



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*

*Le strutture al servizio della carità*

**Dott. Maurizio Giordano**

## Conferenza Episcopale Italiana

### Convegno nazionale degli economi e direttori degli uffici amministrativi delle diocesi italiane

Salerno 24/26 febbraio 2014

#### “Le strutture al servizio della carità”

Maurizio Giordano (Presidente UNEBA)

E' stato rilevato da più parti, e giustamente, come nell'ordinamento giuridico canonico mancasse un *corpus* legislativo organico sul servizio della carità e come nelle attribuzioni dei Vescovi mancassero precise indicazioni in merito a poteri e funzioni e corrispondenti obblighi e oneri dei soggetti attori. Del resto lo afferma lo stesso Pontefice Benedetto XVI nel proemio del *Motu proprio Intima Ecclesiae natura* rimandando al paragrafo n. 32 della *Deus caritas est*, che ne costituisce quasi l'antefatto e ne anticipa lo schema tracciando un identikit di quella che definisce “l'attività caritativa organizzata” quale compito immediato e proprio dei fedeli per cooperare ad un giusto ordine nella società.

“Le organizzazioni caritative della Chiesa costituiscono [invece] un suo *opus proprium*, un compito a lei congeniale, nel quale essa non collabora collateralmente, ma agisce come soggetto direttamente responsabile, facendo quello che corrisponde alla sua natura. La Chiesa non può mai essere dispensata dall'esercizio della carità come attività organizzata dei credenti e, d'altra parte, non ci sarà mai una situazione nella quale non occorra la carità di ciascun singolo cristiano, perché l'uomo, al di là della giustizia, ha e avrà sempre bisogno dell'amore.” (DC, 29)

“Si sono pure formate, in questo contesto, molteplici organizzazioni con scopi caritativi o filantropici, che si impegnano per raggiungere, nei confronti dei problemi sociali e politici esistenti, soluzioni soddisfacenti sotto l'aspetto umanitario. Un fenomeno importante del nostro tempo è il sorgere e il diffondersi di diverse forme di volontariato, che si fanno carico di una molteplicità di servizi” (DC, 30). Sorgono nuove forme di attività caritativa organizzata e ne riappaiono di antiche con slancio organizzato.

Quali gli elementi costitutivi che, secondo l'Enciclica, formano l'essenza della carità cristiana ed ecclesiale? Quello che ci fornisce è un prezioso *vademecum*, quasi un modello organizzativo; sintetizzo le indicazioni che l'Enciclica ci offre in maniera molto articolata: risposta immediata a ciò che in una determinata situazione costituisce la necessità immanente; competenza professionale; fare la cosa giusta al momento giusto; impegno al proseguimento della cura; necessità di corrette tecniche, ma anche insufficienza delle stesse se non congiunte all'umanità del rapporto; preparazione professionale e formazione del cuore; indipendenza da partiti ed ideologie; fare il bene adesso, in prima persona e con passione ovunque ce ne sia la possibilità. “Ovviamente alla spontaneità del singolo deve aggiungersi, quando l'attività caritativa è assunta dalla Chiesa come iniziativa comunitaria, anche la programmazione, la previdenza, la collaborazione con altre istituzioni simili” (DC, 31).

“Il vero soggetto delle varie Organizzazioni cattoliche che svolgono un servizio di carità è la Chiesa stessa, e ciò a tutti i livelli, iniziando dalle parrocchie, attraverso le Chiese particolari, fino alla Chiesa universale” (DC, 32).

E già in questa Enciclica, la prima del suo pontificato, Benedetto XVI segnalava una certa carenza normativa: “Il Codice di diritto canonico, nei canoni riguardanti il ministero episcopale, non tratta espressamente della carità come di uno specifico ambito dell'attività episcopale, ma parla solo in modo generale del compito del Vescovo, che è quello di coordinare le diverse opere di apostolato nel rispetto della loro propria indole. Recentemente, tuttavia, il Direttorio per il ministero pastorale dei Vescovi ha approfondito più concretamente il dovere della carità come compito intrinseco della Chiesa intera e del

Vescovo nella sua Diocesi ed ha sottolineato che l'esercizio della carità è un atto della Chiesa come tale e che, così come il servizio della Parola e dei Sacramenti, fa parte anch'essa dell'essenza della sua missione originaria.” (DC, 32)

Tuttavia, anche se nel Codice canonico non se ne tratta esplicitamente e sistematicamente, vi ritroviamo tutta una serie di norme in cui il tema della carità ricorre: 114, § 2, fini delle persone giuridiche sono quelli che corrispondono “alle opere di pietà, di apostolato o carità”; 222, con l’obbligo di sovvenire alle necessità della Chiesa per sostenerla nelle opere di carità e di soccorrere i poveri con i propri redditi; 298, che tratta delle associazioni in cui i fedeli, sia chierici, sia laici, sia chierici e laici insieme tendono a diverse opere di apostolato, tra cui “l’esercizio di opere di pietà o di carità”; 1254, che include l’esercizio delle opere di carità tra i fini propri della Chiesa.

