 che esclude per questi enti la necessità di avere alcune norme statuarie per avvalersi di determinate agevolazioni tributarie: *«Le disposizioni di cui alle lettere c) ed e) del comma 8 non si applicano alle associazioni religiose riconosciute dalle confessioni con le quali lo Stato ha stipulato patti, accordi o intese, [...]».* Le citate lettere c) ed e) prescrivono invece la presenza di determinate clausole negli statuti di questi enti: *«c) disciplina uniforme del rapporto associativo e delle modalità associative volte a garantire l'effettività del rapporto medesimo, escludendo espressamente la temporaneità della partecipazione alla vita associativa e prevedendo per gli associati o partecipanti maggiori d'età il diritto di voto per l'approvazione e le modificazioni dello statuto e dei regolamenti e per la nomina degli organi direttivi dell'associazione; [...] e) eleggibilità libera degli organi amministrativi, principio del voto singolo di cui all'articolo 2532, comma 2, del codice civile, sovranità dell'assemblea dei soci, associati o partecipanti e i criteri di loro ammissione ed esclusione, criteri e idonee forme di pubblicità delle convocazioni assembleari, delle relative deliberazioni, dei bilanci o rendiconti; è ammesso il voto per corrispondenza per le associazioni il cui atto costitutivo, anteriore al 1° gennaio 1997, preveda tale modalità di voto ai sensi dell'articolo 2532, ultimo comma, del codice civile e sempreché le stesse abbiano rilevanza a livello nazionale e siano prive di organizzazione a livello locale; [...]».*

1929) ha trovato nuova linfa e rinnovati contenuti prima nella Carta Costituzionale⁴³, poi nel Concilio Vaticano II⁴⁴, si deve riconoscere che questa sua condizione non è manifestazione di un privilegio ingiusto ma è uno dei frutti del principio che regge tutta la riforma del Concordato lateranense,

«Art. 1. La Repubblica italiana e la Santa Sede riaffermano che lo Stato e la Chiesa cattolica sono, ciascuno nel proprio ordine, indipendenti e sovrani, impegnandosi al pieno rispetto di tale principio nei loro rapporti ed alla reciproca collaborazione per la promozione dell'uomo e il bene comune»⁴⁵,

e del riconoscimento del diritto costituzionale della libertà religiosa:

«La Costituzione repubblicana delinea, agli artt. 2, 3, 19 e 21, un ampio ed articolato sistema di diritti che la persona può far valere a tutela della libertà (ed uguaglianza) in materia religiosa "sia come singolo sia nelle formazioni sociali ove svolge la sua personalità: queste norme impongono di leggere "tutta la disciplina del fenomeno religioso come disciplina afferente al diritto pubblico soggettivo di libertà religiosa" e di riconsiderare "tutto il diritto ecclesiastico come legislatio libertatis"»⁴⁶,

⁴³ S. FERRARI, *Gli accordi di Villa Madama e la riforma della legislazione ecclesiastica italiana*, in *Il nuovo concordato. Studi*, Elledici, 1986, 50 «All'affermazione dell'indipendenza e sovranità di Stato e Chiesa va ricollegato, per determinarne esattamente la portata e confini, l'impegno "alla reciproca collaborazione per la promozione dell'uomo e il bene del paese" assunto nell'ultima parte dell'art. 1 degli Accordi di Villa Madama. Questo impegno alla collaborazione [...] sta in primo luogo a fondamento del processo di "dilatazione concordataria" che ha attratto nell'orbita del nuovo Accordo materie fino ad ora disciplinate unilateralmente dallo Stato italiano [...] e che ha esteso la disciplina bilaterale a nuovi profili di materie già regolate nei Patti lateranensi, come nel caso del matrimonio, dell'insegnamento religioso nelle scuole pubbliche e degli enti ecclesiastici».

⁴⁴ L. MISTÒ, *Concordato e Concilio. L'Accordo di revisione del Concordato Lateranense alla luce dell'insegnamento del Vaticano II sui rapporti tra Chiesa e Comunità politica*, in *Il nuovo concordato. Studi*, Elledici, 1986, 12 «Il 18 febbraio 1984 queste due realtà hanno firmato la revisione del Concordato Lateranense che è poi entrata in vigore il 3 giugno 1985 con lo scambio degli strumenti di ratifica. Ora, per comprendere il senso autentico della firma del nuovo Accordo e la sua portata reale, occorre situarlo nell'ambito del problema del rapporto tra Chiesa e comunità politica così come è sorto dalla riflessione del Concilio Ecumenico Vaticano II e come viene oggi recepito ed attuato dalla dottrina e dalla prassi della Chiesa».

⁴⁵ L. 121 del 25.3.1985, *Ratifica ed esecuzione dell'Accordo con protocollo addizionale, firmato a Roma il 18 febbraio 1984, che apporta modificazioni al Concordato lateranense dell'11 febbraio 1929, tra la Repubblica italiana e la Santa Sede*.

⁴⁶ S. FERRARI, *Gli accordi di Villa Madama e la riforma della legislazione ecclesiastica italiana*, in *Il nuovo concordato. Studi*, Elledici, 1986, 55.

Se dunque l'ente ecclesiastico e la sua singolarità trovano il loro fondamento nel diritto alla libertà religiosa – che si esprime ed esercita sia in ambito personale e individuale che sociale e collettivo –, è proprio alla luce di questa dimensione *sociale* che si può comprendere più chiaramente il motivo per cui l'ente ecclesiastico è normato da un duplice ordinamento:

- quello canonico, che ha competenza esclusiva in ordine alla struttura giuridica dell'ente e alle attività con fine di religione o di culto, e
- quello civile, che ha competenza in riferimento alle attività diverse da quelle di religione o di culto.

La contemporanea rilevanza dei due ordinamenti implica poi un rapporto di reciproca fiducia che contrassegna sia l'*iter* di riconoscimento dell'ente ecclesiastico, sia la sua operatività⁴⁷.

Questa lettura delle ragioni e dei contenuti della Riforma del 1984 è stata esplicitamente riaffermata dalla Commissione Paritetica convocata nel 1997 per verificare la legittimità di una certa prassi che si era diffusa in riferimento al riconoscimento degli enti:

«Le norme approvate con il Protocollo del 15 novembre 1984 nella parte relativa agli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti recano una disciplina che presenta carattere di specialità rispetto a quella del codice civile in materia di persone giuridiche.

In particolare ai sensi dell'articolo 1 delle norme predette e in conformità a quanto già disposto dall'articolo 7 comma 2 dell'Accordo del 18 febbraio 1984 tali enti ecclesiastici sono riconosciuti come persone giuridiche agli effetti civili nel rispetto delle loro caratteristiche originarie stabilite dalle norme del diritto canonico.

Non sono pertanto applicabili agli enti ecclesiastici le norme dettate dal codice civile in tema di costituzione, struttura, amministrazione ed estinzione delle persone giuridiche private. Non può dunque richiedersi ad essi ad esempio la costituzione per atto pubblico il possesso in ogni caso dello statuto né la conformità del medesimo, ove l'ente ne sia dotato, alle prescrizioni riguardanti le persone giuridiche private»⁴⁸.

⁴⁷ G. FELICIANI, *Gli enti ecclesiastici e il sostentamento del clero. Il ruolo della Conferenza Episcopale Italiana*, in *Il nuovo concordato. Studi*, Elledici, 1986, 65 «[...] le disposizioni concordatarie [...]. Mentre impegnano l'ente ecclesiastico a "garantire lo Stato circa la sussistenza di determinati requisiti formali e sostanziali", gli riconoscono il diritto di "fruire di tutti gli strumenti necessari per il raggiungimento delle proprie finalità e lo svolgimento delle sue diverse attività". Salvaguardano specificamente "le sue caratteristiche originarie" e il suo "collegamento con la struttura e l'ordinamento della Chiesa", anche se in più circostanze ne uniformano la disciplina al diritto comune "soprattutto per quanto riguarda l'espletamento delle attività diverse da quelle di religione o di culto. I momenti salienti dell'amministrazione patrimoniale, la tutela dei diritti dei terzi che entrano in rapporti negoziali con l'ente"».

⁴⁸ Intesa tecnica interpretativa ed esecutiva dell'Accordo modificativo del Concordato Lateranense del 30.4.1997.

Da questa grande riforma sono però trascorsi oltre 25 anni e il mutato contesto sociale, giuridico ed economico italiano ha esercitato il suo influsso e la sua pressione anche sull'ente ecclesiastico e sulle sue possibilità di azione.

Tra queste forze non può essere trascurata la crescente importanza e rilevanza assunta dalla normativa comunitaria che – tra l'altro – ha imposto l'adozione di tre testi normativi di grande rilevanza:

- il decreto legislativo n. 196 del 30 giugno 1996 *Codice in materia di protezione dei dati personali*,
- il decreto legislativo n. 231 dell'8 giugno 2001, *Disciplina della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, delle società e delle associazioni anche prive di personalità giuridica, a norma dell'articolo 11 della L. 29 settembre 2000, n. 300*;
- il decreto legislativo n. 81 del 9 aprile 2008 *Attuazione dell'articolo 1 della legge 3 agosto 2007, n. 123, in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro*.

Oltre ai mutamenti, alle novità sociali e alle grandi riforme giuridiche merita di essere segnalata anche la recente sentenza del Tribunale di Pao-la del 3 dicembre 2009 che ha dichiarato il fallimento di un ente ecclesiastico.

Tutto ciò non può però far venir meno l'attualità e l'imperatività di quanto dichiarato il 3 giugno 1985 dai sottoscrittori dell'Accordo che appor-ta modificazione al Concordato lateranense:

«Le Alte Parti contraenti, nell'atto di procedere allo scambio delle Ratifiche dei predetti Atti, hanno riaffermato la loro volontà di osservare lealmente – oltre al Trattato lateranense che ha posto fine alla Questione Romana – le nuove disposizioni che apportano modificazioni al Concordato lateranense, impegnandosi a procedere sempre, nell'interpretazione ed applicazione nei rispettivi ordinamenti di tutte le norme concordate, non solo nel doveroso rispetto della lettera e dello spirito degli accordi, ma anche secondo quella volontà di amichevole collaborazione che caratterizza i loro reciproci rapporti».

Da qui l'importanza di conoscere e apprezzare non solo la specialità dell'ente ecclesiastico ma anche e soprattutto le sue ragioni e i suoi fon-da-menti costituzionali ed ecclesiali.

CARLO MARIA MARTINI
CARDINALE DI SANTA ROMANA CHIESA
ARCIVESCOVO DI MILANO

La zona del territorio del Comune di Milano confinante con il territorio del Comune di Sesto S. Giovanni e adiacente al Naviglio della Martesana, ha conosciuto di recente un notevole sviluppo edilizio.

L'assistenza religiosa agli abitanti del nuovo quartiere residenziale, che appartiene territorialmente alla Parrocchia di S. Maria Rossa in Crescenzago, viene garantita da alcuni mesi da un sacerdote appositamente incaricato.

Le attività pastorali per il quartiere trovano provvisoriamente sede presso la chiesa di S. Mamete e altri locali adiacenti, ma è imminente la costruzione di un nuovo centro parrocchiale.

Sembra, quindi, opportuno procedere alla costituzione di una nuova Parrocchia.

Pertanto, visto il can. 515 del Codice di Diritto Canonico, sentiti gli interessati e gli aventi diritto

d e c r e t i a m o

il territorio del Comune di Milano, indicato con linea rossa nel tipo planimetrico allegato al presente decreto, e così delimitato:

a nord: il confine con il Comune di Sesto S. Giovanni, a partire da via Adriano;

CARLO MARIA MARTINI

CARDINALE DI SANTA ROMANA CHIESA
ARCIVESCOVO DI MILANO

a est: il canale Naviglio della Martesana, fino all'altezza del numero civico 72 di via S. Mamete;

a sud: ambo i lati di via S. Mamete; la mediana di via Trasimeno e di via F. Brambilla;

a ovest: la mediana di via Adriano;

e' smembrato dalla Parrocchia di S. Maria Rossa in Crescen-
zago e costituito in nuova Parrocchia con il titolo di "Gesù
a Nazaret" e con sede in via S. Mamete, 66.

Disponiamo che gli uffici competenti della Nostra Curia
assistano la nuova Parrocchia nella costruzione e acquisi-
zione delle strutture pastorali e provvedano a ottenere il
riconoscimento civile.

Il presente decreto avrà vigore dal giorno **1 giugno 1991**

Milano, 22 aprile 1991

Prot. Gen. n. 712/91

+ Carlo Maria Martini
Cardinale Arcivescovo

don Carlo J. mi

Cancelliere arcivescavile



PRONTA LA DICHIARAZIONE IMU 2012, MA IL PERIMETRO ANCORA INCERTO DELLE ESENZIONI COMPLICA IL SALDO

L'anticipata alternanza tra l'ICI e l'IMU¹ ha dato vita ad una versione dell'imposta sperimentale e transitoria² regolata in parte attingendo alla disciplina della vecchia ICI³ e dell'IMU a regime⁴, in parte normata *ex novo*.

1. LE MODIFICHE AL REGIME IMU

Su questo iniziale impianto si sono poi innestate numerose modifiche legislative, tra le quali si segnalano di seguito quelle di interesse degli enti non commerciali⁵.

- a) L'articolo 91-*bis* del decreto legge 24 gennaio 2012, n. 1⁶, ha ridefinito il regime di esenzione previsto dall'articolo 7, comma 1, lettera i) del decreto legislativo 504 del 1992⁷ per gli immobili degli enti non commerciali, da

¹ L'entrata in vigore dell'IMU, prevista dal D.Lgs. 23/2011 con decorrenza dal 2014, è stata anticipata al 1° gennaio 2012 dal D.L. 201/2011, convertito con modificazioni dalla L. 22.12.2011, n. 214.

² «L'istituzione dell'imposta municipale propria è anticipata, in via sperimentale, a decorrere dall'anno 2012, ed è applicata in tutti i comuni del territorio nazionale fino al 2014 in base agli articoli 8 e 9 del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23, in quanto compatibili, ed alle disposizioni che seguono. Conseguentemente l'applicazione a regime dell'imposta municipale propria è fissata al 2015» (D.L. 201/2011, art. 13, c. 1).

³ D.Lgs. 30.12.1992, n. 504.

⁴ D.Lgs. 14.3.2011, n. 23, artt. 8 e 9.

⁵ Le modifiche sono state introdotte dopo la pubblicazione dell'articolo di presentazione della nuova imposta *L'imposta municipale (anticipata) sostituisce l'ICI*, in ex-*Lege* 3/2011, pagg. 11ss. e di quello di aggiornamento *Il nuovo perimetro delle esenzioni IMU*, in ex-*Lege* 4/2011, pagg. 39ss. che vanno pertanto letti alla luce del presente intervento.

⁶ Conv. con modifiche dalla L. 24.3.2012, n. 27.

⁷ L'esenzione prevista ai fini ICI si applica anche all'IMU in forza del richiamo dell'art. 9, c. 8 del D.Lgs. 23/2011.

questi utilizzati esclusivamente per attività di rilevante valore sociale (si tratta delle attività assistenziali, previdenziali, sanitarie, didattiche, ricreative, culturali, ricreative e sportive e di religione e culto); in particolare:

- ha modificato – con decorrenza dal 2012 – le condizioni necessarie per l'esenzione richiedendo che dette attività siano svolte «*con modalità non commerciali*», in luogo della previgente formulazione che richiedeva che le attività non avessero «*esclusivamente natura commerciale*» (cf c. 1);
- ha introdotto – con decorrenza dal 2013 – la possibilità di usufruire di una esenzione “pro-quota” per gli immobili nei quali si svolgono, in maniera promiscua, sia attività esenti, sia attività non esenti, superando la previgente necessità che gli immobili fossero «*destinati esclusivamente allo svolgimento*» delle attività individuate dalla norma; la parziale esenzione è subordinata alla presentazione di un'apposita dichiarazione⁹ le cui modalità e procedure, unitamente agli elementi rilevanti ai fini dell'individuazione del rapporto proporzionale, sono demandate ad un decreto del Ministro dell'economia e delle finanze.

b) L'articolo 4, comma 5, lettera b) del decreto legge 2 marzo 2012, n. 16⁹:

- ha disposto la riduzione della base imponibile al 50% per i fabbricati di interesse storico-artistico di cui all'articolo 10 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42¹⁰; rispetto a quanto previsto ai fini ICI tale agevolazione è però meno significativa in quanto la base imponibile veniva «*costruita*» partendo dalla rendita catastale ottenuta con i valori più bassi tra quelli previsti per gli immobili della categoria A¹¹;

⁸ «Qualora l'unità immobiliare abbia un'utilizzazione mista, l'esenzione di cui al comma 1 si applica solo alla frazione di unità nella quale si svolge l'attività di natura non commerciale, se identificabile attraverso l'individuazione degli immobili o porzioni di immobili adibiti esclusivamente a tale attività. Alla restante parte dell'unità immobiliare, in quanto dotata di autonomia funzionale e reddituale permanente, si applicano le disposizioni dei commi 41, 42 e 44 dell'articolo 2 del decreto legge 3 ottobre 2006, n. 262, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2006, n. 286. Le rendite catastali dichiarate o attribuite in base al periodo precedente producono effetto fiscale a partire dal 1° gennaio 2013. Nel caso in cui non sia possibile procedere ai sensi del precedente comma 2, a partire dal 1° gennaio 2013, l'esenzione si applica in proporzione all'utilizzazione non commerciale dell'immobile quale risulta da apposita dichiarazione» (cc. 2-3).

⁹ Conv. con modifiche dalla L. 26.4.2012, n. 44.

¹⁰ L'agevolazione è stata inserita nel c. 3, lett. a) dell'art. 13 del D.L. 201/2011.

¹¹ L'art. 2, del D.L. n. 16/1993 (conv. L. 75/1993) stabiliva infatti: «per gli immobili di interesse storico o artistico ai sensi dell'articolo 3 della legge 1° giugno 1939, n. 1089, e successive modificazioni, la base imponibile dell'imposta comunale sugli immobili (ICI), è costituita dal valore che risulta applicando alla rendita catastale, determinata mediante l'applicazione della tariffa d'estimo di minore ammontare tra quelle previste per le abitazioni della zona censuaria nella quale è sito il fabbricato,

- ha ripristinato la riduzione della base imponibile al 50% per gli immobili inagibili¹².
- c) L'articolo 4, comma 5, lettera i) del decreto legge 2 marzo 2012, n. 16¹³ attraverso l'introduzione del c. 12-ter dell'art. 13 del D.L. 201/2011 ha disciplinato l'obbligo della dichiarazione IMU¹⁴.
- d) L'articolo 9, comma 6 del decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174¹⁵ ha ampliato l'ambito del decreto previsto per disciplinare l'esenzione degli immobili ad utilizzo promiscuo demandando ad esso anche l'identificazione dei requisiti necessari a delineare il nuovo perimetro dell'esenzione rispondente alla modalità non commerciale di esercizio delle attività¹⁶.

