



CONFERENZA
EPISCOPALE
ITALIANA

ECONOMATO E
AMMINISTRAZIONE

UFFICIO NAZIONALE
PER I PROBLEMI
GIURIDICI

OSSERVATORIO
GIURIDICO-
LEGISLATIVO

**Convegno Nazionale
degli economisti e direttori
degli Uffici amministrativi delle diocesi italiane**

**Il servizio della carità
Responsabilità e organizzazione nelle Chiese particolari
alla luce del Motu Proprio *Intima Ecclesiae natura*
Salerno, 24-26 febbraio 2014**

**Amministrazione dell'ente ecclesiastico.
Prevenzione e gestione delle criticità;
procedure concorsuali
(ripresa del Seminario Nazionale del 15 ottobre 2013)**

Don Gaetano Coviello

PREMESSA

Il mio intervento si qualifica come una semplice ripresa, meglio reazione personale, alle relazioni, dotte e qualificate, di Mons. Andrea Celli, direttore dell'Ufficio Giuridico del Vicariato, e del prof. Giuseppe Maria Cipolla, ordinario di diritto tributario all'Università di Cassino, del 15 ottobre 2013 al Seminario per gli Economi delle Diocesi d'Italia.

Il tema della giornata era così enunciato: "Amministrazione dell'ente ecclesiastico. Prevenzione e gestione delle criticità; procedure concorsuali." Mi prefiggo soprattutto una riconsiderazione del tema, dall'angolo visuale di chi è chiamato ad aiutare il Vescovo nella vigilanza amministrativa degli Enti a lui soggetti. Ho apprezzato molto i loro interventi, io che mi reputo uno studente (a vita), senza una formazione sistematica e completa di partenza, praticone di tale materie e responsabile (mi auguro non a vita) dell'Ufficio Amministrativo della mia diocesi.

Mi hanno aiutato a preparare questo mio intervento due consulenti della Arcidiocesi, l'avv. Giuseppe Del Prete, che è anche responsabile dell'Osservatorio giuridico-legislativo della Regione ecclesiastica Puglia, e il commercialista prof. Benedetto Morea.

LA SITUAZIONE

Abbiamo tenute presenti due delle sentenze citate da mons. Celli. Quella del Tribunale di Paola del 2009 e quella del Tribunale di Roma del 2013 su stato di insolvenza e presupposti di fallibilità degli E. E. in questione. È stata molto fruttuosa anche l'attenzione agli articoli del codice civile e della legge fallimentare, nonché della legislazione pattizia e di quella tributaria, continuamente richiamati dal prof. Cipolla. Non è nelle mie possibilità né tantomeno risulterebbe opportuno in questa sede riprendere tutte le norme di riferimento. Ricordo solo che le procedure concorsuali previste dalla Legge sono: il concordato preventivo, il fallimento, l'amministrazione straordinaria delle grandi imprese in stato di insolvenza.

Precisa il relatore Celli che questa <<è una materia nuova, per il profilo delle patologie connesse al loro agire concreto – *intende degli E.E.* - nel territorio dello Stato e della tutela dei terzi creditori, in ragione della giurisprudenza relativamente recente e della dottrina che la segue.>>

Personalmente sono convinto che l'importanza del tema persiste, anzi cresce nella sua attualità. Lo percepiamo tutti, anche se non sempre con la stessa intensità e coinvolgimento. Lo percepiamo a partire dalle notizie di serie e comprovate difficoltà economiche e giuridico-amministrative di diocesi e di parrocchie, di enti che afferiscono all'universo della vita consacrata e dell'associazionismo, particolarmente nell'ambito delle istituzioni ed attività del mondo socio-sanitario, delle scuole private, della pratica sportiva, della cultura, e così via..., che si configurano come attività di ispirazione cattolica e/o di fondazione/titolarità/gestione di enti ecclesiastici.