Possiamo quindi desumere da quanto detto che il *Motu proprio De intima Ecclesiae natura* ha raccolto e sistematizzato norme e principi in un unico testo legislativo, che contiene una disciplina di aspetti della carità organizzata, intesa come uno dei modi di espressione della diaconia – che costituisce, come ricordato nel Proemio, accanto al kerigma ed alla liturgia uno dei tre compiti derivanti dall’intima natura della Chiesa – e regolamenta funzioni e competenze dell’autorità ecclesiastica in modo omogeneo e coerente con la normativa generale canonica.

Dobbiamo, questo è il compito della mia Relazione, ora esaminare quale sia l’area interessata sotto il profilo dei contenuti e dei soggetti. Gli altri aspetti del *Motu proprio* sono oggetto delle altre Relazioni. Naturalmente la lettura che dobbiamo proporci è riferita al contesto giuridico italiano, anche se la Lettera apostolica ha valore universale e quindi alcune sue definizioni non possono non apparire generiche e, a volte, fonte di incertezze interpretative.

Delimitiamo, innanzitutto, l’area di applicazione, che è individuata dall’art. 1.

- a) *Per l’oggetto*: deve trattarsi di “servizi di carità, soprattutto in favore dei poveri e dei sofferenti” (art. 1, § 1) o attività di raccolta/investimento fondi ed erogazione per finanziare concrete iniziative caritative (art. 1, § 2).
- b) *Per i soggetti*: destinatari sono i soggetti associati e gli organismi o le fondazioni (art. 1, § 1 e 2). Non quindi i singoli fedeli.
- c) *Per le condizioni*: questi soggetti debbono risultare collegati con i Pastori della Chiesa e rispondere a determinati requisiti (art. 1, § 1).

### L’oggetto

Vediamo la prima questione. C’è una prima indicazione, quanto mai ampia - “servizi di carità” (*caritatis servitia*) - ed una sottolineatura che indica una priorità di attenzione che appare più rivolta ad orientare il fedele nelle sue scelte, che non a delimitare il campo di azione: i poveri, i sofferenti. E’ chiaro che il termine di carità non è qui inteso nel suo senso più profondo e vero del Vangelo di Giovanni: Dio è carità, carità è il nome, altrimenti indicibile di Dio. Qui il termine carità è, in un certo senso, appiattito all’azione dell’uomo, assimilabile, sul piano civile e con linguaggio odierno, alla solidarietà. Non quindi quell’accezione teologica che Giuseppe Colombo traduceva in “trasformazione completa dell’uomo” indicante “insieme il suo nuovo stato interiore, che è il principio del suo comportamento e la sua azione concreta”. Da dimensione interiore della carità, che unisce l’uomo a Gesù Cristo, a connotazione dell’opera esteriore, ma pur sempre (*Gaudium et spes*, n. 26, Compendio DSC, n. 197) valore sociale fondamentale, al pari di verità, libertà, giustizia.

Con una ulteriore avvertenza: a non ridurre il concetto di carità ai termini di gratuità economica: gratuità sì, ma nel senso di dono di sé e di dono personale attraverso le strutture in cui questa si organizza.

C'è tutta una letteratura sul concetto di dono e basterà qui richiamare ancora una volta Benedetto XVI che nell'Enciclica "*Caritas in veritate*" afferma: "Dobbiamo precisare, da un lato, che la logica del dono non esclude la giustizia e non si giustappone a essa in un secondo momento e dall'esterno e, dall'altro, che lo sviluppo sociale, economico e politico ha bisogno, se vuole essere autenticamente umano, di fare spazio al principio della gratuità, come espressione di fraternità" (CV, 34). Un nesso inscindibile e continuo tra carità, dono, fraternità, solidarietà.

Ma se principi e valori cristiani dovranno essere sempre presenti nelle organizzazioni caritative, e sono più volte richiamati nel *Motu proprio*, a noi preme qui individuare i connotati giuridici dei termini indicati nell'art. 1, § 1: servizio di carità, poveri, sofferenti, non disciplinati sistematicamente nel Codice canonico, che tratta dei *pauperes* e della *paupertas* solo con riferimento alla vita religiosa ed usa il termine *pietatis vel caritatis opera* o simili definizioni per indicare genericamente le iniziative di solidarietà in favore delle persone più deboli.

Sul piano civile il termine che più si avvicina a "carità" è certamente "solidarietà", riconosciuta comunque nella *Sollicitudo rei socialis* (n. 38) come vera e propria virtù morale e non "sentimento di vaga compassione o di superficiale intenerimento per i mali di tante persone, vicine o lontane". Di "dovere inderogabile di solidarietà politica, economica e sociale", di "pari dignità sociale", di irrilevanza delle diverse "condizioni personali e sociali", di "pieno sviluppo della persona umana" parla corrispondentemente la Costituzione italiana (artt. 2 e 3).

Quel termine "servizi di carità" proprio dell'ordinamento canonico, per essere calato in quello civile italiano, potrà tradursi in "attività di solidarietà" e comprendere ogni azione o intervento teso al sostegno di quanti si trovino in difficoltà personali, familiari, sociali, fisiche, psichiche, relazionali, economiche, o comunque riferite alla vita quotidiana.