La fase di prima applicazione della nuova imposta ha creato alla generalità dei contribuenti, una certa fatica applicativa, come testimoniano due elementi, non certo marginali: il versamento dell'imposta e la dichiarazione degli immobili.

i moltiplicatori di cui all'articolo 5, comma 2, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504». Con l'introduzione dell'IMU in sostituzione dell'ICI il legislatore non aveva ripreso questa agevolazione: né nell'IMU a regime di cui al D.Lgs. n. 23/2011 (che troverà applicazione a partire dal 2014), né in quella transitoria, introdotta dall'art. 13 del D.L. 201/2011 (che, invece, si applicherà in via sperimentale per il biennio 2012-2014). Di conseguenza, in assenza della modifica introdotta con il D.L. 16/2012, la nuova imposta avrebbe dovuto applicarsi, per gli immobili soggetti a tutela, senza alcuna agevolazione.

¹² L'agevolazione è stata introdotta al c. 3, lett. b) dell'art. 13 del D.L. 201/2011. Il D.L. 16/2012 ha ripristinato, l'agevolazione già prevista dall'art. 8 del D.Lgs. 504/1992 che la disciplina IMU, tanto quella transitoria, quanto quella a regime, non aveva richiamato; l'agevolazione è stata confermata nella stessa misura e con le stesse modalità previste ai fini ICI.

¹³ Conv. con modifiche dalla L. 26.4.2012, n. 44.

¹⁴ Originariamente era previsto che «*Con uno o più decreti del Ministro dell'economia e delle finanze, sentita l'Associazione Nazionale Comuni Italiani, sono approvati i modelli della dichiarazione, i modelli per il versamento, nonché di trasmissione dei dati di riscossione, distintamente per ogni contribuente, ai comuni e al sistema informativo della fiscalità*» (cf art. 9, c. 6, D.Lgs. 23/2011 richiamato dalla precedente formulazione dell'art. 13, c. 13, D.L. 201/2011).

¹⁵ Il decreto deve essere convertito in legge entro il 9 dicembre prossimo.

¹⁶ «*Con successivo decreto del Ministro dell'economia e delle finanze da emanare ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 17 agosto 1988, n. 400, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, sono stabilite le modalità e le procedure relative alla predetta dichiarazione, gli elementi rilevanti ai fini dell'individuazione del rapporto proporzionale, nonché i requisiti, generali e di settore, per qualificare le attività di cui alla lettera i) del comma 1 dell'articolo 7 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504, come svolte con modalità non commerciali*» (D.L. 1/2012, art. 91-bis, c. 3).

2. IL VERSAMENTO DEL SALDO

Circa le modalità di versamento¹⁷ va segnalato che l'acconto di giugno (o gli acconti di giugno e settembre, per quanto riguarda le abitazioni principali dei contribuenti persone fisiche) sono stati calcolati sulla base di dati provvisori perché i comuni avevano – fino al 31 ottobre¹⁸ – la facoltà di variare «*il regolamento e la deliberazione relativa alle aliquote e alla detrazione del tributo*»¹⁹. Per gli immobili diversi dalle abitazioni principali il primo pagamento doveva essere effettuato in misura pari al 50% dell'importo ottenuto applicando le aliquote di base e le detrazioni previste dall'articolo 13 del decreto legge n. 201/2011, mentre la seconda rata dovrà essere «*versata a saldo dell'imposta complessivamente dovuta per l'intero anno con conguaglio sulla prima rata*».

L'acconto andava versato utilizzando esclusivamente il modello F24, con le modalità stabilite con Provvedimento 12 aprile 2012, mentre a decorrere dal 1° dicembre 2012, i pagamenti possono avvenire anche tramite apposito bollettino postale²⁰.

Il termine per effettuare il versamento a saldo è il 17 dicembre (viene spostato automaticamente quello previsto dalla norma, il 16 dicembre, dal momento che cade in domenica).

3. LA DICHIARAZIONE

L'obbligo dichiarativo è disciplinato dal comma 12-ter dell'articolo 13 del decreto legge 201/2011; è previsto che «*I soggetti passivi devono presentare la dichiarazione entro novanta giorni dalla data in cui il possesso degli immobili ha avuto inizio o sono intervenute variazioni rilevanti ai fini della determinazione dell'imposta, utilizzando il modello approvato con il decreto di cui all'articolo 9, comma 6, del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23. La dichiarazione ha effetto anche per gli anni successivi sempre che non si verificano modificazioni dei dati ed elementi dichiarati cui consegue un diverso ammontare dell'imposta dovuta. Con il citato decreto, sono altresì disciplinati i casi in cui deve essere presentata la dichiarazione. Restano ferme le disposizioni dell'articolo 37, comma 55, del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248, e dell'articolo 1, comma 104, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, e le dichiarazioni presentate ai fini dell'imposta comunale sugli immobili, in*

¹⁷ Cf D.L. 201/2011, art. 13, c. 12-bis.

¹⁸ Termine prorogato rispetto al 30 settembre, originariamente previsto (cf D.L. 174/2012, art. 9, c. 3).

¹⁹ Approvandolo *ex novo* o modificandolo se lo ha già approvato.

²⁰ Cf art. 13, c. 12, D.L. 201/2011; la previsione è stata introdotta dall'art. 4, c. 5, lett. h) del D.L. 16/2012.

quanto compatibili. Per gli immobili per i quali l'obbligo dichiarativo è sorto dal 1° gennaio 2012, la dichiarazione deve essere presentata entro il 30 novembre 2012».

In pratica:

- la dichiarazione deve essere presentata su un modello approvato con un decreto ministeriale;
- i casi in cui la dichiarazione deve essere presentata sono disciplinati dallo stesso decreto di approvazione del modello, che dovrà considerare i dati già in possesso dei comuni (derivanti dall'accesso alle banche dati relative ai trasferimenti immobiliari) e le notizie già acquisite attraverso le dichiarazioni ICI;
- il termine di presentazione della dichiarazione è fissato in 90 giorni dalla data in cui ha avuto inizio il possesso degli immobili o sono intervenute variazioni che comportano modifiche ai fini della determinazione dell'imposta;
- la dichiarazione non è annuale (come quella dei redditi), ma ha effetto anche per gli anni successivi e va integrata solo quando si verificano modificazioni dei dati e degli elementi dichiarati che comportano un diverso ammontare dell'imposta dovuta;
- è prevista una dichiarazione "iniziale" riguardante gli immobili per i quali l'obbligo dichiarativo è sorto dal 1° gennaio 2012 la cui scadenza, inizialmente prevista al 30 settembre, è stata poi prorogata al 30 novembre²¹ a causa del ritardo dell'emanazione del decreto di approvazione del modello di dichiarazione²²; a causa di questo ritardo il termine slitterà probabilmente al 4 febbraio 2013 in forza di un emendamento introdotto nella legge di conversione del decreto legge 174/2012²³ che fissa la scadenza al 90° giorno successivo alla data di pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale del modello di dichiarazione, avvenuta lo scorso 5 novembre. Va tenuto presente che, come precisato nella Circolare 3/DF del 18 maggio 2012, nel caso di fatti nuovi intervenuti entro i 3 mesi dalla scadenza del termine al contribuente sono comunque garantiti 90 giorni per presentare la dichiarazione (ad esempio, se l'obbligo dichiarativo è sorto il 10 dicembre 2012, la dichiarazione dovrà essere presentata entro il 7 marzo 2013).

4. LE ISTRUZIONI E IL MODELLO DI DICHIARAZIONE

Il modello di dichiarazione IMU è molto simile, anche graficamente, a quello relativo all'ICI; sono invece del tutto differenti le Istruzioni coerente-

²¹ Cf il c. 1 dell'art. 9 del D.L. 174 del 10.10.2012, in corso di conversione.

²² Il decreto, infatti, è datato 30.10.2012 ed è stato pubblicato sulla G.U. del 5.11.2012.

²³ Approvato in prima lettura alla Camera ed ora all'esame del Senato.

mente con la circostanza che l'IMU è un tributo nuovo, diverso dall'ICI in molti aspetti.

4.1 La semplificazione degli adempimenti

Il decreto 30 ottobre 2012 che ha approvato il modello di dichiarazione e le relative Istruzioni cita, tra le premesse, lo Statuto del contribuente «*il quale dispone che al contribuente non possono, in ogni caso, essere richiesti documenti ed informazioni già in possesso dell'amministrazione finanziaria o di altre amministrazioni pubbliche indicate dal contribuente*»²⁴.

Nel rispetto di tale principio, nelle Istruzioni viene innanzitutto ricordato che, nell'ottica della semplificazione degli adempimenti amministrativi, la norma dispone – come visto sopra – che le dichiarazioni ICI mantengono, in quanto compatibili con le regole della nuova imposta, la loro validità, e che i dati rilevanti ai fini della determinazione dell'IMU sono rimasti pressoché invariati rispetto a quelli richiesti nella dichiarazione ICI.

Inoltre, nel definire le ipotesi in cui sussiste l'obbligo dichiarativo è stato tenuto presente che:

- i comuni possono acquisire numerose informazioni direttamente dalla banca dati catastali; circostanza, questa, che aveva già comportato l'eliminazione dell'obbligo di dichiarare ai fini ICI i trasferimenti immobiliari quando questi dipendevano da atti per i quali risultavano applicabili le procedure telematiche (modello unico informatico – MUI);
- le dichiarazioni riguardanti le modificazioni oggettive presentate in catasto tramite la procedura Docfa sono rese disponibili ai comuni attraverso il Portale ad essi destinato;
- gli Uffici dell'Agenzia delle entrate trasmettono ai comuni interessati le dichiarazioni di successione contenenti immobili.

4.2 Le fattispecie che richiedono la dichiarazione

Tenuto conto di quanto segnalato nel paragrafo precedente si può affermare, in via generale, che la *dichiarazione IMU 2012* deve essere presentata quando, nel corso dell'anno, sono intervenute variazioni, rispetto a quanto risulta dalle dichiarazioni ICI a suo tempo presentate oppure quando sono intervenute variazioni che il comune non ha gli strumenti per conoscere.

Si deve però tener presente che qualora la dichiarazione ICI sia stata omessa, ora occorre comunque presentare la dichiarazione IMU, a prescindere da eventuali modifiche della condizione dell'immobile.

In sintesi, e per quanto di interesse degli *non profit*, la dichiarazione è dunque richiesta:

- in ogni caso per gli immobili *esenti* in quanto posseduti e utilizzati dagli enti non commerciali esclusivamente per una o più delle attività di cui al-

²⁴ Cf art. 6, c. 4, L. 212/2000.

l'articolo 7, comma 1, lettera i) del decreto legislativo 504/1992 svolte con modalità non commerciali (si tratta delle attività previdenziali, assistenziali, culturali, ricreative, ricettive, sportive, sanitarie, didattiche, nonché delle attività di religione o culto); analogamente devono essere *sempre* dichiarati gli immobili esenti ai sensi della lettera c) dello stesso articolo 7 (si tratta dei fabbricati con destinazione ad usi culturali di cui all'art. 5-*bis* del D.P.R. 601/1973);

- per gli immobili *esenti* ai sensi delle restanti ipotesi previste dal citato articolo 7, la dichiarazione è richiesta *solo se nel corso del 2012 hanno perso o acquistato il diritto all'esenzione*; in questa situazione sono da ricomprendersi anche gli edifici di culto delle parrocchie e le relative pertinenze (art. 7, lett. d);
- per gli immobili che *erano esenti* dall'ICI ai sensi della lettera g) dell'articolo 7 e che invece sono imponibili ai fini IMU (si tratta dei fabbricati dichiarati inagibili o inabitabili e recuperati al fine di essere destinati alle attività assistenziali a favore dei portatori di handicap);
- per le *aree edificabili* acquisite nel corso del 2012; in questo caso, infatti, il comune non è in grado di desumere dalle risultanze catastali l'imponibile IMU, che deve essere indicato dal proprietario nella dichiarazione; ai sensi dell'articolo 5, comma 5 esso coincide con il valore di mercato alla data del 1° gennaio dell'anno di imposizione; le Istruzioni precisano che nel caso in cui il comune abbia predeterminato i valori venali in comune commercio delle aree fabbricabili, la dichiarazione non deve essere presentata se il contribuente versa l'imposta calcolata sulla base del valore stabilito dal comune;
- per i *terreni agricoli* che nel 2012 sono divenuti *aree fabbricabili*; in questo caso l'imponibile IMU non è più quello derivante della rendita catastale, ma coincide, come visto sopra, con il valore di mercato;
- per le aree sulle quali esistevano *fabbricati demoliti* nel corso dell'anno e che sono dunque diventate *aree edificabili* (art. 5, c. 6); sono considerate aree edificabili quelle sulle quali vi sono *fabbricati in costruzione* o che sono oggetto di *interventi di manutenzione* eccedenti quella straordinaria (cioè le ipotesi di cui alle lett. c, d, e, dell'art. 3, c. 1, D.P.R. 380/2001); in questi casi la base imponibile è costituita dal valore dell'area senza computare il valore del fabbricato in corso d'opera, fino alla data di ultimazione dei lavori oppure – se antecedente – alla data di utilizzo;
- per i *fabbricati di interesse storico o artistico*, al fine di usufruire della nuova agevolazione consistente nella riduzione del 50% della base imponibile in luogo del più favorevole trattamento previsto fino allo scorso anno per l'ICI;
- per i fabbricati che nel corso dell'anno hanno *perso il diritto* alla riduzione del 50% della base imponibile in quanto *inagibili o inabitabili* e di fatto non utilizzati; in questo caso, infatti, il comune non dispone delle informazioni necessarie per verificare il venir meno dell'agevolazione in questione, informazioni che devono essere contenute nella dichiarazione del contribuente;

- per gli immobili oggetto nel 2012 di atti *di trasferimento per i quali non è stato utilizzato il MUI* (Modello unico informatico).

Oltre agli immobili che rientrano nelle ipotesi viste sopra potrebbero dover essere dichiarate anche altre tre categorie di immobili:

- quelli concessi in locazione o in affitto, con contratti registrati prima del 1° luglio 2010; ciò in quanto a partire da tale data in sede di registrazione devono essere comunicati all’Agenzia delle entrate anche gli estremi catastali e, pertanto, i comuni possono acquisire direttamente i dati rilevanti ai fini dell’imposta;
- quelli che costituiscono beni strumentali per l’esercizio di attività commerciali, cioè quegli immobili che gli enti non commerciali utilizzano per lo svolgimento di attività commerciali e per i quali hanno optato per l’inserimento nella loro sfera commerciale iscrivendoli nel registro dei beni ammortizzabili o inserendoli nel libro degli inventari;
- quelli imponibili ai fini IMU posseduti da soggetti passivi IRES, compresi gli enti ecclesiastici, gli altri enti non commerciali e gli enti *non profit* in genere.

Questi immobili sono da dichiarare solo se i comuni hanno deliberato a loro favore l’applicazione dell’aliquota ridotta fino allo 0,4%²⁵.

Le Istruzioni precisano che la dichiarazione non è però dovuta qualora il comune, pur avendo deliberato di applicare l’aliquota ridotta, ha previsto nel Regolamento *«specifiche modalità per il riconoscimento dell’agevolazione, consistenti nell’assolvimento da parte del contribuente di particolari adempimenti formali e, comunque, non onerosi, quali, ad esempio, la consegna del contratto di locazione o la presentazione di un’autocertificazione»*.

La scelta del legislatore di limitare, anche in sede di prima dichiarazione, gli immobili da assoggettare all’adempimento, se ha l’innegabile vantaggio di ridurre gli adempimenti burocratici, comporta però anche il rischio di non avere un quadro preciso della “situazione 2012” degli immobili posseduti e del regime IMU ad essi applicato. Per questo è importante che gli enti “costruiscano” comunque un documento di sintesi che consenta loro:

- di custodire la memoria storica dei diversi utilizzi realizzati in ciascun immobile,
- di ricostruire le esenzioni e le agevolazioni spettanti,
- di distinguere – partendo dal versamento cumulativo – l’imposta relativa a ciascun immobile.

4.3 Il modello di dichiarazione

Il modello è composto da due facciate, la prima delle quali destinata all’indicazione:

²⁵ La facoltà ai comuni è prevista dall’art. 13, c. 9 del D.L. 201/2011.

- del *comune* nel cui territorio è ubicato l'immobile o gli immobili oggetto di dichiarazione; se un immobile insiste su territori di comuni diversi deve essere presentata una dichiarazione ad ogni comune sul quale l'immobile sorge (per i casi analoghi, ai fini ICI era invece previsto l'obbligo di inviare la dichiarazione al comune nel cui territorio si trovava la maggior parte della superficie dell'immobile);
- dei dati identificativi del *contribuente*, cioè dell'ente proprietario degli immobili o del titolare di altro diritto reale (uso, usufrutto, superficie, abitazione, enfiteusi);
- dei dati identificativi del *dichiarante*, cioè del legale rappresentante dell'ente e, in generale del soggetto, diverso dal contribuente, che presenta la dichiarazione (ad es. l'erede o l'esecutore testamentario che presenta la dichiarazione del contribuente defunto); la natura della carica deve essere indicata nell'apposito rigo;
- degli eventuali *contitolari*, da indicare esclusivamente nel caso di *dichiarazione congiunta*, cioè quella presentata da uno qualsiasi dei soggetti titolari di diritti reali su uno stesso immobile, purché comprensiva di tutti i contitolari²⁶.

La seconda facciata contiene i quadri descrittivi degli immobili, ciascuno dei quali comprende 20 campi, a proposito dei quali si segnala che:

- nel *campo 1*, relativo alle caratteristiche dell'immobile, gli enti non dovranno mai indicare il *codice 5*, che identifica l'abitazione principale delle persone fisiche e il *codice 6*, che riguarda le relative pertinenze; di norma non utilizzerà neanche il *codice 8*, che individua i cosiddetti beni merce;
- il *campo 11* deve essere barrato nei casi in cui l'immobile da assoggettare a tassazione è un fabbricato di interesse storico-artistico ai sensi dell'articolo 10 del decreto legislativo 42/2004;
- nel *campo 12*, nel quale deve essere riportato il valore dell'immobile, occorre indicare il valore per intero, anche qualora l'immobile sia gravato da diritto reale di godimento, in quanto in questi casi il pagamento dell'imposta è dovuta interamente dal titolare del diritto; nello stesso *campo 12*, nel caso di immobili che sussistono su territori di comuni diversi, il valore dell'immobile da indicare deve essere calcolato in proporzione alla superficie dell'immobile che insiste sul territorio di ciascun comune;
- il *campo 15* deve essere barrato nei casi in cui si sono verificate le condizioni di esenzione dall'imposta;
- il *campo 17*, destinato all'indicazione della detrazione per l'abitazione principale, non deve mai essere compilato dagli enti.

4.4 La presentazione della dichiarazione

La dichiarazione, compilata e firmata dal dichiarante in calce alla se-

²⁶ In alternativa ciascun contitolare di diritti reali sull'immobile deve presentare la propria dichiarazione per la quota ad esso spettante.

conda facciata ed anche in ciascuno degli eventuali modelli aggiuntivi utilizzati, deve essere consegnata direttamente al comune nel cui territorio sorge il fabbricato o i fabbricati oggetto di dichiarazione, che ne rilascia apposita ricevuta.

La dichiarazione può anche essere spedita per posta, mediante raccomandata senza ricevuta di ritorno, in busta chiusa sulla quale deve essere riportata la dicitura *Dichiarazione IMU 2012*; in questo caso la dichiarazione si considera presentata nel giorno in cui è consegnata all'ufficio postale.

Infine la dichiarazione può essere inviata telematicamente, ma solo attraverso la posta certificata.