La nostra tentazione, fondata in anni di benemerita, raccomandata e tutelata presenza nel mondo delle Istituzioni sociali, è quella di sentirci a posto e tranquilli, rimandando ad un imprecisato futuro la consapevolezza dei cambiamenti già intervenuti. D'altronde la stessa Costituzione italiana dispone la massima tutela agli enti di ispirazione religiosa.

Per grazia di Dio, ci vengono ancora riconosciute la quantità ingente di bene che continuiamo ad operare tra la gente, la simpatia che – nonostante tutto – in molti luoghi continuiamo a riscuotere, la esemplare dedizione di volontari laici, anche professionisti, e di sacerdoti, consacrate e consacrati. Sono sotto gli occhi di tutti le fatiche e difficoltà di coloro che, nonostante i distinguo provenienti da ideologie preconcepite e preoccupazioni di consensi nelle varie tornate elettorali, lottano ogni giorno per offrire ai più sfortunati una migliore qualità della vita e – nel contempo - non sono supportati da eguale offerta di stato sociale.

Ma tutto questo non basta. I punti di criticità non mancano, anzi crescono, ed i fallimenti – anche se non sempre hanno un risvolto giudiziario – sono dietro l’angolo.

LE SPECIFICHE SITUAZIONI DELLE SENTENZE CITATE

Innanzitutto possiamo esaminare le sentenze (del Tribunale di Paola – 2009 e di Roma – 2013) con attenzione ai dati numerici ed economici che le hanno contraddistinte, per capire come e in quali casi si è arrivati alle conclusioni di cui ci occupiamo.

1. Un primo dato comune alle due sentenze di fallimento (Paola, Roma) è rappresentato dal fatto che attività imprenditoriali sono state svolte nel settore sanitario e sono contraddistinte state da un forte finanziamento pubblico.
2. Un secondo dato comune è costituito dalla elevata entità dei dipendenti (638, 1400 unità).
3. Un terzo dato comune è la dimensione assolutamente abnorme dell’indebitamento (€ 65.000.000,00 e d €800.000.000,00).

Ho trovato particolarmente calzante questo passaggio della sentenza del Tribunale di Roma: <<L’istituto, piuttosto, dalla sua originaria veste di soggetto erogatore di assistenza benefica ai bisognosi, nel tempo è divenuto erogatore professionale di attività socio-assistenziale con l’obiettivo della remunerazione dei fattori di produzione.>> C’è stato dunque un costante, incontrollato oppure sottovalutato, allontanamento dalla dimensione imprenditoriale, pure ammissibile per un E. E., verso una attività indubbiamente speculativa e decisamente foriera di complessità sempre più nuove e inaspettate.

Ma non possiamo non domandarci: in quale arco di tempo queste passività si sono accumulate? Come mai alla scadenza di ogni esercizio nessuno si è posto il problema di ripianare i debiti o di avviare una attività di risanamento? Chi ha vagliato gli oneri che l’Ente ha assunto, non solo quelli di natura economica, per adempiere ad esempio a convenzioni stipulate con gli Enti pubblici?

In particolare, ci si chiede: che ne è stato dei beni degli Enti coinvolti in queste procedure?

Le sentenze citate, a seguito di precise argomentazioni, chiariscono che i beni che o per loro natura o per destinazione specifica sono stati utilizzati per lo svolgimento dell’attività imprenditoriale andranno a costituire l’attivo fallimentare e su di essi si soddisferanno i creditori. Di contro, quelli destinati allo svolgimento delle attività di religione e culto, rimarranno di proprietà dell’Ente Ecclesiastico.

Un elemento limitatamente confortante, pure in questo epilogo, è contenuto nella sentenza del Tribunale di Roma che mantiene all’Ente E. anche i beni che “indirettamente” siano correlati all’attività pastorali. Tuttavia, anche su questo occorre una necessaria attenzione, perché non si può escludere – per il futuro – una tendenza volta ad ampliare la tipologia dei beni aggredibili.