Volendo proporre precisi riferimenti normativi ci soccorrono:

- l'art. 1 della legge quadro di riforma dell'assistenza n. 328/2000: che, in attuazione dell'art. 38 della Costituzione, prevede che la Repubblica italiana assicuri un sistema integrato di interventi e servizi sociali e assuma iniziative per prevedere, eliminare o ridurre le condizioni di disabilità, di bisogno e di disagio individuale e familiare, derivanti da inadeguatezza di reddito, difficoltà sociali e condizioni di non autonomia. In questo complesso è riconosciuto e garantito il ruolo "degli organismi non lucrativi di utilità sociale, degli organismi della cooperazione, delle associazioni e degli enti di promozione sociale, delle fondazioni e degli enti di patronato, delle organizzazioni di volontariato, degli enti riconosciuti delle confessioni religiose con le quali lo Stato ha stipulato patti, accordi o intese operanti nel settore". Per questi organismi è riconosciuto e agevolato il ruolo "nella organizzazione e nella gestione" del sistema integrato di interventi e servizi sociali, mentre alla sola "gestione e offerta dei servizi" possono provvedere anche "altri soggetti privati", vale a dire i soggetti commerciali, essendo nella prima parte indicato complessivamente quello che viene ormai definito "terzo settore".

- L'art. 128 del D. Lgs. n. 112/1998, che ha conferito alle Regioni ed agli enti locali determinate funzioni e compiti amministrativi, stabilisce: "Per <servizi sociali> si intendono tutte le attività relative alla predisposizione ed erogazione di servizi, gratuiti ed a pagamento, o di prestazioni economiche destinate a rimuovere e superare le situazioni di bisogno e di difficoltà che la persona umana incontra nel corso della sua vita, escluse soltanto quelle assicurate dal sistema previdenziale e da quello sanitario". L'esclusione di queste prestazioni derivava dal fatto che previdenza e sanità erano all'epoca di competenza esclusiva dello Stato; a seguito della riforma costituzionale del 2001, in materia di sanità si ha competenza "concorrente" tra Stato e Regioni.

- Per l'ambito sanitario non è data legislativamente alcuna definizione, essendo tutto compreso nel concetto di "tutela della salute come diritto fondamentale dell'individuo" enunciato dalla Costituzione (art. 32) e ribadito nella legge istitutiva del Servizio sanitario nazionale e nelle successive riforme. Tuttavia l'art. 1 della legge n. 833/1978, dopo aver ripetuto il dettato costituzionale, contiene l'elenco degli obiettivi da conseguire, tra cui: prevenzione, diagnosi e cura degli eventi morbosi e riabilitazione degli stati di invalidità e di inabilità somatica o psichica. Di questi obiettivi, che costituiscono contemporaneamente altrettanti campi

di attività, la prevenzione è certamente di competenza pubblica, mentre gli interventi in materia di diagnosi e riabilitazione sono aperti anche all'iniziativa privata.

- Ai fini nostri rileva, in particolare, l'art. 2 del D.P.C.M. 14 febbraio 2001 "Atto di indirizzo e coordinamento in materia di prestazioni socio-sanitarie", che recita: "L'assistenza socio-sanitaria viene prestata alle persone che presentano bisogni di salute che richiedono prestazioni sanitarie ed azioni di protezione sociale anche di lungo periodo"; il successivo articolo 3 distingue poi tra "prestazioni sanitarie a rilevanza sociale" ("prestazioni che, erogate contestualmente ad adeguati interventi sociali, sono finalizzate alla promozione della salute, alla prevenzione, individuazione, rimozione e contenimento di esiti degenerativi o invalidanti di patologie congenite o acquisite, contribuendo, tenuto conto delle componenti ambientali, alla partecipazione alla vita sociale e alla espressione personale") e "prestazioni sociali a rilevanza sanitaria" ("tutte le attività del sistema sociale che hanno l'obiettivo di supportare la persona in stato di bisogno, con problemi di disabilità o di emarginazione condizionanti lo stato di salute"). Questa distinzione ha una ragione soprattutto ai fini della imputazione delle spese (Servizio sanitario, Comuni, famiglie, politiche di sostegno) e della definizione dei Livelli essenziali di assistenza, avvenuta nell'ambito sanitario e non in quello sociale, ma è importante ai fini della determinazione delle aree di intervento.

Queste definizioni legislative individuano i settori assistenziale, sanitario, sociosanitario nei quali nell'ordinamento giuridico e sociale italiano possono agire, a predeterminate condizioni, soggetti privati e può esprimersi, quindi, anche la solidarietà attraverso iniziative private organizzate. E individuano anche, i campi di intervento di quelli che l'art. 1, § 1, definisce i "servizi di carità", con un ulteriore passaggio dalla "solidarietà organizzata" alla "carità organizzata", quale considerata dal *Motu proprio*.