5. LE MODIFICHE AL REGIME DI ESENZIONE

Da ultimo va segnalata la vicenda che coinvolge, ancora una volta, il regime di esenzione di alcuni immobili.

In premessa va precisato che non sono intervenute modifiche normative, né sono state avanzate incertezze interpretative circa l'esenzione riguardante:

- gli edifici di culto e le relative pertinenze (lett. d dell'art. 7, D.Lgs. 504/1992),
- gli immobili destinati alle attività di religione e di culto (lett. i, seconda parte, del citato art. 7).

Non altrettanto può dirsi a proposito dell'esenzione prevista dalla prima parte della lettera i) per gli immobili degli enti non commerciali utilizzati *direttamente* per attività previdenziali, assistenziali, culturali, ricreative, ricettive, sportive, sanitarie, didattiche, il cui nuovo perimetro non è, al momento, definibile.

Come abbiamo ricordato all'inizio di questo intervento l'esenzione di cui alla lettera i) dell'articolo 7 è stata oggetto di due modifiche normative:

- una che subordina l'agevolazione allo svolgimento con modalità non commerciali delle attività indicate dalla norma e che è in vigore già da quest'anno;
- una che prevede il diritto all'esenzione proporzionale in caso di unità immobiliari nelle quali si ha un'utilizzazione mista di attività esenti e attività non esenti, che entrerà in vigore il prossimo anno.

Mentre la prima modifica ha carattere restrittivo rispetto al passato quando era richiesto che *le attività non avessero esclusivamente natura commerciale*, la seconda attenua la necessità che l'immobile sia *destinato esclusivamente allo svolgimento delle attività* individuate dalla norma.

In pratica, però, per conoscere cosa deve intendersi per svolgimento delle attività *con modalità non commerciali*²⁷ e per sapere con quali criteri

²⁷ Si deve escludere che sia ancora possibile utilizzare la Circolare n. 2/DF/2009 al

verrà riconosciuta una *percentuale dell'esenzione nel caso di immobili usati anche per attività non esenti*, occorre attendere un apposito decreto ministeriale che dovrà stabilire «*gli elementi rilevanti ai fini dell'individuazione del rapporto proporzionale, nonché i requisiti, generali e di settore, per qualificare le attività di cui alla lettera i) del comma 1 dell'articolo 7 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504, come svolte con modalità non commerciali*»²⁸.

Alla data di chiusura della rivista il decreto non è ancora stato emanato; al momento si conoscono soltanto i pareri del Consiglio di Stato sulle due versioni della bozza di decreto trasmessi dal Ministero.

fine stabilire quando sono esenti gli immobili posseduti ed utilizzati dagli enti non commerciali per le attività previdenziali, assistenziali, culturali, ricreative, ricettive, sportive, sanitarie, didattiche. Infatti tale Circolare aveva lo scopo di «*precisare in modo puntuale quando le attività indicate dalla norma di esenzione siano svolte in maniera non esclusivamente commerciale*», ma ora il testo della norma, come modificato dal D.L. 1/2012, subordina l'esenzione alla diversa circostanza che le attività siano svolte con «*modalità non commerciali*». A conferma che detta Circolare non è più utilizzabile vi sono due previsioni normative: è stato previsto un apposito nuovo decreto per definire le «*modalità non commerciali*» e gli immobili esenti ex lett. i) devono comunque essere inseriti nella dichiarazione 2012 proprio in quanto è modificato il regime di esenzione.

²⁸ La norma, che originariamente prevedeva che il decreto riguardasse solo gli immobili utilizzati promiscuamente, è stata integrata con il riferimento alla definizione dei requisiti per qualificare le attività in argomento come svolte con modalità non commerciali. L'integrazione è stata necessaria dato che il Consiglio di Stato, cui la bozza di decreto era stata trasmessa per il prescritto parere, aveva eccepito l'eccesso di delega non espressamente conferita nella norma primaria; la bozza di decreto, infatti, disciplinava entrambi gli aspetti.

PROROGATA LA DETRAZIONE DEL 55%

Ancora sei mesi di tempo per aumentare l'efficienza energetica degli edifici usufruendo della detrazione d'imposta nella significativa misura del 55%, seppure diluita in 10 anni.

Infatti, con una modifica apportata all'articolo 11 del decreto legge 83 dello scorso 22 giugno, la legge di conversione del decreto¹ ha prorogato fino al 30 giugno 2013 la detrazione riconosciuta per il sostenimento di costi finalizzati ad aumentare il risparmio energetico degli edifici.

Sull'argomento si è creata una certa confusione dovuta alla contestuale modifica del regime dell'altra detrazione, quella del 36% dell'IRPEF, per le spese volte al recupero del patrimonio edilizio.

1. LA NUOVA DETRAZIONE PER IL RECUPERO DEL PATRIMONIO EDILIZIO

Le modifiche riguardanti la detrazione del 36% sono sostanzialmente due:

- è stata “messa a regime”, nel senso che a differenza di quanto avvenuto fino ad ora, la previsione non è più soggetta a scadenza, essendo stata inserita nel Testo unico delle imposte sui redditi²;
- è stata aumentata al 50% per le spese sostenute nel periodo dal 26 giugno 2012 al 30 giugno 2013; la percentuale tornerà ad essere quella del 36% per le spese sostenute a partire dal 1° luglio 2013.

Questa detrazione comprende un'ampia tipologia di interventi; dalle manutenzioni straordinarie, di restauro e risanamento conservativo e, limitatamente alle parti comuni di edifici residenziali, anche quelle ordinarie, alla realizzazione di autorimesse o posti auto pertinenziali; dagli interventi finalizzati all'eliminazione delle barriere architettoniche, a quelli relativi all'a-

¹ L. 7.8.2012, n. 134.

² Cf art. 16-*bis* del D.P.R. 917/1986.

dozione di misure antisismiche; dai lavori di bonifica dell'amianto, all'esecuzione dei lavori volti ad evitare gli infortuni domestici.

La modifica normativa, però, non ha interessato l'ambito soggettivo di applicazione, che resta limitato alle persone fisiche; di conseguenza, gli enti non commerciali non possono mai utilizzare questa detrazione.

2. LA DETRAZIONE PER LA RIQUALIFICAZIONE ENERGETICA DEGLI EDIFICI

La detrazione che invece interessa oltre le persone fisiche anche gli enti non commerciali è quella relativa ai lavori volti a migliorare l'efficienza energetica degli edifici³, la cui cessazione era prevista per la fine di questo anno e per la quale è stata stabilita la proroga fino al 30 giugno 2013. Come per il passato, il termine riguarda il pagamento delle fatture.

Gli enti non commerciali possono usufruire del "bonus energia", indipendentemente dalla circostanza che gli immobili oggetto degli interventi afferiscano alla sfera istituzionale o a quella dell'attività commerciale eventualmente esercitata⁴.

Gli interventi agevolati sono quelli effettuati su edifici, parti di edifici o unità immobiliari esistenti. Le spese possono riguardare tanto gli immobili posseduti (in proprietà o altro diritto reale), quanto gli immobili detenuti (in locazione o comodato, ad esempio).

La misura della detrazione è ancora il 55% ed è confermato l'obbligo di rateizzarla in 10 anni.

Restano confermati anche i limiti delle spese detraibili, differenziati a seconda della tipologia di intervento e di seguito sintetizzati.

- **Riduzione del 20% del fabbisogno di energia per il riscaldamento**
In relazione agli interventi che conseguono un indice di prestazione energetica per il riscaldamento invernale dell'intero edificio inferiore di almeno il 20% ai valori previsti dalla normativa⁵, l'ammontare massimo della detrazione è di 100.000 euro.
- **Miglioramento dell'isolamento termico**
In relazione agli interventi volti ad incrementare l'isolamento termico di pareti, coperture, pavimenti, finestre e infissi, entro determinati parametri tecnici, l'ammontare massimo della detrazione è di 60.000 euro.
- **Installazione di pannelli solari per la produzione di acqua calda**
In relazione all'installazione di pannelli solari per la produzione di acqua calda, l'ammontare massimo della detrazione è di 60.000 euro.
- **Sostituzione di impianti di riscaldamento e di scaldacqua sanitaria**
In relazione alla sostituzione di impianti di riscaldamento con installazio-

³ La norma istitutiva della detrazione è la L. 296 del 2006, art. 1, cc. 344-347.

⁴ Cf. decreto 19.2.2007 e Circ. 36/E/2007.

⁵ Cf. decreto del Ministro dello sviluppo economico 11.3.2008, Allegato A.

ne di caldaie a condensazione, di pompe di calore ad alta efficienza o di impianti geotermici a bassa entalpia, nonché agli interventi di sostituzione di caldaie tradizionali con caldaie a pompa di calore, dedicati alla produzione di acqua calda sanitaria, l'ammontare massimo della detrazione è di 30.000 euro.

Rimangono altresì ferme le altre regole di applicazione dell'agevolazione vigenti nel 2012:

- il pagamento deve essere effettuato con bonifico bancario o postale (a meno che l'ente non effettui i lavori nell'ambito dell'attività commerciale eventualmente esercitata) sul quale l'intermediario finanziario dovrà applicare la ritenuta d'acconto del 4%;
- è necessaria l'asseverazione di un tecnico abilitato o la dichiarazione resa dal direttore dei lavori;
- per dimostrare la riqualificazione di edifici è necessario acquisire la certificazione energetica dell'immobile, se introdotta dalla Regione o dall'ente locale, oppure, negli altri casi, un attestato di qualificazione energetica, predisposto da un professionista abilitato;
- per la sostituzione di finestre e per l'installazione di pannelli solari non occorre più – dal 2008 – presentare l'attestato di certificazione o di qualificazione energetica; questa certificazione non è più richiesta neanche per gli interventi – realizzati a partire dal 15 agosto 2009 – riguardanti la sostituzione di impianti di climatizzazione invernale con caldaie a condensazione;
- bisogna trasmettere all'Enea, entro 90 giorni dal termine dei lavori e con modalità telematiche, la scheda informativa degli interventi realizzati e la copia dell'attestato di qualificazione energetica;
- per le spese sostenute dal 2009, qualora i lavori necessari a realizzare gli interventi proseguano in più periodi d'imposta, è necessario comunicare all'Agenzia delle entrate le spese effettuate nei periodi d'imposta precedenti; la comunicazione va presentata in via telematica, direttamente dai contribuenti interessati o tramite gli intermediari abilitati entro 90 giorni dal termine del periodo d'imposta.

È inoltre confermata l'abolizione dell'indicazione del costo della manodopera in fattura.

Va tenuto presente che il beneficio fiscale consiste nella detrazione dall'IRES degli oneri ammessi; perché sia di fatto utilizzabile, perciò, è necessario che la dichiarazione dei redditi dell'ente evidenzii un debito d'imposta derivante, indifferentemente, da qualunque categoria di reddito.

Per una presentazione più esaustiva della disciplina del *bonus energia* si veda la Guida Operativa allegata ad exLege 3-4/2010, nella versione *on line*, aggiornata con le successive modifiche normative.

3. LA DETRAZIONE DOPO IL 30 GIUGNO 2013

A decorrere dalle spese sostenute dal 1° luglio 2013 per gli interventi di riqualificazione energetica degli edifici sarà applicabile la sola detrazione del 36% dall'IRPEF. Se non interverranno ulteriori proroghe, quindi, gli enti non potranno più avere alcun beneficio a fronte di queste spese.

GESTIONE PIÙ SEMPLICE PER I BAR DEGLI ENTI NON PROFIT E PER GLI SPACCI INTERNI

Il 14 settembre scorso sono entrate in vigore le modifiche¹ apportate alla Direttiva servizi², meglio nota come Direttiva Bolkestein³, volta a favorire la semplificazione e la libera concorrenza nel mercato dei servizi.

Il Ministero dello sviluppo economico, con la Circolare n. 3656/C del 12 settembre scorso diretta alle regioni, alle camere di commercio, all'Anci ed alle associazioni di categoria degli operatori commerciali ha fornito interessanti precisazioni.

Tra le molte modifiche introdotte, si segnalano quelle che riguardano anche le parrocchie e gli altri enti *non profit* che gestiscono esercizi di somministrazione o di vendita di alimenti e bevande e quelle relative alla vendita di prodotti alimentari attraverso spacci interni.

Per effetto della modifica dell'articolo 71, comma 6 del decreto legislativo 59/2010, con la soppressione della locuzione «*anche se effettuate nei confronti di una cerchia determinata di persone*», non è più obbligatorio il possesso dei requisiti professionali elencati alle lettere a), b) e c) del comma 6 dell'articolo 71 nel caso di attività di vendita di prodotti alimentari e di somministrazione di alimenti e bevande effettuate non al pubblico ma nei confronti di una cerchia determinata di soggetti.

La Circolare ministeriale chiarisce che l'abolizione dell'obbligo riguarda:

- con riferimento all'attività di vendita, tutti i casi in cui la vendita è effettuata con modalità o in spazi nei quali l'accesso non è consentito liberamente; la norma si applica o nei casi in cui l'accesso è consentito solo previo possesso di un titolo di ingresso o nei casi in cui è riservato a determinati soggetti. Il titolo professionale, in particolare, non può essere richiesto per l'avvio delle attività disciplinate dall'articolo 16 del decreto legislativo del 31 marzo 1998, n. 114, cioè degli spacci interni;
- con riferimento alla somministrazione di alimenti e bevande, il requisito

¹ Cf D.Lgs. 6.8.2012, n. 147, pubblicato sul S.O. n. 202 alla G.U. del 30.8.2012.

² Direttiva n. 2006/123/CE.

³ Cf D.Lgs. 26.3.2010, n. 59.

professionale non può essere richiesto nel caso delle attività elencate alle lettere b), e), f), g) ed h) del comma 6 dell'articolo 3 della legge 25 agosto 1991, n. 287 purché siano rispettate le limitazioni di accesso ai locali o agli ambiti spaziali su esplicitati.

In pratica, la modifica comporta che il bar dell'oratorio o della parrocchia, la mensa scolastica, lo spaccio per soci possono essere aperti senza più la necessità di avere la disponibilità di un soggetto dotato dei requisiti professionali stabiliti dalla legge (che consistono nel possesso di un particolare titolo di studio, oppure nel superamento di uno specifico corso professionale, oppure nell'aver prestato la propria opera, per almeno due anni nell'ultimo quinquennio nel settore del commercio alimentare o della somministrazione di alimenti e bevande).

Per cogliere l'interesse della norma di semplificazione per gli enti *non profit* è sufficiente riportare quali sono le attività indicate dalla Circolare con il richiamo alla legge 287 del 1991; si tratta della somministrazione effettuata:

- negli esercizi annessi ad alberghi, pensioni, locande o ad altri complessi ricettivi, limitatamente alle prestazioni rese agli alloggiati (lett. b);
- nelle mense aziendali e negli spacci annessi ai circoli cooperativi e degli enti a carattere nazionale le cui finalità assistenziali sono riconosciute dal Ministero dell'interno (lett. e);
- in via diretta a favore dei propri dipendenti da amministrazioni, enti o imprese pubbliche (lett. f);
- nelle scuole, negli ospedali, nelle comunità religiose, in stabilimenti militari delle Forze di polizia e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco (lett. g);
- nei mezzi di trasporto pubblico (lett. h).

Occorre evidenziare che, anche se quella richiamata dalla Circolare è la legge nazionale che regola l'insediamento e l'attività dei pubblici esercizi solo nei casi in cui le singole Regioni non abbiano disciplinato autonomamente la materia, la semplificazione si applica anche nelle regioni dotate di leggi proprie, con riferimento a tutti gli esercizi che rispondono alla medesima *ratio* illustrata dalla Circolare.

Per fare un esempio la legge regionale della Lombardia n. 6 del 2010 (Testo Unico delle leggi regionali in materia di commercio e fiere) contempla, al comma 4 dell'articolo 68, alcune ipotesi che certamente rientrano tra quelle per le quali non occorrono più i requisiti professionali; si tratta:

- degli esercizi situati all'interno delle stazioni dei mezzi di trasporto pubblico e nei mezzi di trasporto pubblici (lett. b);
- delle mense aziendali e degli spacci annessi ad aziende, amministrazioni, enti e scuole nei quali la somministrazione viene effettuata esclusivamente nei confronti del personale dipendente e degli studenti (lett. c);
- delle attività svolte direttamente, nei limiti dei loro compiti istituzionali, da ospedali, case di cura, parrocchie, oratori, comunità religiose, asili infantili, case di riposo, caserme, stabilimenti delle forze dell'ordine (lett. f).

Come giustamente osserva la Circolare ministeriale, l'eliminazione dell'obbligo di possedere i requisiti professionali naturalmente non esime il

soggetto titolare dell'attività «dalla necessità di rispettare tutte le disposizioni vigenti in materia igienico sanitaria, sia in relazione ai luoghi e agli ambiti spaziali utilizzati, che alle risorse umane impiegate, né impedisce ai soggetti cui eventualmente spetta regolare l'accesso delle persone nei relativi spazi e concedere l'uso degli stessi al predetto soggetto titolare, di individuare nell'ambito dei relativi rapporti di diritto privato le modalità più idonee per garantire la massima tutela e qualità dei servizi ai propri associati, ospiti, utenti».

NASCE IL NUOVO TRIBUTO COMUNALE SUI RIFIUTI E SUI SERVIZI

Dal 1° gennaio 2013 è prevista l'entrata in vigore del nuovo tributo comunale sui rifiuti e sui servizi indivisibili (TARES). Dalla stessa data saranno sostituite dal nuovo tributo la TARSU (tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani), la TIA1 (tariffa di igiene ambientale) e la TIA2 (tariffa integrata ambientale). Il gettito della TARES dovrà garantire la copertura dei costi del servizio di gestione dei rifiuti solidi urbani e di quelli assimilati avviati allo smaltimento e dei costi relativi ai servizi indivisibili dei comuni.

È quanto stabilisce l'articolo 14 del decreto legge 201 del 6 dicembre 2011¹ che istituisce il nuovo tributo e lo disciplina in termini generali.

1. LA NATURA TRIBUTARIA DELLA TARES

Il comma 2 dell'articolo 14 stabilisce che il «*soggetto attivo dell'obbligazione tributaria è il comune nel cui territorio insiste, interamente o prevalentemente, la superficie degli immobili assoggettabili al tributo*». Questa puntualizzazione ha lo scopo di risolvere il dubbio sulla natura del prelievo applicato per coprire i costi di gestione del servizio di smaltimento, incertezze sorte a seguito dell'applicazione della TIA che aveva invece la struttura di un corrispettivo legato all'effettivo conferimento dei rifiuti al servizio; il nuovo tributo, infatti, viene esplicitamente qualificato "obbligazione tributaria".

2. LE FATTISPECIE IMPOSITIVE

L'identificazione dei soggetti passivi è quanto mai ampia: il comma 3 stabilisce che «*il tributo è dovuto da chiunque possieda, occupi o detenga a qualsiasi titolo locali o aree scoperte, a qualsiasi uso adibiti, suscettibili di produrre rifiuti urbani*»; nel caso in cui più soggetti utilizzino in comune i lo-

¹ Conv. L. 22.12.2011, n. 214.

cali o le aree è previsto siano solidariamente responsabili.