UNA SERIE DI DOMANDE

Ricordati i punti fondamentali delle sentenze, nel cuore e nella mente emerge prepotente una serie di domande: che cosa siamo chiamati a rivedere nel nostro modo di agire? Quali sono i criteri più importanti per capire nuove modalità e nuovi ambiti nei quali la nostra attività di supplenza alla società civile, storicamente datata ma anche chiamata a rinnovarsi a motivo dei principi della carità cristiana, deve esplicarsi in questo tempo?

Quale il rischio che siamo in grado di affrontare – senza finire soggetti ad una procedura concorsuale - in una società cresciuta riguardo a servizi che molte private iniziative, ad esempio le varie forme di cooperative ed imprese sociali, sono in grado di proporre ai cittadini?

Ha senso parlare di una rinuncia alla quantità delle nostre iniziative condotte in forma imprenditoriale per dedicarsi alla qualità dei servizi da offrire nell'ambito della testimonianza ecclesiale?

Forse molte nostre iniziative, anche trasversalmente ai soggetti ecclesiastici titolari, potrebbero fondersi e camminare insieme?

Non dovremmo riposizionare al primo posto la finalità dei nostri Enti ecclesiastici e dei nostri beni, finalità da ri-attualizzare quanto a storia e geografia?

Non dovremmo legare i nostri beni in forma nuova e dinamica alla missione della Chiesa, rimettendo al centro l'annuncio del Vangelo della carità e della comunione?

È sempre vivo l'appello superiore a riconvertirci al rispetto dei carismi, ma proprio tutti: una nuova libertà dello spirito di iniziativa di ciascuno commisurata su un nuovo regime di comunione, illuminato innanzitutto dal gareggiare nello stimarci a vicenda, come scrive San Paolo.

A tal proposito rammento che Papa Francesco – non per caso - ha intitolato il secondo capitolo della esortazione apostolica *Evangelii Gaudium* “Nella crisi dell’impegno comunitario” intrattenendosi anche sull’uso dei beni e del denaro. Non è assolutamente una forzatura ricordarlo in questo contesto, in riferimento ai beni della chiesa da utilizzare per la comunione e la missione, fosse anche nel settore più profano che possiamo immaginare: la comunione e la missione della Chiesa non possono non essere il primo parametro di riferimento per ogni valutazione.

Il nuovo segretario generale della C.E.I. S. Ecc. mons. N. Galantino, nella sua relazione al Convegno “A trent’anni dal nuovo Concordato 1984 – 2014” del 12 febbraio u.s., interviene sui beni della Chiesa nella I parte: *Chiesa - beni materiali: un rapporto non necessariamente conflittuale*. Citando Antonio Rosmini, da *Le Cinque Piaghe della Santa Chiesa*, ed il Concilio Vaticano II, presenta i principi di una rinnovata *ecclesiologia dei beni*, sostenendo che tale ecclesiologia <<ha stimolato assai poco i teologi di professione, che hanno sempre teso a considerare secondario, o dipendente da altri fattori, il rapporto dialettico - talvolta addirittura conflittuale - tra Chiesa e beni materiali.>> Presenta dunque l’Accordo di modifica del Concordato del 1984 come pienamente in linea con l’ecclesiologia dei beni, dal momento che si muove sui principi di una collaborazione reciproca corretta. E afferma: <<Ne deriva l’opportunità di una regolamentazione bilateralmente concordata e di una prassi attuativa che, pur nel rispetto della distinzione degli ordini, possa riconoscere e valorizzare il ruolo e il contributo specifico degli enti della Chiesa nello Stato sociale, in ambiti decisivi come ad esempio quello dell’educazione, della sanità, dell’assistenza agli ultimi.>>

Condivido con voi – infine - alcune ultime domande: solo una imprenditorialità diretta ed immediata – magari finanziata da fondi pubblici – aiuta la missione ecclesiale? O piuttosto potremmo accettare una nuova e profetica fatica di animare dall’interno realtà non ecclesiastiche? È sempre indispensabile la conduzione a livello imprenditoriale di alcune realtà ecclesiastiche?