### I soggetti

Il *Motu proprio* usa, nella versione italiana, diversi termini: "organismi" (art. 1, § 1 e § 4), "fondazioni" (art. 1, § 2 e § 4), "iniziative di collettività" (art. 1, § 3), "iniziative ed opere di servizio al prossimo" (art. 4, § 2), "opere di servizio di carità" (art. 6, § 1), "entità" (art. 7, § 1, e 10, § 5), "iniziative di carità" (art. 9, § 2), "organismi caritativi" e "organismi di carità" (art. 10, §§ 1 e 3, art. 11, § 1), "organismi di servizio della carità" (art. 12, § 1, art. 15, § 2), "opere di carità" (art. 12, § 2), "iniziative di servizio della carità" (art. 14, § 1).

Il testo latino, forse meno creativamente ma certamente con maggior rigore definitorio, usa sempre il termine di "*institutum*"; solo nel § 1 dell'art. 1 parla più ampiamente di "*ius associandi et instituta creandi*", riconosciuto ai fedeli, e al § 2 di "*opera fundata*", ma in quanto vuole indicare una ben determinata forma giuridica.

Lo *jus fidelium* dell'art. 1 è direttamente ripreso dal can. 215: "I fedeli hanno il diritto di fondare e dirigere liberamente associazioni (*consociationes*) con fine di carità o di pietà"; delle *consociationes* tratta poi il titolo V del Libro II intitolato *De christifidelium consociationibus*.

A ben vedere, sotto il profilo sostanziale, i diversi termini usati (organismi, opere, entità, etc) debbono essere intesi come sinonimi, cui nel testo latino corrisponde sempre il termine "*institutum*", mentre solo il termine fondazione (in cui è sostanziale la componente patrimoniale) è usato nel suo esclusivo significato giuridico in contrapposizione alla associazione (in cui è sostanziale la componente personale e partecipativa), ma questa specificazione si spiega con la natura dell'attività svolta, che è quella della amministrazione di fondi per finanziare concrete iniziative caritative, puntualmente disciplinata dai canoni 1299 e segg. del codice canonico.

Due delimitazioni discendono, a mio parere, direttamente dal testo: a) destinatarie sono non le persone fisiche ma esclusivamente le persone giuridiche, quale che sia la loro classificazione all'interno dell'ordinamento nazionale: per l'Italia sia associazioni riconosciute o non, sia fondazioni, sia le altre "istituzioni di carattere privato" di cui parla l'art. 12 del codice civile; b) interessate dovrebbero essere solo le persone giuridiche senza finalità lucrative: il continuo ricorrere del termine carità, la finalizzazione ai

poveri ed ai sofferenti, il richiamo ai principi cristiani, sembrano infatti escludere, ad una prima lettura, dall'ambito applicativo del *Motu proprio* le iniziative lucrative.

Rispetto a questa ultima affermazione, tuttavia, sarà bene almeno avviare qualche ragionamento di prospettiva. Si ha, infatti, notizia di attività caritative svolte da società per azioni e alcune sono state censite dalla Consulta nazionale ecclesiale degli organismi socioassistenziali. Inoltre la legislazione italiana ha introdotto l'istituto dell'impresa sociale (legge 13 giugno 2005, n. 118; D.Lgs. n. 24 marzo 2006, n. 155): qualsiasi organizzazione privata, comprese quelle del Titolo V del codice civile (vale a dire anche le società di capitale) e compresi anche gli enti ecclesiastici, questi con determinate garanzie, che eserciti un'attività economica organizzata al fine della produzione o scambio di beni o servizi di utilità sociale diretta a realizzare finalità di interesse generale; tra questi beni e servizi sono incluse l'assistenza sociale, sanitaria, sociosanitaria; tra le condizioni, quella della destinazione degli utili e avanzi di gestione allo svolgimento dell'attività istituzionale, con divieto di distribuzione degli utili.

Ancora: nell'Enciclica *Caritas in veritate* (nn. 37, 39, 46) Benedetto XVI parla di una nuova ampia realtà composita, cui non si adatta più la classica distinzione tra *profit* e *non profit*, costituita da imprese tradizionali che non escludono il profitto, ma lo concepiscono come strumento per realizzare finalità umane e sociali.

Un'ultima questione riguarda gli Istituti di vita consacrata e le Società di vita apostolica. Dall'esame letterale del § 4 dell'art. 1, questi, per le attività caritative o di raccolta e gestione di patrimoni "dedicati" direttamente svolte, non sembrerebbero soggette alla particolare regolamentazione dei rapporti con le Chiese particolari prevista dal *Motu proprio* restando ferma la disciplina dettata dal Codice canonico. La norma citata, infatti, vi assoggetta esplicitamente solo "gli organismi e le fondazioni" *promosse* con fini carità dagli stessi Istituti o Società.

### Le condizioni

In questione è ora il concetto di identità dell'organismo sotto il profilo della sua "ecclesialità"; in termini civili, diremmo di "tendenza" di questi, richiamandoci alla legge 11 maggio 1990, n. 108, che nell'art. 4 include in questa categoria i "datori di lavoro non imprenditori che svolgono senza fini di lucro attività di natura politica, sindacale, culturale, di istruzione ovvero di religione e di culto". Una volta accertata l'attività svolta (assistenza sociale, sociosanitaria, sanitaria) ed il soggetto operante (persona giuridica) in una realtà sociale costituita da una molteplicità di organismi, quali di questi rientrano nella regolamentazione introdotta dal *Motu proprio*?