Sono escluse dalla tassazione le aree scoperte pertinenziali o accessorie a civili abitazioni e le aree comuni condominiali, a condizione che non siano detenute o occupate in via esclusiva.

Nel caso di occupazioni di breve durata, cioè quelle di durata non superiore a sei mesi nel corso dello stesso anno, è previsto che il tributo è dovuto soltanto dal possessore dei locali e delle aree a titolo di proprietà, usufrutto, uso, abitazione, superficie. Lo scopo di questa norma è quello di evitare l'evasione del tributo causata dall'impossibilità di accertare il soggetto occupante.

3. CRITERI DI DETERMINAZIONE DEL TRIBUTO

Il tributo è stabilito in base ad una tariffa, «*commisurata alle quantità e qualità medie ordinarie di rifiuti prodotti per unità di superficie, in relazione agli usi e alla tipologia di attività svolte*». Saranno quindi rilevanti, sia le dimensioni dell'immobile, sia la quantità di rifiuti prodotta.

La tariffa, che dovrà essere determinata in modo che sia assicurata la copertura integrale dei costi di investimento e di esercizio, sarà composta da due elementi:

- una quota determinata in relazione alle componenti essenziali del costo del servizio di gestione dei rifiuti, riferite in particolare agli investimenti per le opere ad ai relativi ammortamenti;
- una quota rapportata alle quantità di rifiuti conferiti, al servizio fornito e all'entità dei costi di gestione.

I criteri per l'individuazione del costo del servizio di gestione dei rifiuti e per la determinazione della tariffa dovranno essere stabiliti attraverso un regolamento che avrebbe dovuto essere emanato entro il 31 ottobre 2012, con decreto interministeriale.

Il comma 12 stabilisce però che, in via transitoria, dal 1° gennaio 2013 si applicano le disposizioni del D.P.R. 158/1999, riguardante l'elaborazione del metodo normalizzato per definire la tariffa del servizio di gestione del ciclo dei rifiuti urbani.

La superficie assoggettabile al tributo è determinata in maniera diversa a seconda che si tratti di unità immobiliari a destinazione ordinaria (gli immobili appartenenti alle categorie catastali A, B e C) o delle altre unità immobiliari (gli immobili a destinazione speciale appartenenti alla categoria catastale D e quelli a destinazione particolare della categoria E).

Per i primi sarà presa in considerazione l'80% della superficie catastale; i comuni hanno la facoltà di modificare d'ufficio (dandone comunicazione agli interessati) le superfici che, a seguito di incrocio dei dati comunali con quelli dell'Agenzia del territorio, risultino dichiarati in misura inferiore alla predetta percentuale.

Nel caso in cui negli atti catastali manchino gli elementi necessari per

effettuare la determinazione della superficie catastale i proprietari sono tenuti, su richiesta del comune, a presentare all'ufficio provinciale dell'Agenzia del territorio, la planimetria catastale dell'immobile. In considerazione dei tempi necessari ad acquisire le dichiarazioni di aggiornamento catastale l'articolo 6, comma 2 del D.L. 16/2012 ha previsto che in sede di prima applicazione e al fine di determinare l'importo dovuto, l'Agenzia del territorio procederà, sulla base degli elementi in suo possesso, alla determinazione di una superficie convenzionale. In questi casi il tributo è corrisposto a titolo di acconto e salvo conguaglio. Le medesime disposizioni si applicano ai cosiddetti immobili fantasma che l'Agenzia del territorio ha identificato e a cui ha attribuito una rendita presunta in attesa del loro definitivo accatastamento.

Per gli immobili diversi da quelli a destinazione ordinaria la superficie assoggettabile al tributo è costituita da quella calpestabile.

Nella determinazione delle superfici assoggettabili al tributo non si tiene conto di quella parte ove si formano di regola rifiuti speciali, a condizione che il produttore ne dimostri l'avvenuto trattamento in conformità alla normativa vigente.

4. LA MAGGIORAZIONE

Alla tariffa si applica inoltre una maggiorazione pari a 0,30 euro per metro quadrato, a copertura dei costi relativi ai servizi indivisibili dei comuni, i quali possono, con deliberazione del consiglio comunale, aumentare questo importo fino a 0,40 euro, anche differenziando l'aumento in base alla tipologia dell'immobile e della zona.

Questi ulteriori importi richiesti sono destinati alla copertura di alcuni servizi non a domanda individuale, quali i servizi di sicurezza, di illuminazione e gestione delle strade. A fronte dell'introduzione di questa nuova entrata è prevista la riduzione in misura corrispondente del fondo sperimentale di riequilibrio e del fondo perequativo di cui agli articoli 2 e 13 del D.Lgs. 23/2011 (il cosiddetto decreto sul federalismo comunale); in pratica la maggiorazione dello 0,30 è non va ai comuni, ma allo Stato.

5. LE RIDUZIONI

Sono previste alcune riduzioni e modulazioni della tariffa che si applicano anche alla maggiorazione di cui al punto precedente:

- nelle zone in cui non è effettuata la raccolta, il tributo è dovuto in misura non superiore al 40% della tariffa da determinare, anche in maniera graduale, in relazione alla distanza dal più vicino punto di raccolta rientrante nella zona perimetrata o di fatto servita;
- la tariffa deve essere modulata assicurando riduzioni per la raccolta differenziata riferibile alle utenze domestiche;

- nel caso di produzione di rifiuti assimilati che il produttore dimostri di aver avviato al recupero, alla tariffa deve essere applicato un coefficiente di riduzione proporzionale;
- il tributo è dovuto nella misura massima del 20% della tariffa, in caso di mancato svolgimento del servizio di gestione dei rifiuti, ovvero di effettuazione dello stesso in grave violazione della disciplina di riferimento, nonché di interruzione del servizio per motivi sindacali o per imprevedibili impedimenti organizzativi che abbiano determinato una situazione riconosciuta dall'autorità sanitaria di danno o pericolo di danno alle persone o all'ambiente.

6. POTESTÀ REGOLAMENTARE DEL COMUNE

Ai comuni è garantita la potestà regolamentare di cui all'articolo 52 del decreto legislativo 446/1997; il comma 22 prevede infatti che il consiglio comunale, attraverso l'adozione di un regolamento, possa determinare la disciplina per l'applicazione del tributo definendo:

- a) la classificazione delle categorie di attività con omogenea potenzialità di produzione di rifiuti;
- b) la disciplina delle riduzioni tariffarie;
- c) la disciplina delle eventuali riduzioni ed esenzioni;
- d) l'individuazione di categorie di attività produttive di rifiuti speciali alle quali applicare, nell'obiettiva difficoltà di delimitare le superfici ove tali rifiuti si formano, percentuali di riduzione rispetto all'intera superficie su cui l'attività viene svolta;
- e) i termini di presentazione della dichiarazione e di versamento del tributo.

Il consiglio comunale, inoltre, deve approvare le tariffe del tributo entro il termine fissato dalle norme statali per l'approvazione del bilancio di previsione.

Circa le riduzioni tariffarie, il comune ha facoltà di prevederle nella misura massima del 30%, nel caso di:

- a) abitazioni con unico occupante;
- b) abitazioni tenute a disposizione per uso stagionale od altro uso limitato e discontinuo;
- c) locali, diversi dalle abitazioni, ed aree scoperte adibiti ad uso stagionale o ad uso non continuativo, ma ricorrente;
- d) abitazioni occupate da soggetti che risiedano o abbiano la dimora, per più di sei mesi all'anno, all'estero;
- e) fabbricati rurali ad uso abitativo.

Il comune deve designare il funzionario responsabile a cui sono attribuiti tutti i poteri per l'esercizio di ogni attività organizzativa e gestionale, compresa la rappresentanza in giudizio per le controversie relative al tributo stesso.

7. DICHIARAZIONE E VERSAMENTO

I soggetti passivi devono presentare la dichiarazione, redatta su modello messo a disposizione dal comune, entro il termine stabilito dal regolamento, termine che deve essere fissato con riferimento alla data di inizio del possesso, dell'occupazione o della detenzione dei locali e delle aree. Nel caso di occupazione in comune di un fabbricato, l'obbligo di dichiarazione può essere assolto anche da uno solo degli occupanti. La dichiarazione non deve essere presentata negli anni successivi, a meno che si verifichino modificazioni dei dati dichiarati da cui consegua un diverso ammontare del tributo.

Il tributo comunale sui rifiuti e sui servizi è dovuto per anno solare e deve essere versato al comune; salvo diversa deliberazione comunale, il versamento deve essere effettuato in quattro rate trimestrali, scadenti nei mesi di gennaio, aprile, luglio e ottobre, mediante bollettino di conto corrente postale ovvero modello di pagamento unificato; in caso di pagamento in unica soluzione, il versamento deve essere eseguito entro il mese di giugno di ciascun anno.

8. OCCUPAZIONI TEMPORANEE DI LUOGHI PUBBLICI

Nel caso di occupazione o detenzione temporanea, cioè quella che si protrae per periodi inferiori a 183 giorni nel corso dello stesso anno solare, con o senza autorizzazione, di locali o aree pubbliche o di uso pubblico, il regolamento comunale deve stabilire le modalità di applicazione del tributo, in base ad una tariffa giornaliera.

Con riferimento a queste ipotesi sono previste due particolarità:

- la misura tariffaria deve essere determinata assumendo come base la tariffa annuale del tributo già comprensiva della addizionale dovuta allo stato, ulteriormente maggiorata fino al 100% e rapportata a giorno;
- l'obbligo di presentazione della dichiarazione è assolto con il pagamento del tributo da effettuarsi con le modalità e nei termini previsti per la tassa di occupazione temporanea di spazi ed aree pubbliche oppure per l'imposta municipale secondaria (di cui all'art. 11 del D.Lgs. 23/2011).

Per tutti gli altri aspetti si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni relative al tributo annuale.

9. CONTROLLI E SANZIONI

Al fine di effettuare i necessari controlli il responsabile del tributo può inviare questionari al contribuente, richiedere dati e notizie a uffici pubblici ovvero a enti di gestione di servizi pubblici e disporre l'accesso ai locali ed aree assoggettabili a tributo.

I contribuenti sono tenuti a collaborare; in caso contrario l'accertamento può essere effettuato in base a presunzioni semplici di cui all'articolo 2729 del codice civile («*Le presunzioni non stabilite dalla legge sono lasciate alla prudenza del giudice, il quale non deve ammettere che presunzioni gravi, precise e concordanti*»).

Inoltre, in caso di mancata, incompleta o infedele risposta al questionario entro il termine di sessanta giorni dalla notifica dello stesso, si applica la sanzione da euro 100 a euro 500.

È inoltre previsto che:

- in caso di omesso o insufficiente versamento del tributo risultante dalla dichiarazione, si applica la sanzione del 30% di ogni importo non versato;
- in caso di omessa presentazione della dichiarazione, si applica la sanzione dal 100% al 200% del tributo non versato, con un minimo di 50 euro;
- in caso di infedele dichiarazione, si applica la sanzione dal 50% al 100% del tributo non versato, con un minimo di 50 euro.

Le sanzioni sono ridotte ad un terzo se, entro il termine per la proposizione del ricorso, interviene acquiescenza del contribuente, con pagamento del tributo, se dovuto, della sanzione e degli interessi.

Il comune ha inoltre la facoltà di deliberare con il regolamento circostanze attenuanti o esimenti nel rispetto dei principi stabiliti dalla normativa statale.

10. LA TARIFFA DI NATURA CORRISPETTIVA

Il comma 29 dell'articolo 14 stabilisce che i comuni che hanno realizzato sistemi di misurazione puntuale della quantità di rifiuti conferiti al servizio pubblico possono, con regolamento, prevedere l'applicazione di una tariffa avente natura corrispettiva, in luogo del tributo.

Il costo del servizio da coprire con tale tariffa è comunque determinato sulla base dei criteri stabiliti nel regolamento che avrebbe dovuto essere emanato entro il 31 ottobre 2012 con il decreto interministeriale di cui al comma 12.

In questo caso la tariffa è applicata e riscossa dal soggetto affidatario del servizio di gestione dei rifiuti urbani.

I comuni che adottano la tariffa corrispettiva in luogo del tributo sono tenuti ad applicare comunque il tributo comunale sui rifiuti e sui servizi limitatamente alla componente diretta alla copertura dei costi relativi ai servizi indivisibili, cioè la maggiorazione di 0,30 euro al metro quadrato, aumentabile fino a 0,40 euro.

11. LA RICHIESTA DI PROROGARE L'AVVIO DELLA TARES

I comuni non sono pronti per la partenza del nuovo tributo: per la maggior parte, non hanno predisposto gli strumenti necessari per l'applicazione

del nuovo regime di prelievo, cioè il piano finanziario e il regolamento comunale; inoltre si trovano alle prese con l'obbligo di riscuotere direttamente il nuovo tributo senza poter più fare affidamento sugli attuali gestori della tariffa rifiuti. Tale modalità di riscossione è obbligatoria per la parte relativa alla maggiorazione, che ha sempre natura di tributo, ma, come visto sopra, potrebbe non esserlo per la parte di tariffa avente natura corrispettiva, facoltà concessa ai comuni che hanno realizzato sistemi di misurazione puntuale della quantità dei rifiuti conferiti al servizio che possono adottare, con regolamento, la tariffa in luogo del tributo; in questo caso essi possono demandare la riscossione al soggetto affidatario del servizio di gestione dei rifiuti.

Di fronte a queste difficoltà, ed anche in considerazione della mancata emanazione del regolamento che avrebbe dovuto essere emanato con il decreto interministeriale previsto dalla norma istitutiva, gli enti locali hanno avanzato al Governo la richiesta di prorogare l'entrata in vigore della nuova tassa.

Nella risposta al *question time* alla Camera dei Deputati del 31 ottobre scorso, però, il sottosegretario Vieri Ceriani ha dichiarato che il Dipartimento delle Finanze «osserva che non è possibile dar esito alla richiesta di differimento dell'istituzione del nuovo tributo». La nuova imposta e la relativa maggiorazione destinata indirettamente allo Stato, «deve essere necessariamente realizzata in quanto rientra nell'ambito di una manovra di finanza pubblica più vasta e complessa» la cui disciplina prevede la contestuale riduzione dei trasferimenti erariali per gli enti locali in misura corrispondente al gettito che deriva dalla maggiorazione.

Il sottosegretario ha sottolineato che, d'altra parte, l'impianto normativo è costruito in modo da «assicurare comunque l'istituzione e l'operatività del nuovo tributo»; il comma 12 dell'articolo 14 del decreto legge 201/2011 prevede infatti che «si applicano comunque in via transitoria, a decorrere dal 1° gennaio 2013 e fino alla data da cui decorre l'applicazione del regolamento di cui al primo periodo del presente comma, le disposizioni di cui al D.P.R. 27 aprile 1999, n. 158».

Ha inoltre sottolineato che, peraltro, il termine del 31 ottobre 2012 per l'emanazione del regolamento TARES, con il quale devono essere stabiliti i criteri per l'individuazione del costo del servizio di gestione dei rifiuti e per la determinazione delle tariffe, «ha carattere meramente ordinatorio».

A proposito della doppia modalità di riscossione (della maggiorazione, che deve essere effettuata sempre direttamente dal comune e della eventuale tariffa che può essere effettuata dal soggetto affidatario del servizio di gestione dei rifiuti) il sottosegretario ha dichiarato che «si potrebbe valutare l'opportunità di evitare lo sdoppiamento della modalità di riscossione in parola, prevedendo, ad esempio, che la maggiorazione suddetta sia riscossa dallo stesso affidatario del servizio di gestione dei rifiuti urbani, il quale è obbligato, contestualmente, a riversarla al comune destinatario del gettito».

COMUNICAZIONE CESSIONE FABBRICATI

Fra le innumerevoli novità legislative degli ultimi mesi, segnaliamo quanto statuito dall'articolo 2 del decreto legge n. 79 del 20 giugno 2012¹, poi convertito in legge n. 131 del 7 agosto 2012, in tema di comunicazione della cessione di fabbricati: la registrazione dei contratti di locazione e di comodato di fabbricato, o di porzione di esso, assorbe l'obbligo della comunicazione di cui all'articolo 12 del decreto legge 59/1978.

Viene, pertanto, confermata una procedura semplificata anche per i contratti di comodato: una volta effettuata la registrazione del contratto presso l'Agenzia delle entrate, non è più necessario provvedere alla separata comunicazione all'Autorità di Pubblica Sicurezza.

Ricordiamo, infatti, che *«chiunque cede la proprietà o il godimento o a qualunque altro titolo consente, per un tempo superiore a un mese, l'uso esclusivo di un fabbricato o di parte di esso ha l'obbligo di comunicare al-*

¹ «1. La registrazione dei contratti di locazione e dei contratti di comodato di fabbricato o di porzioni di esso, soggetti all'obbligo di registrazione in termine fisso, ai sensi del Testo unico delle disposizioni concernenti l'imposta di registro, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 26 aprile 1986, n. 131, assorbe l'obbligo di comunicazione di cui all'articolo 12 del decreto-legge 21 marzo 1978, n. 59, convertito, con modificazioni, dalla legge 18 maggio 1978, n. 191.

2. L'Agenzia delle entrate, sulla base di apposite intese con il Ministero dell'interno, individua, nel quadro delle informazioni acquisite per la registrazione nel sistema informativo dei contratti di cui al comma 1, nonché dei contratti di trasferimento aventi ad oggetto immobili o comunque diritti immobiliari di cui all'articolo 5, commi 1, lettera d), e 4 del decreto-legge 13 maggio 2011, n. 70, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 2011, n. 106, quelle rilevanti ai fini di cui all'articolo 12 del decreto-legge n. 59 del 1978, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 191 del 1978, e le trasmette in via telematica, al Ministero dell'interno.

3. Nel caso in cui venga concesso il godimento del fabbricato o di porzione di esso sulla base di un contratto, anche verbale, non soggetto a registrazione in termine fisso, l'obbligo di comunicazione all'autorità locale di pubblica sicurezza, ai sensi dell'articolo 12 del decreto-legge 21 marzo 1978, n. 59, convertito, con modificazio-

l'autorità locale di pubblica sicurezza, entro quarantotto ore dalla consegna dell'immobile, la sua esatta ubicazione, nonché le generalità dell'acquirente, del conduttore o della persona che assume la disponibilità del bene e gli estremi del documento di identità o di riconoscimento, che deve essere richiesto all'interessato».

La comunicazione avviene mediante consegna dell'apposito modulo presso i commissariati di pubblica sicurezza nella cui circoscrizione risulta l'immobile; può essere effettuata anche per posta tramite raccomandata con ricevuta di ritorno. Il medesimo articolo 12 statuisce peraltro una sanzione amministrativa a carico del trasgressore, consistente nel pagamento di una somma di denaro da un minimo di euro 103,29 ad un massimo di euro 1.549,37.