ALCUNI SEGMENTI DI RISPOSTA

Proviamo, infine, ad ipotizzare alcuni segmenti di risposta, a partire dalle due parti nelle quali, Mons. A. Celli ha articolato un passaggio importante del suo intervento dello scorso 15 ottobre.

Mons. Celli ricorda che per <<detti enti, a fronte del loro carattere di ecclesiasticità, la vita si svolge - potremmo dire - lungo un doppio binario: l’ordinamento canonico e l’ordinamento statale.>>

S. Ecc. Mons. Galantino, nel citato intervento, usa l’immagine del ponte tra i due ordinamenti, affermando che <<la comunità ecclesiale e la società civile si incontrano infatti non di rado proprio

in occasione delle molteplici attività svolte dagli enti ecclesiastici, che operando a cavallo tra i due ordinamenti, rappresentano una sorta di “ponte” gettato a congiungerli.>>

Nell'ordinamento canonico.

Mi soffermo innanzitutto su quello che Celli definisce il “binario” dell'ordinamento canonico per il quale non è affatto scontato che l'Ente sia all'interno di una ordinata amministrazione ordinaria. Forse occorre dapprima riflettere sulla adeguatezza del decreto generale di determinazione degli atti di straordinaria amministrazione rispetto alla situazioni che stiamo esaminando.

Contestualmente occorre rivedere gli Statuti degli E. E. (enti ecclesiastici) precisando con termini e modalità adatte i limiti dei poteri di rappresentanza e gli ambiti della amministrazione straordinaria. A proposito degli Statuti, non possiamo non ricordare quanti di essi siano inadeguati o in disuso (uno statuto in disuso è una assurdità!) e andrebbero rivisti per dare nuovo respiro alle due fondamentali caratteristiche che nella relazione vengono chiamate ecclesiasticità strutturale ed ecclesiasticità funzionale. Spesso, infatti, si registra la presenza di un vuoto di competenze canonistiche sui legittimi fondamenti – ancorché concordatari - e sulla specificità della attività ecclesiale: è pertanto necessario porre la dovuta attenzione a non acquisire acriticamente elementi civilistici. Due esemplificazioni di immediata percepibilità: la nostra attività di carità spesso viene confusa con l'assistenza sociale pubblicamente normata, le attività museali di arte sacra cedute al mondo delle attività culturali.

La problematica e le responsabilità permangono, benché in maniera diversa, per le associazioni private di fedeli, concentrandosi prevalentemente sul controllo dei bilanci, che non siamo avvezzi a fare. Con maggior disattenzione seguiamo altri enti che hanno anche solo un riferimento fondativo o che attribuiscono una semplice presidenza onoraria al vescovo.

Siamo perciò chiamati a rinnovare le due dimensioni di ecclesiasticità dei nostri enti: la ecclesiasticità strutturale in riferimento al legame con l'Autorità ecclesiastica, da reinventare in forma più adeguata ai tempi e la ecclesiasticità funzionale, che riconcili – in un certo senso – le nostre attività economiche con le finalità dei beni della chiesa.

È chiedere troppo, se si auspica che tante iniziative vengano ricondotte all'esercizio di “opere di apostolato sacro e di carità, specialmente a servizio dei poveri” come recita il can 1254 § 2?

Nell'ordinamento civile.

A livello dell'ordinamento civile, di cui il prof. Cipolla ha illustrato molto bene fondamenti e dinamiche, per la valutazione delle situazioni degli E. E., mi permetto ricordare tre principi fondamentali.

Il primo. Le procedure concorsuali potrebbero riguardare l' ente ecclesiastico nel momento in cui svolge attività organizzata di produzione o scambio di beni e servizi con metodo economico, ai sensi dell'art. 2082 del codice civile. Il metodo economico si configura in presenza della remunerazione dei fattori della produzione, quando i ricavi coprono almeno i costi, in altre parole in presenza dei caratteri di economicità, professionalità ed organizzazione. All'opposto l'erogazione gratuita esclude il carattere imprenditoriale dell'attività.