Gli elementi cui fare ricorso indicati dal *Motu proprio* sono principalmente: collegamento al servizio di carità dei Pastori della Chiesa; avvalimento "per tale motivo" del contributo dei fedeli (art. 1, § 1); svolgimento della attività secondo i principi cattolici (art. 1, § 3) e le norme del diritto universale e particolare della Chiesa (art. 4, § 3), indipendenza rispetto a enti o istituzioni che perseguano fini in contrasto con la dottrina della Chiesa (art. 10, § 3), Sono condizioni che debbono sussistere sin dall'origine e permanere durante tutta l'esistenza dell'organismo.

Qualche elemento per individuare il grado più o meno stretto di collegamento della Chiesa di una realtà estremamente complessa e variegata composta da migliaia di organismi, ciascuno con la propria storia ed attualità, possiamo trarlo dai criteri da tempo seguiti dalla Consulta nazionale ecclesiale degli organismi socioassistenziali (termine questo restrittivo perché vi sono rappresentati anche organismi rappresentativi del sociosanitario); a partire dall'ultimo Censimento sono stati inseriti anche gli organismi operanti nell'ambito strettamente sanitario. La Consulta ha condotto sin dal 1977 rilevazioni decennali sulle opere caritative direttamente o indirettamente collegate con la Chiesa adottando questi criteri che si sono consolidati nel tempo fino all'ultimo Censimento del 2010 e che traggono dal Rapporto presentato da S.E. mons. Merisi al Consiglio permanente della CEI del maggio 2011:

"La ricognizione ha riguardato strutture/servizi appartenenti a istituzioni che svolgono la propria attività in ambito ecclesiale. L'appartenenza ecclesiale è stata definita sia in termini di "dipendenza" che di

“collegamento” con la Chiesa. **Dipendenza:** i servizi che dipendono da un’ autorità ecclesiastica e il cui soggetto promotore e/o gestore risultasse da un elenco preindicato, tra i quali: diocesi, Caritas diocesana, parrocchia, istituto di vita consacrata o società di vita apostolica, associazione di fedeli, fondazione di religione o di culto, o altra realtà ecclesiale (a dipendenza diretta o attraverso la presenza di assistenti o rappresentanti appositamente nominati). **Collegamento:** sono stati compresi i servizi attivati da persone o gruppi di persone, associazioni o movimenti che per identità personale (sacerdote, religioso) o per scelta valoriale e finalità si collocano all’ interno della comunità ecclesiale. In caso di dubbio si è chiesto di riferirsi ad un’ autodichiarazione resa dal responsabile del servizio considerato e in ultima istanza alla valutazione del vescovo.”

Utile ai nostri fini è quanto affermato dal prof. Dalla Torre, Rettore della LUMSA e professore di diritto canonico e di diritto ecclesiastico, nella giornata di studio sul *Motu proprio* promosso dalla Pontificia Università della Santa Croce e dal Pontificio Consiglio *Corum unum* a Roma il 13 dicembre 2013:

“Le opere caritative nascenti dal precetto cristiano della carità possono essere ricondotte in un triplice tipologia: le iniziative che potremmo distinguere in ecclesiastiche, ecclesiali e cristiane.

Le prime [le ecclesiastiche] sono le iniziative espressione della struttura gerarchica della Chiesa: attualmente l’ esempio tipico è dato dalle *Caritas*, la cui costituzione in ogni parrocchia, o tra varie parrocchie, deve essere favorita (art. 9 § 1).

Alle seconde [le ecclesiali] appartengono quelle che sono espressione della libertà dei *christifideles*, in particolare del loro diritto di associazione, o del loro diritto di istituire fondazioni pie (cfr. art. 1, §§ 1-2). Qui la varietà delle esperienze che sono sorte nel corso della storia è immensa: dalle Confraternite medievali e moderne, alle associazioni laicali nate sul carisma vincenziano, alla molteplicità di organismi di diverso tipo nati nei nostri tempi, tra cui vari movimenti. A siffatta pluralità di fattispecie vanno ricondotte anche le iniziative, di diversa configurazione giuridica, che sono promosse da Istituti di vita consacrata e Società di vita apostolica (cfr. art. 1, § 4). Tali iniziative tuttavia non debbono essere confuse con queste ultime realtà, peculiari configurazioni di aggregazioni di fedeli, che molto spesso – specie dal XIX secolo – hanno assunto precipuamente finalità caritative e, in quanto tali, sono specificamente disciplinate dal codice di diritto canonico, nella Parte III del Libro II (cann. 573-746).