È inoltre prevista una ulteriore comunicazione qualora il conduttore o il comodatario siano soggetti extracomunitari: ai sensi dell'articolo 7 del decreto legislativo 286/1998 «*chiunque, a qualsiasi titolo, dà alloggio ovvero ospita uno straniero o apolide, anche se parente o affine, o lo assume per qualsiasi causa alle proprie dipendenze ovvero cede allo stesso la proprietà o il godimento di beni immobili, rustici o urbani, posti nel territorio dello Stato, è tenuto a darne comunicazione scritta, entro quarantotto ore, all'autorità locale di pubblica sicurezza. La comunicazione comprende, oltre alle generalità del denunciante, quelle dello straniero o apolide, gli estremi del passaporto o del documento di identificazione che lo riguardano, l'esatta ubicazione dell'immobile ceduto o in cui la persona è alloggiata, ospita o presta servizio ed il titolo per il quale la comunicazione è dovuta».*

La registrazione del contratto "assorbe" solo la prima comunicazione, non invece la seconda, necessaria in caso di soggetti extracomunitari, comunicazione che viene pertanto mantenuta con le modalità previste dal decreto testé citato.

Si precisa, infine, che qualora manchi la registrazione dei contratti

ni, dalla legge 18 maggio 1978, n. 191, può essere assolto anche attraverso l'invio di un modello informatico approvato con decreto del Ministero dell'interno, adottato entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, che ne stabilisce altresì le modalità di trasmissione.

4. Le disposizioni di cui al presente articolo non si applicano per la comunicazione all'autorità di pubblica sicurezza, di cui all'articolo 7 del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, per la quale resta fermo quanto ivi previsto. Con il decreto di cui al comma 3 sono definite le modalità di trasmissione della predetta comunicazione anche attraverso l'utilizzo di un modello informatico approvato con il medesimo decreto.

5. L'articolo 3, comma 3, primo periodo, del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23, è soppresso. Al medesimo articolo 3, comma 6, primo periodo, le parole: "ai commi da 1 a 5" sono sostituite dalle seguenti: "ai commi 1, 2, 4 e 5".

6. Dall'attuazione del presente articolo non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.»

perché trattasi di locazione e comodato, anche verbali, non soggetti a registrazione in termine fisso, la comunicazione alle Autorità di Pubblica Sicurezza va fatta nei termini di legge, in modalità cartacea oppure attraverso l'invio di un modello informatico, che dovrà essere approvato con decreto del Ministero dell'interno entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore del decreto in esame.

Ministero dell'Interno
Dipartimento della Pubblica Sicurezza
Ufficio per l'amministrazione generale

n. 557/LEG/12.138
Roma, 20 luglio 2012

Oggetto: Comunicazione all'autorità locale di pubblica sicurezza della "cessione di fabbricato" a seguito della registrazione di contratti, ai sensi dell'articolo 12 del decreto-legge 21 marzo 1978, n. 59, convertito dalla legge 18 maggio 1978, n. 191. Intervento legislativo.

Si fa seguito alla nota 31 maggio 2011, n. 557/LEG/010.418.6 con la quale sono stati forniti elementi informativi a seguito degli interventi normativi che hanno introdotto l'assorbimento dell'obbligo della comunicazione all'autorità locale di pubblica sicurezza della cessione di un fabbricato o di parte di esso, di cui all'articolo 12 del decreto-legge indicato in oggetto, in caso di contratti di locazione o di trasferimento immobiliare registrati, come previsto dall'articolo 3, comma 3, del D.Lgs. 14 marzo 2011, n. 23, e dall'articolo 5, commi 1, lett. d), e 4 del D.L. 13 maggio 2011, n. 70 convertito, con modificazioni, dalla L. 12 luglio 2011, n. 106.

Al riguardo, si comunica che la materia è stata oggetto di un recente intervento legislativo, con il quale sono state superate alcune problematiche applicative insorte, anche con riferimento all'esatto ambito operativo del predetto "assorbimento".

Infatti, l'articolo 2 del D.L. 20 giugno 2012, n. 79, recante *Misure urgenti per garantire la sicurezza dei cittadini, per assicurare la funzionalità del corpo nazionale dei vigili del fuoco e di altre strutture dell'Amministrazione dell'Interno, nonché in materia di Fondo Nazionale per il Servizio Civile*, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 142 del 20 giugno 2012 ed entrato in vigore il giorno successivo, prevede espressamente l'assorbimento dell'obbligo di comunicazione all'autorità locale di pubblica sicurezza, di cui al richiamato articolo 12 del D.L. n. 59 del 1978, in caso di registrazione dei contratti di locazione e dei contratti di comodato di fabbricato o di porzioni di esso, soggetti all'obbligo di registrazione in termine fisso, di cui al D.P.R. 26 aprile 1986, n. 131.

L'assorbimento del predetto obbligo viene esteso, quindi, ai contratti di comodato ed a tutti i contratti di locazione registrati, comprese le locazioni ad uso abitativo effettuate nell'esercizio di un'attività di impresa, o di arti e professioni, precedentemente escluse.

Conseguentemente, al richiamato articolo 3 del D.Lgs. n. 23 del 2011 è stato soppresso il primo periodo del comma 3 ed è stata adeguata la formulazione del successivo comma 6.

Per quanto riguarda la registrazione dei contratti di trasferimento immobiliare, resta fermo l'analogo "assorbimento" previsto dall'articolo 5, commi 1, lett. d), e 4, del citato D.L. n. 70 del 2011, espressamente richiamato al comma 2 del medesimo articolo 2 del recente D.L. n. 79 del 2012.

Per le finalità di cui all'articolo 12 del D.L. n. 59 del 1978, la norma da ultimo richiamata prevede la trasmissione, con modalità telematiche, del patrimonio informativo derivante dalla cessione di fabbricati nei casi soggetti all'obbligo di registrazione dei contratti ed al conseguente "assorbimento" dell'obbligo di comunicazione all'autorità di pubblica sicurezza, attraverso specifiche intese tra il Ministero dell'interno e dell'Agenzia delle Entrate.

Per i residui casi in cui la cessione dei fabbricati non è soggetta alla registrazione del contratto – per i quali continua ad applicarsi il previsto obbligo di comunicazione all'autorità di pubblica sicurezza e la disciplina sanzionatoria di cui al quarto comma dell'articolo 12 del D.L. n. 59 del 1978 – il successivo comma 3 dell'articolo 2 del D.L. n. 79 del 2012, prevede – ai fini dell'adempimento dell'obbligo di comunicazione all'autorità di pubblica sicurezza – la possibilità del ricorso anche alla trasmissione telematica di un apposito modulo informatico, secondo modalità da definire con decreto del Ministero dell'interno.

Infine, il successivo comma 4, dello stesso articolo 2, precisa che le disposizioni relative all'assorbimento dell'obbligo di comunicazione all'autorità di pubblica sicurezza, di cui al richiamato articolo 12 del D.L. n. 79 del 2012, non si applicano all'obbligo di comunicazione alla medesima autorità, relativo all'ospitalità di stranieri, di cui all'articolo 7 del D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, per il quale resta fermo il previsto adempimento che potrà, peraltro, essere eseguito anche per via telematica, attraverso l'utilizzo di un modulo informatico secondo modalità da definire con il richiamato decreto del Ministero dell'interno.

Nel fare riserva di fornire ulteriori elementi informativi, anche alla luce del disegno di legge di conversione in legge del decreto-legge in argomento, approvato dal Senato in prima lettura ed attualmente all'esame della Camera (A. C. 5369), si prega di voler dare opportuna diffusione del contenuto della presente nota con specifico riferimento alle autorità locali di pubblica sicurezza ed ai sindaci delle rispettive province.

Il Direttore dell'ufficio
Tomaio

D.L. 21 marzo 1978, n. 59, art. 12
D.Lgs. 14 marzo 2011, n. 23, art. 3
D.L. 13 maggio 2011, n. 70, art. 5
D.L. 13 maggio 2011, n. 70, art. 4
D.L. 20 giugno 2012, n. 79, art. 2

APPROFONDIMENTI

LA (NEGATA) INCIDENZA DELLE RECENTI NORME SULLE CD. "PARTITE IVA" SULL'ASSETTO DEL RAPPORTO DI LAVORO DEI PATRONI STABILI LAICI PRESSO I TRIBUNALI ECCLESIASTICI REGIONALI

La recente (ennesima) riforma del mercato del lavoro (L. 28.6.2012, n. 92, entrata in vigore lo scorso 18 luglio), nota per avere, in parte, ridisegnato la normativa in materia di licenziamento, è, tra l'altro, intervenuta anche sulle cd. "partite IVA", al fine di "stanare" i casi di utilizzo improprio di contratti di lavoro autonomo (in cui il lavoratore risulta titolare di posizione fiscale ai fini dell'imposta sul valore aggiunto, IVA, da cui l'impropria denominazione) al posto di contratti di lavoro subordinato, o, quantomeno, di contratti di lavoro a progetto.

A tal fine l'articolo 1, comma 26, della legge n. 92/2012 introduce nel decreto legislativo n. 276/2003, di seguito alle norme dedicate al lavoro a progetto, il nuovo articolo 69-bis (rubricato *Altre prestazioni lavorative rese in regime di lavoro autonomo*), volto a considerare un rapporto di lavoro configurato dalle parti come autonomo a "partita IVA", in presenza di alcuni presupposti, quale (diverso) rapporto di collaborazione coordinata e continuativa.

Per la realizzazione della suddetta presunzione devono ricorrere almeno due dei seguenti presupposti: «a) che la collaborazione abbia una durata complessivamente superiore a otto mesi annui per due anni consecutivi; b) che il corrispettivo derivante da tale collaborazione, anche se fatturato a più soggetti riconducibili al medesimo centro d'imputazione di interessi, costituisca più dell'80 per cento dei corrispettivi annui complessivamente percepiti dal collaboratore nell'arco di due anni solari consecutivi; c) che il collaboratore disponga di una postazione fissa di lavoro presso una delle sedi del committente». Resta in ogni caso ferma la possibilità della prova contraria a carico del committente circa la reale natura autonoma della prestazione lavorativa (art. 69-bis, primo comma, D.Lgs. 276/2003, introdotto dall'art. 1, c. 26, della L. 92/2012, come già modificato dal cd. decreto sviluppo).

* Avvocato, Professore associato di Diritto del lavoro nell'Università di Cassino e del Lazio meridionale.

Si tratta di indici presuntivi sulla durata della prestazione, sulla percentuale dei complessivi compensi percepiti dal collaboratore e sulla disponibilità di una posizione fissa, che valgono a indurre il giudice a ritenere che, in mancanza di prova contraria, il rapporto di lavoro autonomo “a partita IVA” nasconda un rapporto di lavoro di collaborazione coordinata e continuativa.

Nei casi elencati ci troviamo così di fronte a ipotesi di presunzioni legali relative ex articolo 2728 codice civile, in cui, salvo appunto la prova contraria a carico del committente, la presunzione della presenza di un rapporto di lavoro coordinato e continuativo (il fatto ignoto) opera in presenza di quei determinati indizi (i fatti noti).

Occorre aggiungere che in presenza dei menzionati presupposti, il rapporto di lavoro originariamente configurato come autonomo, ma poi considerato quale rapporto di collaborazione coordinata e continuativa, potrebbe inoltre giungere a essere considerato quale rapporto di lavoro subordinato. Ciò accadrà laddove il rapporto di lavoro qualificato rapporto di lavoro coordinato e continuativo risulti privo dei requisiti di legge fissati in materia di lavoro a progetto. Ciò accadrà nel caso in cui non vi sia un progetto specifico che il collaboratore dovrebbe realizzare, sicché verrà considerato quale rapporto di lavoro subordinato a tempo indeterminato (art. 69-bis, quarto comma, che espressamente richiama l’art. 69, primo comma, del medesimo D.Lgs. 276/2003).

Al contempo, tuttavia, la norma dispone altresì che «*La presunzione di cui al comma 1 non opera qualora la prestazione lavorativa presenti i seguenti requisiti: a) sia connotata da competenze teoriche di grado elevato acquisite attraverso significativi percorsi formativi, ovvero da capacità tecnico-pratiche acquisite attraverso rilevanti esperienze maturate nell’esercizio concreto di attività; b) sia svolta da soggetto titolare di un reddito annuo da lavoro autonomo non inferiore a 1,25 volte il livello minimo imponibile ai fini del versamento dei contributi previdenziali di cui all’articolo 1, comma 3, della legge 2 agosto 1990, n. 233*» (art. 69-bis, secondo comma, D.Lgs. 276/2003, introdotto dall’art. 1, c. 26, della L. 92/2012).

Attraverso tale disposizione il legislatore, opportunamente, una volta delineati i presupposti per l’operare della presunzione di presenza di un rapporto di collaborazione coordinata e continuativa, provvede a limitarne il raggio di azione, fissando casi in cui questa non possa operare.

Si tratta, quanto al primo requisito, del caso in cui la prestazione lavorativa oggetto del contratto di lavoro sia connotata da particolari competenze teoriche ovvero da capacità tecnico-pratiche, che, in sostanza, testimoniano quel particolare grado di professionalità normalmente tipico proprio delle prestazioni lavorative svolte in regime di lavoro autonomo. Si può di certo pensare a percorsi di apprendimento di tipo universitario o presso istituti di alta formazione e a particolari capacità, legate a esperienze maturate sul campo dal lavoratore.

Attraverso poi il secondo requisito, meramente reddituale, si palesa

l'intenzione del legislatore di intervenire (attraverso le presunzioni prima indicate) su situazioni in cui la esiguità del reddito sia considerata sintomo di sfruttamento probabile del lavoratore. Superata, invece, la soglia prevista, la presunzione non opera, in quanto, il legislatore ritiene che ci si trovi al di fuori dell'area dello sfruttamento possibile.

Il reddito da considerare secondo la lettera b) viene fuori dalla moltiplicazione del minimale annuo previsto (per il 2012 pari a euro 14.930) per 1,25; la misura del reddito così calcolata risulta pari a euro 18.662,50. In pratica, la somma indicata, al netto degli oneri fiscali e previdenziali, corrisponde a circa 1.000 euro per 12 mensilità.

Inoltre «La presunzione di cui al comma 1 non opera altresì con riferimento alle prestazioni lavorative svolte nell'esercizio di attività professionali per le quali l'ordinamento richiede l'iscrizione ad un ordine professionale, ovvero ad appositi registri, albi, ruoli o elenchi professionali qualificati e detta specifici requisiti e condizioni. Alla ricognizione delle predette attività si provvede con decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, da emanare, in fase di prima applicazione, entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, sentite le parti sociali» (art. 69-bis, terzo comma, D.Lgs. 276/2003, introdotto dall'art. 1, c. 26, della L. 92/2012).

Nei casi citati, in cui la presunzione non opera, vengono ristabilite le consuete regole che sovrintendono all'onere della prova, per cui chi vuol far valere un diritto in giudizio deve provare i fatti che ne costituiscono il fondamento (art. 2697 cod. civ.). Ne deriva che grava sul lavoratore l'onere di provare che il rapporto di lavoro autonomo configuri in realtà un rapporto di lavoro subordinato, attraverso la presenza dei consueti "indici" della subordinazione.

Quanto, infine, alla entrata in vigore delle suddette norme, la legge prevede che queste si applichino «ai rapporti instaurati successivamente alla data di entrata in vigore della presente disposizione. Per i rapporti in corso a tale data, al fine di consentire gli opportuni adeguamenti, le predette disposizioni si applicano decorsi dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente disposizione» (art. 69-bis, quarto comma, D.Lgs. 276/2003, introdotto dall'art. 1, c. 26, della L. 92/2012).

Molti sono gli interrogativi posti da disposizioni come quelle esaminate che si pongono agli operatori del diritto a tutti i livelli.

In questa sede vogliamo vagliare il possibile impatto della nuova normativa sulla figura peculiare del Patrono stabile laico dei Tribunali ecclesiastici regionali.

Come noto, ai sensi del canone 1490 del codice di diritto canonico «*In ciascun tribunale si costituiscano, per quanto è possibile, patroni stabili, stipendiati dallo stesso tribunale, che esercitano l'incarico di avvocati o procuratori nelle cause soprattutto matrimoniali per le parti che di preferenza desiderino sceglierli*».

Si tratta di una figura prevista dal nuovo codice di diritto canonico

che svolge la propria attività a favore di quanti «non hanno i mezzi per ricorrere ad un patrono regolarmente retribuito, ma, al contempo, costituisce un'alternativa di sistema, per chi non intende avvalersi di liberi professionisti» (così M. RIVELLA, *Le norme C.E.I. sul regime amministrativo dei tribunali: un primo bilancio*, in *Il diritto canonico nel sapere teologico*, Milano 2004, pag. 342).

Tale peculiare figura, presente soltanto nei Tribunali Ecclesiastici, viene regolamentata, poi, nell'ambito delle *Norme circa il regime amministrativo e le questioni economiche dei tribunali ecclesiastici regionali nonché l'attività di patrocinio svolta presso gli stessi* dettate dalla CEI nel 1997, riviste nel 1988 e nel 2000; queste ultime sono state promulgate il 30 marzo 2001.

L'articolo 6 delle suddette Norme, specificatamente dedicato a tale figura, dispone che (§1): «L'organico del tribunale regionale deve prevedere l'istituzione di almeno due patroni stabili ai sensi del can. 1490. Essi esercitano il compito sia di avvocato che di procuratore [...]», e, (§2) che «A tali patroni stabili i fedeli possono rivolgersi per ottenere consulenza canonica circa la loro situazione matrimoniale e per avvalersi del loro patrocinio avanti il Tribunale regionale presso il quale prestano il loro servizio [...]».

Sul versante più propriamente lavoristico, più di recente, il Consiglio Episcopale Permanente, nella sessione del 28-30 marzo 2011, ha approvato (insieme a quella relativa ai giudici, ai difensori del vincolo e agli uditori) una *Determinazione circa la disciplina del rapporto di lavoro dei patroni stabili operanti nei Tribunali ecclesiastici regionali*.

Per tali soggetti si prevede la stipulazione di un contratto d'opera professionale, autonomo, con relativa titolarità di posizione fiscale ai fini dell'IVA, in piena conformità con la tipologia di attività svolta in favore del Tribunale ecclesiastico regionale a vantaggio delle parti che ad essi si rivolgano, definendo anche nuove modalità per il calcolo del compenso loro spettante.

A questo punto, descritta, così, in breve, la figura del Patrono stabile e vagliata la Determinazione approvata dal Consiglio Episcopale Permanente sulle modalità di configurazione del suo rapporto di lavoro con la Regione ecclesiastica per il servizio svolto presso il Tribunale ecclesiastico regionale, occorre chiedersi se la nuova normativa sulle cd. "partite IVA" descritta in precedenza possa in qualche modo toccare questa fattispecie.

Proprio quanto fino a questo punto osservato, vale a nostro avviso, a fugare ogni dubbio a riguardo, nella direzione di una chiara estraneità della fattispecie esaminata all'ambito di efficacia delle nuove norme dettate dal legislatore italiano sulle (possibili) false "partite IVA".

Invero, i Patroni stabili, ai sensi del canone 1490 del CJC che della richiamata Disposizione della CEI, esercitano l'incarico di avvocati o procuratori. Si tratta della medesima attività esercitata dagli avvocati e procuratori del libero foro, di consulenza e assistenza in giudizio delle parti.

A prescindere, quindi, dalla formale iscrizione ad albi o registri, ci troviamo in questo caso assolutamente al di fuori del campo di azione della

presunzione introdotta dalla nuova normativa italiana, volta a stanare le false “partite IVA” (v. *supra*, punto 1).