Il secondo principio, in concorso con il primo, discende direttamente dalla legge fallimentare che fissa parametri quantitativi ai fini dell'assoggettabilità dell'imprenditore alla disciplina. L'art 1 della legge fallimentare recita: *Non sono soggetti alle disposizioni sul fallimento e sul concordato preventivo gli imprenditori di cui al primo comma, i quali dimostrino il possesso congiunto dei seguenti requisiti:*

a) aver avuto, nei tre esercizi antecedenti la data di deposito della istanza di fallimento o dall'inizio dell'attività se di durata inferiore, un attivo patrimoniale di ammontare complessivo annuo non superiore ad euro trecentomila;

b) aver realizzato, in qualunque modo risulti, nei tre esercizi antecedenti la data di deposito dell'istanza di fallimento o dall'inizio dell'attività se di durata inferiore, ricavi lordi per un ammontare complessivo annuo non superiore ad euro duecentomila;

c) avere un ammontare di debiti anche non scaduti non superiore ad euro cinquecentomila.

Il terzo principio il permanere di un effettivo stato di insolvenza, una volta esperiti ed esauriti gli spazi alternativi alla liquidazione concorsuale.

Ovviamente, precisa Cipolla, non si potrà non tener conto che <<gli E. E., prima ancora di svolgere attività imprenditoriale, svolgono (sono istituiti per svolgere) un'attività istituzionale qual è quella di religione e di culto.>>

CONCLUSIONE

In conclusione ed in conseguenza di quanto sopra, rileviamo che Mons. Celli invita a ricordare sempre che, nel pianificare un'attività imprenditoriale, occorre fin dal principio una netta ed incontestabile separazione dei beni destinati all'attività imprenditoriale da quelli destinati alle attività di religione e culto. Nondimeno, resta "preminente assicurare l'effettività e l'efficacia degli strumenti canonici di controllo e tutti gli interventi diretti e preventivi in capo all'Autorità ecclesiastica, al fine di scongiurare il rischio che possano configurarsi fattispecie e circostanze tali da comportare l'attivazione di procedure concorsuali."

Il prof. Cipolla, invece, dopo aver esposto alcune riflessioni sulla articolazione dei rischi, conclude: <<potrebbe a mio avviso ravvisarsi l'opportunità per gli E. E. di localizzare i rischi costituendo a loro volta appositi enti preposti all'esercizio di attività imprenditoriali.>> Ad esempio, la scelta potrebbe ricadere sulle diverse tipologie di associazioni riconosciute e fondazioni, comitati ai sensi dell'art. 39 c.c., società a r.l., o società per azioni o cooperative con le dovute attenzioni circa la devoluzione del patrimonio ed il beneficio della limitazione di responsabilità. In altra sede spiegherà i vantaggi fiscali di queste proposte.

Mi sono permesso di offrirvi le presenti riflessioni senza alcuna pretesa di esaustività né di professionalità. Credo fortemente che valga anche per noi – economisti - quanto Papa Francesco ha detto ad Assisi: "La Chiesa tutta, ogni singolo cristiano, papi, vescovi, cardinali, suore, preti si spoglino di ogni mondanità spirituale, di ogni azione che non è per Dio; si spoglino dalla paura di aprire le porte e di uscire incontro a tutti, specialmente dei più poveri, bisognosi, lontani, senza aspettare, senza perdersi nel naufragio del mondo". "Il Signore - conclude papa Francesco il suo intervento pronunziato a braccio - ci dia la grazia di spogliarci". A ciascuno di noi l'onore e l'onere imprescindibile di interpretare questo auspicio del Vescovo di Roma, combinandolo con le proprie responsabilità istituzionali ed operative.

Grazie!