Le iniziative cristiane, infine, sono espressione della libertà di cui godono i *christifideles* nell’ animazione cristiana dell’ ordine temporale. Si tratta, dunque, di realtà che nascono ed operano direttamente e propriamente nell’ ordinamento giuridico civile, sia pure nell’ intento di comunicare alla società valori cristiani; esse non hanno, in quanto tali, alcun riferimento giuridico con la struttura istituzionale della Chiesa. Rientrano cioè, seguendo la distinzione fatta dal Concilio Vaticano II, “tra le azioni che i fedeli, individualmente o in gruppo, compiono in nome proprio come cittadini, guidati dalla coscienza cristiana”, le quali sono tutt’ altra cosa rispetto alle “azioni che compiono in nome della Chiesa in comunione con i loro pastori”.

Mi sembra di poter affermare che vi è una forte convergenza tra queste riflessioni che possono essere da guida nella applicazione del decreto pontificio per verificare se e in quale misura l’ impegno di carità e la vita di fede siano presenti negli organismi in questione e comportino l’ applicazione della particolare regolamentazione dei rapporti tra questi e le Chiese particolari.

E’ evidente che le maggiori difficoltà, nella concreta attuazione, si troveranno in quella sfera che la Consulta definisce “di collegamento con la Chiesa” e Dalla Torre definisce “iniziative cristiane”. Ma su questo si possono solo indicare alcuni elementi generali, lasciando all’ Autorità ecclesiastica competente (di norma nella responsabilità dell’ Ordinario diocesano) il compito di individuare i casi concreti. Tra i criteri utili: l’ origine dell’ organismo, l’ atto costitutivo, lo statuto e i regolamenti, la presenza di religiosi negli organi deliberanti o nella struttura, il rapporto con la Parrocchia, con la Caritas, con la Diocesi, le modalità di svolgimento dell’ attività, i sistemi di finanziamento, l’ inserimento in reti collegate con la Chiesa o ad essa facenti capo, la significatività e la percezione che se ne ha nel territorio. Ad esempio, nel Censimento del 2000 (che, a differenza dell’ ultima Rilevazione, entrava nel merito delle strutture e dei loro comportamenti) era risultato che il 45% degli intervistati informava con continuità il Vescovo sulle proprie attività e problemi

e il 28% lo informava “qualche volta” e che il 75% aveva un buon rapporto con le Parrocchie; più rara la reciprocità, cioè l’informazione e coinvolgimento nei programmi pastorali da parte della Diocesi e delle Parrocchie.

Tuttavia, si deve tenere presente che siamo pur sempre in presenza di organismi (associazioni riconosciute e non, fondazioni, altre istituzioni di cui all’art. 12 e seguenti del codice civile e soggetti giuridici regolamentati dal Libro V del codice stesso) che nascono nell’ordinamento giuridico italiano ed a questo rispondono. E anche nello stesso diritto canonico si fa una netta distinzione tra persone giuridiche pubbliche, persone giuridiche private, associazioni non riconosciute di fedeli: tutte soggette alla vigilanza dell’Autorità ecclesiastica competente (can. 305), ma con un potere più incisivo per le prime (approvazione dello statuto, obbligo di rendiconto dell’amministrazione dei beni e della distribuzione delle offerte e delle elemosine, cioè, sostanzialmente, il bilancio dell’ente, can. 319), mentre per le altre l’amministrazione dei beni avviene liberamente in base agli statuti, fermo restando il compito dell’Autorità ecclesiastica di vigilare perché i beni siano usati per i fini istituzionali; la stessa approvazione dello statuto da parte dell’Autorità ecclesiastica è prevista solo per le associazioni di fedeli che intendano acquisire la personalità giuridica, che resta comunque di natura “privata”, e non per le altre. Alcuni obblighi imposti dal *Motu proprio* costituiscono quindi una novità nell’ordinamento canonico.

Si presenta allora una questione pregiudiziale: può in questi casi un ordinamento giuridico esterno (quello canonico) imporre obblighi non previsti o dalla legge italiana o dai singoli statuti? In termini di diritto civile, lo escluderei. In termini di diritto canonico e in un contesto ecclesiale, il diniego di fornire all’Autorità ecclesiastica gli elementi richiesti in base al *Motu proprio*, potrebbe far intendere che, quali che siano l’origine dell’ente, i contenuti dello statuto, la fonte della designazione degli amministratori, o altri elementi, sia venuta meno ogni forma significativa di collegamento con la Chiesa. E’ una materia da trattare con molta prudenza, da analizzare caso per caso e l’Ordinario diocesano ha tutti i mezzi per accertare la sostanziale “ecclesialità” dei singoli enti e, nel caso, per interventi che separino nettamente le responsabilità.

#### Qualche caso concreto.

Fondazione A: ente morale di diritto privato riconosciuto con decreto del Ministro dell’Interno. Lo statuto afferma: che trae origine dall’opera del sacerdote XY, parroco; che ha scopo esclusivo di solidarietà sociale di persone svantaggiate; che si ispira ai principi della carità cristiana; che il Consiglio di amministrazione è composto da sette membri di cui 1 nominato dall’Ordinario diocesano, 1 da una università cattolica, 3 da altra analoga Fondazione (tra i quali viene scelto il presidente), 1 dalla Caritas e solo 1 dalla Regione. Penso che siamo in presenza di ente interessato dal *Motu proprio*.