Invero, la figura del Patrono stabile rientra senza dubbio tra quelle escluse espressamente dalla operatività della suddetta presunzione, proprio in quanto connotata indubbiamente da quelle «*competenze teoriche di grado elevato acquisite attraverso significativi percorsi formativi, ovvero da capacità tecnico-pratiche acquisite attraverso rilevanti esperienze maturate nell'esercizio concreto di attività*» di cui parla il legislatore.

Si tratta di un soggetto che svolge l'attività di avvocato, che rappresenta, come noto, proprio l'archetipo di contratto d'opera professionale, in regime di autonomia.

Tali considerazioni appaiono assolutamente dirimenti. In ogni caso deve considerarsi, altresì, l'esclusione dalla presunzione derivante dal dato oggettivo del limite di reddito stabilito, superato il quale, come già notato, questa non può operare.

Infatti, tale limite, secondo le citate norme stabilito in euro 18.662,50 lordi annui, è superato dalla misura stabilita dalla ricordata Determinazione del 28-30 marzo 2011 del Consiglio Episcopale Permanente (v., *supra*, punto 2), in forza della quale «*5. Il patrono stabile riceve dalla Regione ecclesiastica un compenso costituito da una parte fissa, pari a € 2.000,00 mensili lordi, e da una parte variabile, pari a € 30,00 per colloquio di consulenza e a € 90,00 per libello introdotto*».

Ci troviamo così abbondantemente al di sopra del limite di reddito considerato, da parte del legislatore, “pericoloso” indizio di uso improprio del contratto di lavoro autonomo, sicché nessun dubbio può residuare sulla questione.

INCARICO A COMMERCIALISTA

Con l'articolo 9 del decreto legge 24 gennaio 2012, n. 1 (*c.d. Decreto Liberalizzazioni*), convertito con la legge 24 marzo 2012, n. 27, sono state introdotte nel nostro ordinamento significative novità che hanno profondamente inciso sull'ambito del rapporto professionale per quanto riguarda le professioni regolamentate (c.d. ordinistiche).

È opportuno che tali modifiche siano, seppur sinteticamente, conosciute dai soggetti che hanno necessità di conferire un incarico di assistenza e/o consulenza professionale, tra i quali sono da ricomprendersi certamente anche le parrocchie, quali *enti non commerciali con finalità di culto*.

Con particolare riferimento all'incarico che una parrocchia potrebbe conferire ad un professionista iscritto negli Albi dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili per ricevere assistenza e/o consulenza in ambito amministrativo e fiscale, questo, anche nella sua accezione giuridica regolata dall'articolo 2222 del codice civile, non si discosta, da qualsiasi altro incarico di natura professionale.

Le modifiche previste dal *Decreto Liberalizzazioni* hanno introdotto l'obbligo da parte del professionista di pattuire preventivamente il compenso per l'attività che si prevede andrà a svolgere, rendendo noto al cliente il grado di complessità dell'incarico, nonché tutti gli altri oneri ipotizzabili (spese da rimborsare, contributi previdenziali, IVA, ecc.) dal momento del conferimento dello stesso fino alla sua conclusione, mediante un preventivo c.d. *di massima*, per il quale, ancorché fortemente raccomandata, non è tuttavia obbligatoria la forma scritta.

Nel mandato professionale, ancorché verbale, dovranno ora essere sostanzialmente previste tutte quelle clausole ritenute indispensabili, quali quelle riferibili all'oggetto della prestazione (es. tenuta contabilità, predisposizione e invio modelli dichiarativi, ecc.), al grado di complessità dell'incarico (semplice, di media difficoltà, complesso), all'importo del compenso e

* Segretario Ordine Dottori Commercialisti ed Esperti Contabili di Milano.

agli oneri ipotizzabili, all'eventuale recesso di una delle parti, al massimale coperto da assicurazione in caso di eventuali danni che potrebbero essere causati dal professionista per eventuali errori ed omissioni con gli estremi della relativa polizza che d'ora in avanti sarà obbligatoria per tutti gli iscritti in ordini professionali.

Come sopra accennato, pur potendo il mandato assumere forma verbale, è assolutamente preferibile la forma scritta a tutela di entrambe le parti in caso di successive contestazioni.

La norma di cui sopra ha inoltre abrogato le tariffe professionali, lasciando quindi alla libera contrattazione tra le parti la determinazione della misura del compenso, che in ogni caso, richiamando quanto già previsto dal comma 2 dell'articolo 2233 codice civile, dovrà essere adeguata all'importanza dell'opera, sempre intesa come attività professionale da svolgere, ovvero alla complessità e al numero delle singole prestazioni comprensive di spese, oneri e contributi.

Con riferimento all'oggetto dell'incarico, questo potrà variare in funzione delle attività da svolgere e dei redditi che potrebbero essere conseguiti dalla parrocchia in quanto *ente non commerciale con finalità di culto*, dotato di personalità giuridica.

Oltre alle attività di culto, la parrocchia potrebbe infatti esercitare attività commerciali (es. gestione di un bar, di una sala cinematografica, ecc.) dalle quali verrebbero conseguiti redditi d'impresa o essere titolare di redditi fondiari (derivanti cioè dalla locazione o anche dal solo possesso di terreni e fabbricati), di redditi di capitale (interessi, dividendi, ecc) e di redditi diversi.

Non assume rilevanza il fatto che le attività siano strumentali a quella pastorale e siano svolte da volontari non retribuiti ed anche che eventuali utili vengano destinati a finalità caritative e missionarie.

Da quanto sopra si capisce come l'ambito dell'incarico professionale possa variare a seconda degli accordi tra le parti e dell'attività richiesta al professionista, che potrebbe limitarsi ai soli adempimenti fiscali (es. compilazione e invio dei dichiarativi fiscali) o estendersi anche agli adempimenti contabili e amministrativi, legati a loro volta alle attività che si svolgono in parrocchia e quali responsabilità ne potrebbero derivare.

Ecco il motivo per il quale è assolutamente consigliabile che la parrocchia si faccia assistere da professionisti competenti e preparati, iscritti in ordini professionali e quindi tenuti all'osservanza di un codice deontologico, nonché soggetti a vigilanza da parte del Ministero di Giustizia, che prossimamente affiderà l'attività disciplinare non più ai consigli degli ordini ma a professionisti scelti dal Presidente del Tribunale.

È importante segnalare che gli obblighi amministrativi e fiscali cui sono tenute le parrocchie, sono assolutamente indipendenti dall'obbligo di predisposizione e presentazione del rendiconto all'Ufficio Amministrativo Diocesano e dagli altri adempimenti richiesti dalla propria Diocesi che, ancorché possano essere delegati ad un professionista, restano comunque in capo alla parrocchia.

Nell'ambito del rapporto professionale, di fondamentale importanza per il professionista è avere un unico referente e interlocutore, che normalmente si identifica con il parroco, quale legale rappresentante giuridico e fiscale, o con una persona da questi delegata, al quale poter fare riferimento in modo tempestivo e continuativo per la consegna dei documenti e per ogni altra informazione o fascicolo necessario per lo svolgimento dell'incarico conferitogli.

Nell'ambito di un rapporto professionale così strutturato, la parrocchia sarà tutelata dai danni conseguenti ad eventuali errori commessi dal professionista nello svolgimento dell'incarico affidatogli, il quale dovrà provvedere al risarcimento di eventuali multe, sanzioni, eccetera.

A tal fine, come sopra accennato, ai professionisti iscritti negli Ordini Professionali, tra i quali ovviamente gli iscritti negli Albi dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili, è fatto obbligo di essere in possesso di idonea copertura assicurativa per i rischi causati ai propri clienti nell'esercizio dell'attività professionale, con riferimento alla quale, devono essere resi noti gli estremi della polizza, compreso il relativo massimale.

Tale polizza assicura al cliente e quindi nel nostro caso alla Parrocchia, la tutela a fronte di errori commessi, per colpa lieve o grave, dal professionista nell'esercizio delle proprie funzioni, mantenendola così indenne da perdite patrimoniali involontariamente cagionate a seguito di violazione per errori od omissioni.

Si precisa tuttavia che, in caso di riliquidazione delle imposte dovuta ad esempio ad un errore di compilazione, le maggiori imposte precedentemente non versate dovranno ovviamente essere versate dalla parrocchia, mentre saranno a carico del professionista le sanzioni e la differenza tra la somma degli interessi passivi addebitati dall'Agenzia delle entrate e quella degli interessi attivi maturati sul c/c della parrocchia con riferimento alla somma delle imposte riliquidate.

DOCUMENTAZIONE

TRIBUNALE DI PADOVA
I SEZIONE CIVILE

Il Tribunale, composto dai magistrati
Dr.ssa Federica Sacchetto Presidente
Dr.ssa Giovanna Sanfratello Giudice
Dr.ssa Anna Grazia Santel Giudice

nel proc. n. 3428/12 R.G., promosso

da

Parrocchia ... di ... con gli avv. ...

contro

... con l'avv. ...

con l'intervento di

... con l'avv. ...

Avente ad oggetto: reclamo avverso l'ordinanza 16.3.2012 resa nel procedimento ante causam n. 7167/2011 R.G.

ORDINANZA

Premesso che:

la Parrocchia ... proponeva reclamo avverso l'ordinanza 16.3.2012, resa nel proc. n. 7167/11 R.G. , con la quale, su ricorso proposto ex art. 700 c.p.c. da ..., veniva ordinato all'odierna reclamante di eseguire, nel termine di sei mesi, opere consistenti nell'insonorizzazione del campo sportivo in uso alla parrocchia, in particolare il rifacimento della pavimentazione l'apposizione di pannelli fonoassorbenti; a sostegno del reclamo esponeva, preliminarmente, che l'immobile, del quale la reclamata si era detta proprietaria, in realtà era stato oggetto di trasferimento in favore di tale ... nell'ambito della procedura per espropriazione immobiliare instaurata da Equitalia Polis s.p.a. nei confronti della signora ..., cosicché la stessa doveva ritenersi priva di legittimazione attiva fin dal momento della proposizione del ricorso; nel merito la parrocchia contestava le risultanze della CTU disposta nella prima fase del procedimento, da un lato perché il consulente aveva eseguito una sola misurazione, d'altro canto perché il quesito peritale imponeva di svolgere le misurazioni anche a finestre chiuse e non solo a finestre aperte, censurando la decisione del giudice di prime cure di non assumere informatori, di non considerare il fatto che gli orari di accesso al campo sportivo erano in realtà regolamentati, che la zona in oggetto non era affatto a destinazione residenziale, ma ad intensa attività umana e che la reclamata, di tutte le persone con abitazione vicina a tale struttura, era l'unica ad avere sollevato doglianze; la reclamante chiedeva pertanto la revoca dell'ordinanza impugnata, la sua so-

sospensione, e la condanna della reclamata ex art. 96 c.p.c., la reclamata, nel costituirsi con memoria in data 30.5.2012, eccepiva la tardività del reclamo, siccome depositato il 6.4.2012, laddove l'ordinanza impugnata era stata comunicata in data 19.4.2012;

nel merito quanto alla propria legittimazione, eccepiva che l'eccezione della parrocchia era tardiva, perché essa era a conoscenza fin dal 9.10.2011 del fatto che l'immobile era stato venduto, circostanza peraltro ignorata da essa resistente; evidenziava comunque che la cautela richiesta era accordata dal legislatore anche in favore del possessore, essendo finalizzata alla tutela della salute; si opponeva all'accoglimento del reclamo, alla concessione della sospensione chiesta dalla ricorrente, nonché alla domanda ex art. 96 c.p.c.; a propria volta chiedeva, previa sospensione delle attività fino all'esecuzione dei lavori indicati in prima fase, la conferma dell'ordinanza reclamata e, in via subordinata, la chiusura definitiva del campo sportivo;

il ..., già intervenuto in prima fase, interveniva aderendo all'eccezione di difetto di legittimazione attiva, evidenziava l'assenza del requisito del periculum in mora, sostenendo che la fattispecie doveva ritenersi disciplinata dall'art. 6 della legge 13/09.

Osserva:

L'eccezione di tardività del reclamo, sollevata dalla reclamata è infondata.

Come emerge dalla certificazione di cancelleria acquisita da questo ufficio, la notifica telematica, spedita in data 19.4.2012, risulta pervenuta a tutti i destinatari in data 23.4.2012, cosicché il reclamo proposto in data 6.4.2012, è tempestivo perché depositato entro il termine di 15 giorni stabilito dall'art. 669 terdecies c.p.c.

Ciò posto, l'eccezione di difetto di legittimazione attiva, formulata dalla reclamante e dall'interveniente è fondata e merita accoglimento.

È in atti il decreto di trasferimento emesso nella procedura Esec. Imm. N. 1045/10, in data 5.7.2011, con il quale la proprietà dell'immobile abitato dalla reclamata venne trasferita a tale ..., con contestuale ingiunzione a ... di rilasciare immediatamente l'immobile. Sotto tale profilo, se pur questo Collegio aderisce al costante insegnamento giurisprudenziale, secondo il quale la tutela stabilita dall'art. 844 c.c., va estesa non solo al proprietario della cosa, ma anche in favore del proprietario superficiario, dell'enfiteuta, dell'usufruttuario, del titolare del diritto di abitazione e di tutti coloro che detengano l'immobile in ragione di un qualsivoglia titolo di godimento, quale, ad esempio, contratto di affitto o di locazione (Cass. Sez. II n. 1653 del 21.2.1994, Cass. Sez. II n. 12133 del 11.11.1992), reputa tuttavia che detta tutela non possa estendersi addirittura a chi, come l'odierna reclamata, sia una mera occupante priva di titolo, la cui permanenza nell'immobile deve ritenersi, sia allo stato che all'epoca della proposizione del ricorso (26.7.2011), illegittima.

Sul punto, non può condividersi l'assunto secondo il quale la parrocchia sarebbe stata già a conoscenza del difetto di legittimazione all'epoca della prima fase del presente procedimento, poichè la e-mail 9.10.2011 (doc. 1 della reclamata), a firma del parroco, è successiva alla proposizione del ricorso (26.7.2011) e anche alla memoria di costituzione (17.8.2011), atto con il quale la parrocchia avrebbe dovuto proporre l'eccezione, se avesse conosciuto i fatti posti a suo fondamento; non vi è prova che detta conoscenza sia antecedente, tanto più laddove si consideri che la stessa reclamata ha allegato di essere stata all'oscuro del decreto di trasferimento e dunque l'eccezione, ancorchè formulata in sede di reclamo, va considerata tempestiva. È ben vero che la signora ..., in sede di ricorso e nel presente grado, ha invocato la tutela della salute, oltre che della proprietà, ma non ha dedotto alcun pro-

filo specifico di lesione di detto bene, né ha documentato o offerto di provare il pregiudizio che sarebbe derivato dalle condotte lamentate; né il danno alla salute può essere presunto, neppure ai fini cautelari, per il solo fatto dell'accertamento della rumorosità delle attività contestate, in difetto, si ripete, di specifiche allegazioni della parte che si pretende lesa e di prova sul punto (Ord. Corte Cost. n. 103 del 2011). L'esame del merito resta assorbito dall'accoglimento dell'eccezione preliminare. Per completezza, quanto alla richiesta di sospensione delle attività, formulata dalla reclamata, e, in via subordinata, di chiusura definitiva del campo sportivo, trattasi, per entrambe le domande, di due appelli incidentali, come tali inammissibili per tardività, essendo stati proposti con la memoria depositata il 30.5.2012. Alla soccombenza consegue la condanna al pagamento delle spese processuali di entrambi i gradi, liquidate in dispositivo, oltre alle spese di CTU.

P.Q.M.

Visto l'art. 669 *terdecies* c.p.c.,
in accoglimento del reclamo proposto dalla Parrocchia ..., revoca l'ordinanza resa in data 16-19.3.2012 nel proc. n. 7167/11 R.G.
Condanna ... al pagamento delle spese processuali, che liquida in euro ... per spese, euro ... per diritti e euro ... per onorari, oltre accessori di legge, in favore della parrocchia reclamante, ed in euro ... per spese, euro ... per diritti ed euro ... per onorari, oltre accessori di legge, in favore del ..., quanto alla presente fase, nonché in euro ... per spese, euro ... per diritti ed euro ..., oltre accessori di legge, in favore, rispettivamente della reclamante e dell'interveniente, per la presente fase.
Pone le spese di CTU a carico di ...
Deciso in Padova, il 22.6.2012

Il Presidente
dr.ssa Federica Sacchetto

PATRIMONIO CULTURALE
Cass. pen. Sez. III, Sent., (ud. 08.02.2012) 23.03.2012, n. 11412

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
SEZIONE TERZA PENALE

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Dott. DE MAIO Guido - Presidente

Dott. PETTI Ciro - Consigliere

Dott. GENTILE Mario - Consigliere

Dott. FRANCO Amedeo - Consigliere

Dott. SARNO Giulio - Consigliere

ha pronunciato la seguente:

sentenza

sul ricorso proposto da:

difensori di P.U., nato a (OMISSIS) e S.M., nato a (OMISSIS);

avverso la sentenza della Corte d'appello di Firenze del 24 febbraio del 2011;

udita la relazione svolta dal consigliere Dott. Ciro Petti;

sentito il Procuratore generale nella persona del Dott. Giuseppe Volpe, il quale ha concluso per l'accoglimento del ricorso con conseguente annullamento senza rinvio della decisione impugnata per l'insussistenza del fatto;

uditi i difensori degli imputati avv.ti ... e ..., i quali hanno concluso per l'accoglimento dei ricorsi;

letti il ricorso e la sentenza denunciata impugnata, osserva quanto segue.

Svolgimento del processo

La Corte d'appello di Firenze, con sentenza del 24 febbraio del 2011 confermava quella resa dal giudice dell'udienza preliminare presso il tribunale di Firenze il 27 luglio del 2009, con cui P.U. e S.M., erano stati condannati, ciascuno, alla pena di mesi quattro di arresto ed Euro 600 di ammenda, quali responsabili, in concorso di circostanze attenuanti generiche, del reato di cui al D.Lgs. n. 42 del 2004, art. 169, per avere il S., quale legale rappresentante della ditta esecutrice dei lavori, ed il P., quale direttore dei lavori, eseguito nell'oratorio di (OMISSIS), costituente bene culturale a norma del cit. D.Lgs., art. 10, lavori comportanti la demolizione di un sottarco a sesto ribassato e la porzione di un controsoffitto affrescato nonchè per avere rimosso una struttura settecentesca a gradini. Fatto accertato in (OMISSIS);

Nella sentenza impugnata il fatto viene ricostruito nella maniera seguente.

Nel febbraio del 2007 la Polizia Municipale di ... e la Soprintendenza per i beni architettonici e storico artistici, ricevevano delle segnalazioni da alcuni parrochiani in base alle quali erano in atto lavori abusivi all'interno dell'Oratorio di (OMISSIS), bene considerato culturale ai sensi del D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, art. 10.

Il 10/2/2007 si recò sul posto per un sopralluogo un funzionario della Soprintendenza, d.ssa ..., la quale prese atto che nessuna autorizzazione era stata richiesta all'ufficio di sua appartenenza, dove l'autorizzazione doveva essere richiesta per ogni tipo di intervento – anche urgente – su un bene culturale quale era da ritenersi l'O-

ratorio in questione.

La funzionaria rilevò che sul posto erano presenti impalcature e comunque segni di lavori in corso. Notò in particolare che erano stati demoliti un sottarco a sesto ribassato ed una porzione di controsoffitto affrescato nonché rimossa e distrutta una struttura settecentesca a gradini in legno dipinti.

Il sacerdote responsabile dell'Oratorio – don ... – riferì alla funzionaria che il direttore dei lavori era P.U., un geometra membro del consiglio parrocchiale che, come sarebbe emerso in seguito, anche in altre occasioni era stato incaricato dalla parrocchia di svolgere le funzioni di direttore.

Il successivo 14/2/2007 era la Polizia Municipale ad effettuare a sua volta un sopralluogo presso l'Oratorio, avendo ricevuto, fra l'altro, una nota a firma del So., datata 13/2/2007, con la quale il sacerdote, a seguito di decreti arcivescovili, dichiarava di aver incaricato il P. e la ditta del S. di eseguire lavori di revisione e di manutenzione ordinaria del tetto dell'Oratorio e di essersi accorto, che il ... ed il ... avevano eseguito lavori eccedenti l'ordinaria manutenzione. La Polizia municipale – come riferito al primo giudice dal teste verbalizzante G. – effettuava rilievi fotografici sullo stato attuale ed acquisiva da un parrocchiano (il sig. ...) i rilievi fotografici relativi allo stato dell'Oratorio oggetto dell'imputazione, prima dell'intervento.

Il P. respinse la qualifica di direttore dei lavori, qualifica che neanche poteva assumere come geometra per i beni culturali, in quanto tale qualifica poteva essere assunta soltanto da un architetto.

Il P. fece anche presente che nel periodo in contestazione aveva avuto importanti problemi di salute e che, anche per tale ragione, non avrebbe potuto assumere la qualifica anzidetta.

Il S., dal canto suo, affermò di essersi accorto che una trave del soffitto era marcia e minacciava di crollare; pertanto aveva chiesto al P. l'autorizzazione alla demolizione, autorizzazione che gli era stata concessa. Precisò che egli aveva ritenuto, in buona fede, che il P. fosse in possesso di tutte le autorizzazioni necessarie.

La Corte, dopo avere premesso che l'Oratorio in questione rientrava sicuramente tra i beni tutelati ex D.Lgs., art. 10 in quanto il D.Lgs. n. 62 del 2008, art. 2, con il quale nel testo del D.Lgs. n. 42 del 2004, art. 10 è stato inserito l'inciso: "*compresi gli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti*" costituiva una mera precisazione, osservava che l'autorizzazione poteva essere richiesta o dalla proprietaria o dal direttore dei lavori anche nelle ipotesi di lavori urgenti e che nella fattispecie non era stata richiesta né dall'una né dall'altro; che il S., pur non avendo l'obbligo di chiedere l'autorizzazione aveva il dovere di controllare che i lavori che stava eseguendo su un bene culturale fossero stati autorizzati e quindi rispondeva del reato in concorso con il P..

Avvero la sentenza hanno proposto ricorso entrambi gli imputati deducendo:

- la violazione della norma incriminatrice perchè l'Oratorio in questione, essendo di proprietà di un soggetto diverso dallo Stato o da altro ente pubblico, prima dell'entrata in vigore del D.Lgs. n. 62 del 2008, art. 2, non era considerato bene culturale tutelabile a norma dell'art. 10 mancando la dichiarazione prevista dal cit. D.Lgs., art. 13.

Il S. deduce altresì:

- violazione di legge per avere la Corte attribuito al S. M., che non era il legale rappresentante della società che aveva eseguito i lavori, ma il direttore tecnico della medesima, la responsabilità per l'omessa richiesta dell'autorizzazione, tanto più che il reato in questione, anche se la norma usa il termine "chiunque",

può essere commesso solo da soggetti che si trovino in rapporto qualificato con la cosa, come ad esempio il proprietario o il soggetto incaricato di predisporre il progetto;

- violazione di legge ed omessa motivazione per avere la Corte attribuito a S.M. la qualifica di titolare di fatto della ...

Motivi della decisione

I ricorsi vanno respinti perchè infondati.

Con riferimento al primo motivo, relativo alla natura di bene culturale dell'Oratorio in questione prima della modifica del D.Lgs. n. 42 del 2004, art. 10 effettuata per mezzo del D.Lgs. n. 62 del 2008, art. 2, con cui si è inserito l'inciso "*ivi compresi gli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti*", si rileva in fatto che l'Oratorio in questione, come è pacifico per gli stessi ricorrenti, apparteneva ed appartiene alla Parrocchia di (OMISSIS). Ora le Parrocchie, quali enti religiosi aventi personalità giuridica, sono considerati dallo Stato italiano a norma della L. n. 222 del 1985, art. 4 enti ecclesiastici pubblici civilmente riconosciuti. Invero il complesso parrocchiale, che comprende la chiesa aperta al culto con tutto il suo arredo, la casa parrocchiale, l'archivio parrocchiale e la biblioteca, è stato realizzato dalla comunità cristiana nel quale la stessa continua a vivere ed operare. Tale complesso, quindi, oltre ad essere ambito dove la comunità prega è anche monumento da contemplare e conservare perchè rappresenta la storia della comunità. La gestione di tali beni non è più di competenza esclusiva degli uffici amministrativi delle curie, ma di essi si prendono cura anche ed in primo luogo gli uffici per i beni culturali in collaborazione con gli uffici per la liturgia e per la catechesi. A tal fine in esecuzione dell'art. 12 degli Accordi di revisione del Concordato Lateranense del 18 febbraio del 1984 vengono stipulate intese tra il Ministero per i beni culturali ed il Presidente della CEI. Stabilita la natura di ente pubblico civilmente riconosciuto della parrocchia proprietaria del bene in questione, il problema che si pone consiste nello stabilire se ai beni appartenenti alle parrocchie ed in genere agli altri enti ecclesiastici civilmente riconosciuti, prima dell'inserimento dell'inciso anzidetto, potesse essere attribuita la qualifica di bene culturale allorchè ovviamente, a norma del D.Lgs. n. 42 del 2004, art. 2, presentavano interesse artistico storico, archeologico, ecc..

Si tratta in definitiva di stabilire se l'inciso anzidetto abbia carattere innovativo o meramente interpretativo.

In proposito si osserva che il D.Lgs. n. 62 del 2008, con cui è stato inserito nell'art. 10 del Codice dei Beni culturali l'inciso in esame è stato adottato in base alla Legge Delega 6 luglio del 2002, n. 137, art. 10, comma 4, come modificato dalla L. 23 febbraio del 2006, n. 51, art. 1, con cui si era autorizzato il Governo, non solo ad adottare il Codice dei beni culturali, ma anche ad apportare le modificazioni, precisazioni ed integrazioni ritenute necessarie. Con il decreto n. 62 del 2008 sono state apportate al "Codice Urbani" ulteriori disposizioni integrative e correttive, delle quali alcune hanno natura meramente interpretativa.

Con l'inciso in esame "*ivi compresi gli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti*" il legislatore non ha apportato alcuna innovazione alla norma, ma ha solo reso esplicito ciò che già si desumeva dal tenore della norma stessa. Tale convincimento si desume da varie circostanze.

Anzitutto dalla stessa locuzione "*ivi compresi*", la quale lascia chiaramente intendere il suo significato meramente esplicativo, nel senso che tra gli enti e le persone

giuridiche menzionate in precedenza dovevano includersi anche i beni appartenenti agli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti.

In secondo luogo dall'ampia dizione contenuta nel primo comma dell'art. 10 nel testo vigente prima dell'intervento del 2008.

Tale norma, nella formulazione anteriore alla modificazione intervenuta con il D.Lgs. n. 62 del 1968, art. 2, comma 1 disponeva:

“Sono beni culturali le cose immobili e mobili appartenenti allo Stato, alle regioni, agli altri enti pubblici territoriali, nonché ad ogni altro ente ed istituto pubblico e a persone giuridiche private senza fini di lucro, che presentano interesse artistico, storico, ecc.”. Orbene le parrocchie quali enti pubblici civilmente riconosciuti anche prima della modifica rientravano nella categoria degli *“altri enti pubblici”* menzionati dal legislatore o comunque tra le persone giuridiche private non aventi scopo di lucro che erano equiparate agli enti pubblici.

I beni appartenenti ai soggetti anzidetti se aventi interesse artistico, ecc., acquistano la natura di bene culturale ex lege indipendentemente dalla dichiarazione prevista dall'art. 13, salvo che attraverso l'apposito procedimento di verifica dell'interesse culturale disciplinato dall'articolo 12 non si riconosca l'inesistenza dell'interesse culturale. Invero, l'art. 10, comma 3, precisa che sono considerati beni culturali, quando sia intervenuta la dichiarazione di cui all'art. 13, *“le cose immobili e mobili che presentano interesse artistico... appartenenti a soggetti diversi da quelli indicati al comma 1”*, ossia a soggetti diversi da quelli pubblici e da quelli privati non aventi scopo di lucro che sono equiparati agli enti pubblici.

Pertanto, contrariamente all'assunto dei ricorrenti, in tema di protezione delle bellezze naturali, ai fini della configurabilità del reato di cui al D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, art. 169, comma 1, lett. a) che punisce l'abusiva demolizione, rimozione, modifica, restauro od esecuzione di opere di qualunque genere su beni culturali, non è necessaria per i beni artistici appartenenti alle parrocchie la preesistenza della dichiarazione di interesse culturale del bene, giacché si presumono per legge beni culturali, se hanno valore artistico, ecc. Di conseguenza, l'affermazione del funzionario della soprintendenza secondo il quale i beni delle chiese aperte al pubblico sono stati sempre considerati beni culturali, se aventi valore artistico, è conforme alle disposizioni normative che si sono succedute nel tempo in materia di tutela di beni artistici ed all'orientamento di questa Corte.

A titolo esemplificativo va ricordato che questa sezione, prima dell'entrata in vigore del Codice Urbani, che sotto tale profilo, non ha modificato sostanzialmente la legislazione previgente, con la decisione n. 1463 del 1999, rv 212391, ha statuito che *“Le cose che presentano un interesse artistico, storico, archeologico o etnografico, appartenenti ad Enti o Istituti legalmente riconosciuti – fra i quali vanno sicuramente annoverati anche gli Istituti ecclesiastici cui fanno capo le Chiese aperte al culto – non possono essere alienate se non previa autorizzazione del Ministero competente. Ai sensi della L. 1 giugno 1939, n. 1089, art. 3, il decreto impositivo del vincolo deve essere notificato solo se relativo a cose appartenenti a privati, mentre per quelle appartenenti ad Istituto legalmente riconosciuto, il vincolo è efficace a prescindere da qualsiasi notifica del provvedimento ed anche se le cose non sono state comprese negli elenchi che i rappresentanti degli Enti sono obbligati a presentare. Commette, pertanto, il reato di cui alla L. n. 1089 del 1939, art. 62 (che è di dolo generico e richiede soltanto la coscienza e volontà della alienazione) il titolare di una Parrocchia che alieni senza autorizzazione una cosa di interesse artistico appartenente ad una Chiesa aperta al pubblico”.*

Secondo Cass. sez. 3, n. 311 del 1999 In tema di tutela delle cose di interesse artistico e storico, nell'ipotesi in cui la "res" sia di proprietà di un ente pubblico, il provvedimento di vincolo non deve essere notificato – diversamente da quanto previsto dall'art. 3 nel caso in cui la proprietà sia privata al detentore del bene; ciò in relazione alla disposizione del successivo art. 4, che prevede l'obbligo per i soggetti pubblici di presentare l'elenco dei beni in questione. Ne consegue che l'esecuzione di lavori di modifica o di restauro da parte del soggetto detentore, senza la autorizzazione ministeriale configura il reato di cui all'art. 59, in relazione alla L. 1 giugno 1939, n. 1089, art. 11.

Per le considerazioni sopra svolte appare evidente che il legislatore del 2008 con l'inciso "*ivi compresi i beni degli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti*" non ha apportato alcuna innovazione alla legislazione precedente, ma come già accennato ha reso esplicito un orientamento che si desumeva in via interpretativa.

Con riferimento agli ulteriori motivi dedotti nell'interesse del S. si osserva che il reato in questione, a differenza dell'art. 733 c.p., che fa riferimento alla distruzione della cosa propria (peraltro secondo l'opinione prevalente il termine "*propria*" contenuto nella norma non evocherebbe la nozione civilistica di proprietà, ma sarebbe idonea a ricomprendere ogni situazione giuridicamente rilevante), non contiene alcun riferimento alla cosa propria e può, quindi, essere commesso da chiunque e non solo dal proprietario della res vincolata o dagli altri soggetti equiparati al proprietario, come ad esempio il direttore dei lavori incaricato dal proprietario. In questi termini si è pronunciata la prevalente dottrina e la giurisprudenza di questa Corte sia pure con riferimento alla L. n. 1089 del 1939, art. 59, che aveva però un contenuto sovrapponibile a quello di cui all'art. 169 del Codice Urbani (cfr. Cass. sez. 3, 19 settembre 1997 n 9230; Cass. n. 2490 del 1984; n. 1308 del 1984).

Recentemente però la sezione seconda di questa Corte, con la sentenza n. 35173 del 2008, ha affermato trattarsi di un reato proprio facendo leva sulla circostanza che l'autorizzazione può essere chiesta solo da determinati soggetti aventi un rapporto qualificato con la cosa.

La tesi non convince perchè la norma è rivolta a "chiunque" trasgredisca le disposizioni poste a tutela dei beni protetti e quindi non solo ai soggetti che possono chiedere l'autorizzazione. La norma infatti, come sostenuto dalla dottrina che sembra prevalere, tutela direttamente i beni, come si desume dall'inciso "*i beni non possono*" e solo indirettamente si riferisce ai titolari sui quali ricadono gli effetti giuridici. La tesi che circoscrive la responsabilità solo ai soggetti che possono chiedere l'autorizzazione sposta la ratio della tutela dal bene al potere di controllo riservato alla pubblica amministrazione che deve rilasciare l'autorizzazione. Questa, invero, come è stato osservato "*ha valore per la sua funzionalità alla tutela del bene*" e non di per sè.

L'oggetto diretto della tutela è il bene, che può essere aggredito da chiunque, e non il potere di controllo riservato alla pubblica amministrazione.

In ogni caso il contrasto interpretativo nella fattispecie è irrilevante e per tale ragione la soluzione non viene rimessa alle Sezioni unite: infatti la responsabilità dei prevenuti sarebbe ugualmente evidente anche se si configurasse il reato come proprio.

Invero il P., come direttore dei lavori incaricato dal proprietario, ossia dal parroco – rimasto stranamente estraneo al processo – aveva il dovere di chiedere l'autorizzazione e, quindi, rientra tra i soggetti qualificati mentre il S. risponde di concorso nel reato proprio del direttore dei lavori: il predetto non aveva il dovere di chiedere l'au-

torizzazione, ma aveva quello di controllare che i lavori che stava eseguendo fossero assentiti.

Sulla compartecipazione del S. la motivazione dei giudici del merito non presenta alcun profilo d'incoerenza avendo i giudici del merito accertato che era colui che aveva eseguito materialmente i lavori. Di conseguenza non era necessario stabilire la qualifica rivestita nell'ambito della società.

P.Q.M.

LA CORTE Letto l'art. 616 c.p.p. rigetta il ricorso e condanna i ricorrenti singolarmente al pagamento delle spese processuali.

PARERE 2 NOVEMBRE 2009, n. 2750/09
VERIFICA DELLA SUSSISTENZA DEL REQUISITO
DELLO SVOLGIMENTO DI ATTIVITÀ DI RELIGIONE E DI CULTO NELLA PROCEDURA DI
RICONOSCIMENTO QUALI ENTI ECCLESIASTICI CATTOLICI CIVILMENTE RICONOSCIUTI
DI ALCUNE FONDAZIONI DI CULTO

Consiglio di Stato, Sezione Prima, Adunanza di Sezione del 23 settembre 2009

NUMERO AFFARE 02750/2009

OGGETTO: Ministero dell'Interno Dipartimento Libertà Civili e Immigrazione - Affari dei Culti.

Quesito in ordine alle problematiche relative al riconoscimento della personalità giuridica della fondazione 'Museo Diocesano' con sede in Brescia, dell'Istituto Storico 'San Josemaria Escriva', con sede in Roma, e della fondazione 'Duomo di Mestre'.

LA SEZIONE

Vista la relazione, prot. n. 0002148, del 23 luglio 2009, con la quale il Ministero dell'Interno ha chiesto il parere del Consiglio di Stato in ordine alla valutazione delle problematiche giuridiche concernenti la riconoscibilità degli enti suindicati.

Esaminati gli atti e udito il relatore ed estensore Francesco D'Ottavi;

Premesso:

Il richiedente Ministero nella suindicata relazione premette che sono state inoltrate tre istanze di riconoscimento della personalità giuridica come ente ecclesiastico di due fondazioni e di un istituto che presentano alcune caratteristiche particolari.

1) Fondazione Museo diocesano con sede in Brescia.

Al riguardo il Ministero rileva che con documentata istanza il legale rappresentante della Fondazione Museo diocesano di Brescia, ha presentato, tramite la Prefettura – U.T.G. di Brescia, che ha espresso riguardo parere ampiamente favorevole, istanza di riconoscimento della personalità giuridica civile della fondazione stessa costituita con decreto dell'Ordinario diocesano di Brescia in data 15 febbraio 1978; le finalità statuarie dell'ente sono quelle di 'promuovere, organizzare e sostenere l'attività pastorale nel settore dell'evangelizzazione, della catechesi, della cura delle anime, dell'educazione alla concezione cristiana della vita, attraverso la valorizzazione dell'arte sacra cristiana e la promozione di una cultura cristianamente ispirata', nonché di promuovere, a tale scopo, iniziative di formazione, evangelizzazione e catechesi tramite l'arte, intesa quale testimonianza di fede, attraverso la gestione di un Museo diocesano.

Il museo e la fondazione che lo gestisce sono considerati come 'istituzioni pastora-

li', con compiti di vero e proprio annuncio evangelico e non soltanto come istituzioni museali con specifici compiti conservativi e di ricerca. La Pontificia Commissione per i Beni culturali della Chiesa ha fornito in proposito il proprio contributo con l'emanazione, in data 29 giugno 2001, di una lettera circolare su 'La funzione pastorale dei musei ecclesiastici'. Al riguardo il Ministero rileva che tale documento ha inteso promuovere la salvaguardia e la valorizzazione del patrimonio storico e artistico della Chiesa in funzione della sua azione pastorale e 'il museo diocesano non è una semplice raccolta di oggetti desueti': esso rientra a pieno titolo tra le istituzioni pastorali, poiché custodisce e valorizza beni culturali un tempo posti al servizio della missione della Chiesa ed ora significativi da un punto di vista storico-artistico; si pone quindi quale strumento di evangelizzazione cristiana, di elevazione spirituale, di dialogo con i lontani, di formazione culturale, di fruizione artistica, di coscienza storica.

2) Istituto Storico San Josemaria Escrivà.

Circa il secondo ente il Ministero rappresenta che l'Istituto Storico San Josemaria Escrivà con sede in Roma, eretto canonicamente con decreto del Prelato della Santa Croce e Opus Dei, in data 9 gennaio 2001, ha ricevuto, il 9 giugno 2005, il nulla osta al riconoscimento civile da parte della Congregazione per i Vescovi.