Fondazione B: ente morale di diritto privato riconosciuto con decreto del Ministro dell’interno riconosciuto come ONLUS. Lo statuto afferma: che opera nell’ambito sociale e sociosanitario: si ispira ai principi civili e cristiani; ha un Consiglio di sorveglianza e indirizzo che ne rappresenta l’anima civile-religiosa; è attualmente composto da 15 consiglieri, tra cui 5 delegati dagli Ordinari delle diocesi in cui opera l’Ente (gli altri sono espressione del mondo accademico, sociale e imprenditoriale). Dalle carte è difficile trarre conclusioni univoche anche se la presenza “ecclesiastica” è significativa; il giudizio dovrebbe essere dato dall’Ordinario della diocesi in cui l’Ente ha la sede principale (art. 3, § 2),

Fondazione C: ente morale di diritto privato riconosciuto nel 1998 con decreto del Ministro dell’Interno; in precedenza, data la legislazione vigente, era IPAB ed era stato incluso tra gli enti aventi finalità “educativo-religiosa” e come tale escluso dal trasferimento al Comune previsto dall’art. 25 del D.P.R. n. 616/1977 poi dichiarato incostituzionale dalla Corte Costituzionale. E’ una ONLUS. Lo statuto afferma che ha finalità di solidarietà sociale e si ispira ai valori cristiani; il Consiglio di amministrazione è composto da 3 membri nominati dall’Ordinario diocesano, uno dal Collegio consultivo dell’Arcidiocesi di XY, uno dal sindaco del Comune in cui l’Ente ha sede legale. Anche questo è un caso di applicazione del *Motu proprio*.



Fondazione D: ente morale di diritto privato costituito presso una Caritas diocesana da otto realtà, prevalentemente ma non esclusivamente di area cristiana; è una ONLUS; è retto da una Assemblea costituita dai soci fondatori e da altri soci sia persone fisiche che giuridiche che ne condividano spirito e finalità; queste sono di “solidarietà sociale” e non viene fatto riferimento a principi cristiani o di carità; il Consiglio di amministrazione è eletto dall’Assemblea e almeno due terzi deve essere di designazione dei soci fondatori. Origine e storia farebbero propendere per l’ecclesialità dell’Ente, ma la lettura dello statuto suscita molti dubbi. Il giudizio dovrebbe essere dell’Ordinario diocesano e aggiornato nel tempo anche in relazione all’ingresso di nuovi soci.

IPAB e ASP: quali che siano le origini e la storia dei singoli enti, siamo in presenza di enti di diritto pubblico che debbono osservare le proprie specifiche normative.

Come ho anticipato, in molti casi un giudizio certo si può trarre dagli statuti e dai regolamenti (presenza di finalità ispirate ai principi cristiani, fondatori, composizione degli organi deliberanti, etc), ma nella maggioranza dei casi la valutazione non potrà che essere mista: lettura degli atti costitutivi, statuti e regolamenti e analisi degli elementi fattuali desumibili dalle caratteristiche degli amministratori, dalla presenza significativa di personale religioso, dalla tipologia di volontariato eventualmente presente, dalle metodologie applicate, dal collegamento con la chiesa locale e la comunità cattolica, dalla percezione popolare. Il tutto con quella pregiudiziale riserva inerente la libertà e autonomia di persone giuridiche sorte e operanti nell’ordinamento civile ed a questo soggette, ma che lo stesso Codice canonico riconosce essere applicazione dello *jus consociandi* proprio dei fedeli, senza mutarne la natura e rispettando l’autonomia dei singoli statuti.

### Le dimensioni della carità organizzata

Brevemente, ora, il tentativo di fornire alcuni dati sulla dimensione di questo complesso variegato di organismi. Ricorro al già citato Censimento della Consulta nazionale ecclesiale dei servizi assistenziali insieme con l’Ufficio nazionale per la pastorale della salute svoltosi nel 2010 e che ha avuto come scopo principale quello di realizzare una base conoscitiva dei servizi sanitari, sociosanitari e socioassistenziali direttamente o indirettamente collegati con la Chiesa al fine di avere un quadro complessivo della sua presenza in questi settori. A partire da questa anagrafe si dovranno poi svolgere sia periodici aggiornamenti sia indagini mirate ad iniziativa del centro, delle Regioni o delle Diocesi. La scheda adottata è stata quindi limitata ai dati essenziali: nominativo e indirizzo, natura giuridica, ambito di attività, destinatari, data di inizio dell’attività, soggetto promotore e soggetto gestore, numero dei dipendenti, elementi sulla dimensione, numero dei dipendenti, rapporti con la pubblica amministrazione.

Il Censimento ha rilevato complessivamente 14.214 servizi, di cui 916 sanitari e 13.298 sociosanitari e socioassistenziali; di questi, 4.440 svolgenti attività residenziale e 8.858 non residenziale (di questi 4.894 sono centri di ascolto e centri di erogazione beni primari). Un’avvertenza: si tratta di servizi e/o strutture, non di enti; i criteri per individuare il tasso di ecclesialità sono quelli che ho citato prima (dipendenza e collegamento).

I servizi sono stati classificati in relazione a una tipologia di soggetti, suddividendoli in relazione al soggetto promotore ed al soggetto gestore. Metto a confronto questi due dati:

Parrocchia:	promossi 3.875 (27,5%)	gestiti 3.633 (25,9)
Caritas diocesana:	promossi 1.613 (11,5%)	gestiti 706 (5%)
Diocesi:	promossi 1.053 (7,5%)	gestiti 189 (1,3%)
Associazione di fedeli:	promossi 2.544 (18,1%)	gestiti 1.176 (8,4%)
Istituto di vita consacrata/Società di vita apostolica:	promossi 1.836 (13,1%)	gestiti 1.553 (11,1%)
Altra realtà ecclesiastica:	promossi 769 (5,5%)	gestiti 296 (2,1%) (fondazione di religione e culto, altro incluso nella generica voce “altri” che comprende 713 servizi)

Realtà civile: promossi 2.385 (16,9%) gestiti 5.759 (41,1%)

Tra le realtà civili 2.962 sono associazioni di volontariato, 1.308 cooperative, 757 le associazioni riconosciute e non, 541 le fondazioni civili, 137 le IPAB, 54 le società di capitale. (N.B. ci sono state risposte multiple e mancate risposte)

In via di larga approssimazione si può desumere che appartengono sicuramente all'area ecclesiale in senso stretto (Parrocchie, associazioni di fedeli, Caritas diocesana, fondazione di religione e culto, diocesi, istituti di vita consacrata) circa 7.000 servizi sanitari, sociosanitari e socio assistenziali

Sono, invece, da approfondire gli aspetti relativi agli altri servizi gestiti da vari soggetti:

- *associazioni di volontariato* (2.962): non è possibile, in base alle elaborazioni effettuate, determinare il numero di servizi gestiti da associazioni di volontariato che rispondano ai requisiti del *Motu proprio*;
- *Istituti di vita consacrata/società di vita apostolica*: promuovono 1.838 servizi e ne gestiscono direttamente 1.553 se ne desumerebbe che sono 285 i servizi "promossi" di cui all'art. 1, § 4 del *Motu proprio*;
- *Cooperative* (gestori 1.308): i dati vanno incrociati con quelli relativi agli enti promotori, dai quali risulta che il 31,6% è stato promosso da "realtà civili" ed il resto da "realtà ecclesiali". Dati certi possono essere desunti solo dalla verifica caso per caso (anche per accertarne il grado di collegamento tuttora esistente, dato che spesso cooperative sorte in ambito ecclesiale se ne sono progressivamente distaccate);
- *Fondazioni e associazioni civili* (1.298): da accertare in concreto;
- *IPAB* (137): le IPAB (Istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza) che residuano in Italia hanno sede nelle poche Regioni che non hanno dato seguito in materia alla legge di riforma dell'assistenza n.328/2001; hanno avuto nella quasi totalità origine da iniziative cristianamente ispirate e consigli di amministrazione con significative presenze di designazione ecclesiastica. Le fattispecie vanno quindi esaminate in concreto, ma dirimente è la constatazione che le IPAB sono persone giuridiche disciplinate dal diritto pubblico italiano;
- *Società di capitale* (54): da verificare la titolarità del capitale sociale e gli statuti.

o o o

E' una materia che più la si studia e più appare complessa per tutte le sue sfaccettature teoriche e di sistema e complicata nella pratica gestione; ogni decisione in merito presuppone una precisa conoscenza della realtà e un grande senso comunitario e di condivise responsabilità. Tuttavia disponiamo già, almeno a mio parere, degli strumenti per procedere in questo senso. Segnalo due percorsi possibili:

a) le Consulte regionali degli organismi assistenziali che sono già previste e in qualche Regione (poche purtroppo) funzionanti. La responsabilità dell'Ordinario diocesano, l'apporto della Caritas e la presenza degli organismi rappresentativi di questa area del "sociale" (inteso nel senso più ampio, ma vi dovrebbe anche essere uno stretto coordinamento con gli uffici per la pastorale della salute) può facilitare la conoscenza della realtà territoriale e assicurare un buon livello di coordinamento delle diverse iniziative ed opere e l'assunzione di condivise politiche;

b) un forte e rinnovato impegno nell'aggiornamento e completamento dell'anagrafe degli organismi operanti nei settori socioassistenziali, sociosanitari e sanitari direttamente o indirettamente collegati con la Chiesa, articolazione base del Sistema di Indagini sulle Opere ecclesiali Sociali e Sanitarie (S.IN.O.S.S.I), che è un prezioso strumento, in parte già disponibile, per le decisioni da adottare in attuazione del decreto *De intima Ecclesiae natura*.

Si tratta di una operazione che ha un significato molto più vasto e profondo della stessa applicazione del *Motu proprio*, avendo per finalità conoscere e valutare in quale misura e con quale spirito l'impegno di carità della Chiesa, in obbedienza alla propria missione, sia penetrato e sia presente e partecipato nella vita di

fede dei cristiani e delle comunità cristiane. Ma anche per riscontrare e far riscontrare in che misura esso contribuisca a costruire una cultura solidale della società ed a realizzare eque e solide politiche sociali.