L'Istituto costituisce uno dei bracci operativi della Prelatura Personale della Santa Croce e Opus Dei, ente istituito come prelatura personale dal Romano Pontefice, con la Costituzione apostolica 'Ut sit' del 28 novembre 1982 e riconosciuto come ente ecclesiastico con D.P.R del 23 novembre 1990.

Il Ministero rileva che nell'ambito della Prelatura dell'Opus Dei operano altri enti, più specifici o secondari, di natura associativa o fondazionale, eretti dalla competente autorità canonica ed intrinsecamente congiunti con la medesima. Tale è, ad esempio, il Collegio Romano della Santa Croce, ente ecclesiastico civilmente riconosciuto con D.M. del 22 gennaio 2007 ed istituito con decreto del Prelato dell'Opus Dei del 28 aprile 2004, a seguito della contestuale estinzione della personalità giuridica dell'ente 'Casa della Società Sacerdotale della Santa Croce'. Analoga è la posizione dell'Istituto Storico San Josemaria Escrivà per il quale la Congregazione per i Vescovi ha dichiarato, in data 28 agosto 2006, che l'ente 'è un centro di studi e ricerche, di ambito internazionale, che promuove studi storici e teologici sulla vita e gli insegnamenti di San Josemaria Escrivà, contribuendo a farne conoscere la figura e a diffonderne la devozione e, quindi la sua attività è di religione e di culto' e per le finalità che lo caratterizzano corrisponde pienamente agli scopi della Prelatura della Santa Croce e Opus Dei.

Rileva altresì che l'ente, recependo le indicazioni fornite dal Consiglio di Stato con parere n. 392/08, reso in data 26 gennaio 2008, ha provveduto a modificare lo statuto evidenziando ulteriormente le specifiche attività di religione e di culto dell'Istituto, rendendo autonoma la finalità della diffusione della conoscenza della figura di San Josemaria Escrivà, quale modello di santità per i membri della Prelatura e per tutti i fedeli cristiani, dall'attività di promozione della ricerca storica sulla vita e sull'opera del santo, facendo delle prime le finalità primarie dell'istituto e della seconda una finalità strumentale.

3) Fondazione del Duomo di Mestre.

In ordine a tale ente il Ministero osserva che la Fondazione del Duomo di Mestre, eretta canonicamente in persona giuridica pubblica come pia fondazione autonoma, in data 31 maggio 2008, ha inoltrato formale istanza di riconoscimento della personalità giuridica civile con richiesta del 31 luglio 2008.

Come dichiarato dall'Ordinario diocesano di Venezia in data 31 luglio 2008, l'ente è stato costituito per coordinare e valorizzare le diverse attività nel campo della catechesi e dell'educazione cristiana dei fedeli laici della terraferma veneziana e più in generale di tutte le attività di cura delle anime poste in essere dai diversi enti ecclesiastici operanti nella zona mestrina; la Fondazione si pone inoltre in dialogo con la società civile nell'ambito della valorizzazione del patrimonio religioso della città di Mestre.

Dall'art. 2 dello statuto si evince che la fondazione ha come finalità 'la promozione religiosa, culturale e sociale del tessuto urbano, attraverso lo studio e la valorizzazione della storia e tradizione religiosa della città di Mestre e della Terraferma veneziana': lo sviluppo culturale e la promozione integrale della persona e dei valori umani e cristiani, di libertà, giustizia, solidarietà, culto a Dio e partecipazione alla vita della Chiesa'.

Il Ministero rileva di aver ritenuto chiedere ulteriori chiarimenti in merito all'attività concretamente svolta dall'ente, resi con relazione trasmessa dalla Prefettura – U.T.G. di Venezia in data 26 marzo 2009; da tali documentati riscontri risulta che la Fondazione del Duomo di Mestre 'si propone quale strumento di crescita e maturazione della comunità cristiana cittadina, a conferma della sua vocazione alla testimonianza evangelica verso le terre del triveneto, verso l'Oriente e il mondo' e che quindi sembra porsi al servizio delle diverse comunità parrocchiali e associazioni o gruppi ecclesiali del Patriarcato di Venezia, in specie di quelli presenti ed operanti nel territorio della terraferma veneziana, promuovendo eventi che sono interamente volti al sostegno della cura delle anime e alla promozione del culto, della catechesi e dell'educazione cristiana.

In relazione alle menzionate istanze ed in considerazione del fatto che negli ultimi tempi vengono sottoposte sempre più di frequente all'attenzione dell'Amministrazione tipologie fondazionali nelle quali il concetto di finalità di religione e di culto pare aver subito una non indifferente evoluzione e trasformazione (anche rispetto alla precedente consultazione resa dal Consiglio di Stato, cfr. ex pluribus parere Sez. 1^a del 17 aprile 1991, n. 828/91), il Ministero ha ritenuto utile la sottoposizione delle medesime istanze al vaglio del Consiglio di Stato al fine di conoscerne il parere alla luce di una interpretazione evolutiva delle norme che presiedono al detto riconoscimento, e inoltre perché si esprima sulla riconoscibilità in generale degli enti ecclesiastici, fornendo una univoca interpretazione dell'art. 16 lett. a) della legge 20 maggio 1985, n. 222.

Considerato:

Come riportato nelle premesse, il referente Ministero, nell'ambito del richiesto pare-

re in ordine alla riconoscibilità della personalità giuridica civile dei tre enti suindicati (Fondazione del Museo diocesano di Brescia, Istituto Storico San Josemaria Escrivà, Fondazione del Duomo di Mestre), pone un propedeutico, più generale quesito sull'interpretazione ed applicazione della normativa di riferimento in relazione alla prospettata 'evoluzione' del concetto di religione e di culto che, secondo il Ministero stesso, si configura oggi certamente in un significato più ampio di quanto in proposito presupposto da questo Consiglio in precedenti pareri resi sull'argomento.

Da tale ricostruita prospettazione è evidente che l'esame delle singole fattispecie relative ai menzionati enti deve essere preceduta dall'impostazione e dalla soluzione del più generale quesito interpretativo posto dal Ministero.

Pare opportuno premettere che, a parte alcuni enti della Chiesa che godono la personalità giuridica civile o per antico possesso di stato (Santa Sede, ex art. 7, 2° comma, L. n. 121 del 1985), o in quanto direttamente conferita da una specifica disposizione normativa (Conferenza Episcopale Italiana: art. 13 L. n. 222 del 1985), o in quanto attribuita con decreto del Ministro dell'Interno imposto da una disposizione di legge (Istituto centrale e Istituti diocesani per il sostentamento del clero: art. 22 L. n. 222, cit.; diocesi e parrocchie esistenti entro il 30 settembre del 1986: art. 29 L. n. 222, cit.), tutti gli altri enti di origine canonica possono chiederla ed ottenerla al verificarsi di determinate condizioni. Per conseguire la personalità giuridica civile, e poter essere qualificati come "enti ecclesiastici civilmente riconosciuti" (art. 4 L. n. 222), sono chiesti agli enti di derivazione canonica requisiti specifici secondo la loro diversa tipologia. Tutti però indistintamente, a norma dell'art. 1 di tale legge: a) devono essere costituiti o approvati dall'autorità ecclesiastica; b) devono avere la sede in Italia; c) debbono perseguire un fine di religione o di culto, che, come dispone il 3° comma dell'art. 2, sia costitutivo ed essenziale dell'ente, ancorché connesso ad attività di natura caritativa previste dal diritto canonico. E mentre i primi due requisiti, attinenti a dati di fatto, non lasciano alcun margine o al più lasciano margini ristrettissimi ad una valutazione discrezionale della pubblica amministrazione, non così il terzo, giacché esso, come statuisce il 2° comma dell'art. 2 L. n. 222 dovrà essere "*accertato di volta in volta, in conformità alle disposizioni dell'art. 16*" della stessa legge (restano esclusi da tale accertamento, in virtù del 1° comma dell'art. 2 della L. n. 222, soltanto gli enti facenti parte della costituzione gerarchica della Chiesa, gli istituti religiosi e i seminari, il cui fine di religione o di culto va presunto).

Il richiamato art. 16 sancisce quali attività, agli effetti delle leggi civili, debbono essere considerate come attività religiose o di culto, e quali no: sono "*a) attività di religione o di culto 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; b) attività diverse da quelle di religione o di culto quelle di assistenza e di beneficenza, istruzione, educazione e cultura e, in ogni caso, le attività commerciali o a scopo di lucro*".

Se pare agevole accertare se le attività svolte dall'ente siano commerciali o dirette a scopo di lucro, o anche di assistenza o di beneficenza, può risultare difficoltoso verificare se tali attività non siano costitutive ed essenziali dell'ente (nel qual caso potrebbe ugualmente essere qualificato come ente ecclesiastico civilmente riconosciuto: art. 2, 3° comma, cit.). Assai più complesso è il compito di vagliare nel caso

concreto se le attività di istruzione, educazione e cultura, pur dovendo per sé essere reputate non di religione o di culto, a tenore della lett. b dell'anzidetto articolo 16, in quanto però miranti ad educare cristianamente i fedeli, a catechizzarli nella dottrina cristiana, a formare religiosi e clero, non debbano piuttosto rientrare fra quelle previste nella lett. a (e consentire quindi la qualifica dell'ente che le svolga come ente ecclesiastico civilmente riconoscibile).

Non si possono dare soluzioni precostituite riguardo ad una problematica che presenta, nella variegata esperienza della vita sociale ed ecclesiale, molteplici sfaccettature e non poche sfumature. Al riguardo, pare comunque opportuno richiamare la posizione, assunta in questa materia dal legislatore con la L. n. 222/1985, il che aiuta il compito dell'interprete nell'assumere il giudizio su ogni singola fattispecie. Tutte le attività menzionate nell'art. 16 della L. n. 222 (quelle previste nella lett. a come quelle considerate nella lett. b, comprese le attività commerciali o di lucro), di fatto mirano, in quanto svolte da enti facenti parte dell'ordine ecclesiale, alla maggior gloria di Dio, cioè ad un fine lato sensu religioso. Ma ciò non può essere sufficiente a farli considerare "agli effetti delle leggi civili" (art. 16 cit.) come attività di religione o di culto. Infatti, è proprio la distinzione introdotta dal predetto articolo fra "attività di religione o di culto" (lett. a) e "attività diverse da quelle di religione o di culto" (lett. b) ad indurre a pensare che il legislatore non abbia guardato al fine o all'intenzione remota che si propone l'ente nello svolgerle, ma abbia considerato il fine specifico che è proprio della concreta attività svolta, quale è connaturato, per così dire, alla stessa.

Con la previsione del citato art. 16 e con quella del 3° comma dell'art. 2 il legislatore di attuazione dell'Accordo del 1984 ha inteso risolvere con uno specifico dettato normativo le questioni che si erano poste nella prassi amministrativa, e che spesso venivano portate al vaglio della giurisprudenza, in relazione alla corretta attuazione da dare all'art. 5 della L. 27 maggio 1929, n. 848 (che dettava, fra l'altro, disposizioni sugli enti ecclesiastici applicative del Concordato lateranense); in realtà quest'ultima norma, nel sottoporre "le attività di carattere educativo, assistenziale o comunque di interesse sociale a favore dei laici" alle leggi civili che le riguardano, per la sua genericità faceva sorgere il problema di individuare quali fossero in concreto tali attività e quando esse, per la loro preminenza fra tutte le attività che un ente può svolgere, conferissero allo stesso una configurazione tale da non poterlo far rientrare nella categoria degli enti ecclesiastici.

Lo Stato non intende precludere ad enti facenti parte dell'ordine ecclesiale di perseguire i loro fini con attività di qualsivoglia genere (purché, ovviamente, lecite), e di richiedere ed ottenere secondo le norme del diritto comune la personalità giuridica; ma, con le norme sopra richiamate (sia quella di derivazione concordataria del 1929 che quelle della L. n. 222 del 1985) ha voluto precludere l'applicazione della legislazione di favore dettata per gli enti facenti parte dell'ordine ecclesiale, escludendola per quelli di essi che svolgono, in modo costitutivo ed essenziale (cfr. il più volte richiamato art. 2, 3° comma, L. n. 222), attività che lo Stato stesso ritiene di proprio preminente interesse, lasciandoli sottoposti alle norme di diritto comune che regolano la vita e l'attività degli enti morali.

In questo quadro, allorché si dovrà decidere nei casi dubbi, in relazione alla norma-

tiva da applicare, se un'attività presenta connotati tali che consentano di ascrivere l'ente fra quelli perseguenti fini di religione o di culto, o alla diversa categoria degli enti che, "agli effetti civili", tali non possono essere ritenuti, non potrà non tenersi conto del contesto storico, quale emerge dalla complessiva normativa dell'ordinamento giuridico in materia.

Nel periodo risorgimentale questo era ostile ai valori religiosi, tanto da non ammettere la soggettività degli enti religiosi e di toglierla a quelli che la possedessero, trasferendo allo Stato la titolarità giuridica dei loro beni. Nel periodo successivo alla prima guerra mondiale, lo Stato attenuò tale ostilità e riconobbe in linea di massima con il Concordato lateranense la personalità giuridica agli enti della Chiesa, pur rimanendo geloso delle proprie prerogative, e conseguentemente poco incline a concedere ad ordinamenti diversi dal suo il governo di attività ritenute socialmente rilevanti o riconoscimenti di soggettività non riconducibili a controlli da parte della pubblica amministrazione. Dopo la seconda guerra mondiale, nella Costituzione repubblicana emerge da talune sue norme fondamentali, in particolare dagli artt. 7, 8, 19 e 20, un favor religionis, che poi si manifesta in tanti settori della normativa costituzionale ed ordinaria: dalla legislazione in materia religiosa spesso subordinata ad accordi con la Chiesa e con le altre confessioni religiose agli aiuti concessi alle stesse. Questo orientamento, tenuto presente nell'attività legislativa, non potrà essere disconosciuto in sede amministrativa quante volte dovessero sorgere problemi di interpretazione e di applicazione delle norme che riguardano la vita degli enti ecclesiastici.

La Sezione rileva quindi che il discrimine stabilito dal menzionato art. 16 vada attentamente valutato, caso per caso, e venga riconosciuto ricorrente quando in concreto siano 'essenzialmente' perseguite le attività esplicitate nella tipologia prevista dalla norma, attività che per l'avvenuta prospettata evoluzione dei concetti di 'religione e di culto', può essere più largamente intesa (anche rispetto a quanto in precedenza espresso in proposito da questo Consiglio), purché sia sempre prevalentemente riconducibile alle peculiari finalità (religiose) perseguite dalla Chiesa. Peraltro, per evitare che il rispetto della normativa nella sua propugnata interpretazione possa dar luogo ad applicazioni puramente formali, occorrerà che nel concreto l'Amministrazione verifichi, di volta in volta, l'effettiva corrispondenza delle attività perseguite con le più volte evidenziate finalità.

Passando all'esame delle fattispecie suindicate, ritiene la Sezione che nelle stesse, alla luce delle considerazioni svolte e delle coerenti valutazioni espresse dai competenti organi periferici dell'amministrazione, ricorrono i presupposti previsti per il riconoscimento.

Esaminando nel dettaglio la documentazione inviata e soprattutto il contenuto dei singoli statuti, si evince infatti che le tre entità, pur con tipologie oggettivamente diversificate, perseguono prevalentemente attività prettamente religiose.

In particolare, per quanto concerne la 'Fondazione Museo diocesano di Brescia, oltre alla localizzazione (nel chiostro dell'ex convento di S. Giuseppe), che pure di per sé non è un indice sufficiente, deve riscontrarsi quanto dettagliatamente previsto nell'art. 3 dello Statuto, ove le generali attività religiose e di culto vengono posi-

tivamente esplicate 'nell'organizzazione e promozione di corsi di formazione, iniziative di educazione cristiana, pubblicazione di opuscoli, libri e altri strumenti divulgativi inerenti la divulgazione del culto e della religione.....'.

Anche la posizione del secondo ente, l'Istituto Storico San Josemaria Escrivà' può essere positivamente valutata alla luce delle considerazioni che precedono; per quanto concerne tale Istituto, che fu oggetto di specifica consultazione negativa da parte di questa Sezione (cfr. parere n. 392/08, reso nell'adunanza del 26 gennaio 2008), va considerato che esso ha tenuto conto delle motivazioni contenute nel richiamato parere, modificando lo Statuto che, nell'attuale formulazione, si prefigge di curare 'la diffusione della conoscenza della figura di San Josemaria Escrivà quale modello di santità per i membri della Prelatura e per tutti i fedeli cristiani'; finalità queste che nella proposta interpretazione della normativa di riferimento, fanno superare le perplessità a suo tempo espresse, dovendosi ritenere indubbiamente ascrivibili ad espressioni di attività religiose e di culto.

Da ultimo, circa la struttura della 'fondazione del Duomo di Mestre', va rilevato che, come è dato riscontrare dal contenuto dell'art. 2 del relativo Statuto, la fondazione ha come scopo principale 'la promozione integrale della persona e dei valori umani e cristiani di libertà...culto a Dio e partecipazione alla vita della chiesa', scopi che certamente rientrano nelle finalità religiose e di culto presupposte per il riconoscimento.

P.Q.M.

Nelle suesposte considerazioni è il parere della Sezione.

L'ESTENSORE IL PRESIDENTE
Francesco D'ottavi Pasquale de Lise

IL SEGRETARIO
Data: 2 novembre 2009

I decreti singolari nell'attività amministrativa della Chiesa Particolare

di ANTONIO INTERGUGLIELMI

Ed. LEV
Aprile 2012

Questo studio si rivolge agli operatori delle Curie, in particolare Cancellieri e notai, che si trovano quotidianamente a tradurre giuridicamente l'attività di governo delle proprie Chiese diocesane.

Il volume affronta infatti l'argomento dell'attività amministrativa nella Chiesa particolare: analizza tutti gli atti in cui si esprime l'attività esecutiva del Vescovo nella Diocesi, che avviene per la grande maggioranza attraverso lo strumento del decreto singolare.

Lo studio si apre con un quadro sull'attività amministrativa in diritto canonico: si ripercorrono gli sviluppi legislativi e dottrinali fra i due codici, che hanno portato all'elaborazione dei canoni 35 e seguenti del CIC del 1983; particolarmente interessante il confronto con lo sviluppo del diritto amministrativo delle legislazioni civili.

Vengono quindi affrontati gli aspetti dell'attuale normativa canonica di diritto amministrativo ancora oggetto di sviluppo, con particolare attenzione allo svolgimento dell'attività esecutiva del Vescovo diocesano.

Nella terza parte è invece approfondita la questione della tutela dei destinatari dell'esercizio dell'attività amministrativa: ci si sofferma in particolare sulla procedura amministrativa con cui si applica una sanzione penale e su alcuni fra i più frequenti ricorsi amministrativi alla Sectio Altera del Supremo Tribunale della Segnatura Apostolica, riguardanti i decreti che dispongono la rimozione o il trasferimento dei Parroci e di quelli con cui si dispone la soppressione o la demolizione di una Chiesa.

L'ultima parte del volume, di carattere eminentemente pratico, è dedicata alla presentazione degli schemi di compilazione dei più frequenti decreti singolari e atti amministrativi che costituiscono la quotidiana attività con cui un Vescovo provvede al governo della propria Diocesi, corredanti con alcune note per adattarli alle diverse esigenze concrete.

