



Alessandro Perego

(ricercatore di Diritto ecclesiastico nell'Università degli Studi di Padova,
Facoltà di Giurisprudenza)

**Trasformazione, fusione e scissione degli enti canonici
nell'ordinamento della Chiesa e dello Stato ***

*Conversion, merger and acquisition as well as split-up of Catholic Church entities
under Canon and Italian laws **

ABSTRACT: This paper analyzes conversion, merger and acquisition as well as split-up of Catholic Church entities by assessing canon law (can. 121 and 122 C.i.c.), treaties between Church and Italy (l. n. 222/1985) as well as the Italian law governing non profit organizations.

SOMMARIO: 1. Riorganizzazione ecclesiastica e operazioni straordinarie degli enti canonici - 2. Le operazioni straordinarie nel Codice di diritto canonico: i canoni 121 e 122 - 3. Competenza dell'autorità ecclesiastica e procedura canonica - 4. (*segue*) licenze e controlli canonici - 5. Disciplina civile delle operazioni straordinarie degli enti canonici - 6. Mutamenti sostanziali degli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti - 7. Operazioni straordinarie degli enti di diritto comune: trasformazioni di associazioni di fedeli e pie fondazioni - 8. (*segue*) fusioni e scissioni - 9. Enti religiosi con ramo del Terzo settore o di impresa sociale - 10. Profili fiscali delle operazioni straordinarie e beni culturali.

1 - Riorganizzazione ecclesiastica e operazioni straordinarie degli enti canonici

Non vi è dubbio che il tempo presente sia anche il tempo del ripensamento dell'organizzazione ecclesiastica. L'insostenibilità, per motivi sociali, economici o numerici, di alcuni consolidati moduli organizzativi con cui la Chiesa si è storicamente resa presente nel mondo e le nuove e inaspettate esigenze di evangelizzazione, stanno imponendo a pastori e fedeli di assumere decisioni di carattere straordinario sul modo di essere e di operare degli enti nei quali si articola il Popolo di Dio.

La risposta giuridica che si può dare a tale istanza di riorganizzazione è, sostanzialmente, di due tipi: è possibile, anzitutto, operare in discontinuità, sancendo l'estinzione e la liquidazione di un dato ente, poiché esso non risulta più utile alla missione della Chiesa o perché si intende perseguire con differenti modalità gli scopi che ne giustificano



l'esistenza o affidare ad altre organizzazioni, nuove o esistenti, le attività che esso svolge¹; in alternativa, si può optare per la conservazione, più o meno integrale, dell'insieme di beni o di persone che costituisce il substrato dell'ente², per la continuità della sua azione e per la prosecuzione dei suoi rapporti giuridici, modificandone tuttavia il modo di strutturarsi, di qualificarsi e di operare, per farlo evolvere e renderlo maggiormente rispondente ai bisogni della Chiesa e alle esigenze della sua missione.

Percorrere questa seconda via significa, concretamente, intervenire sul singolo ente con una parziale modifica del suo statuto, ridefinendone taluni contenuti (lo scopo, le attività, gli organi di governo, la denominazione, la sede e così via), oppure porre in essere operazioni straordinarie, e certamente più radicali, di trasformazione, di congiunzione o di divisione, che possono incidere sul tipo di ente e coinvolgere più di un soggetto giuridico. Su queste ultime intende soffermarsi il presente contributo.

Con la trasformazione si interviene modificando il "codice organizzativo"³ di un ente canonico che transita da quello corrispondente a un certo tipo soggettivo (ad esempio, la parrocchia) a uno differente (ad esempio, un santuario), conservando tuttavia in capo al medesimo i diritti e gli obblighi e proseguendo nei rapporti giuridici sussistenti al momento dell'operazione. È bene precisare che non si ha trasformazione, in senso proprio e tecnico, quando la modifica concerne solo una variazione dello specifico fine perseguito dall'ente in "corrisponden[za] alla missione della Chiesa"⁴, l'acquisto o la perdita della personalità giuridica canonica da parte del medesimo, il suo passaggio da persona giuridica privata a pubblica o viceversa e, ancora, altre forme di approvazione o di revoca del

* Contributo sottoposto a valutazione – Article peer evaluated.

¹ Nell'ordinamento della Chiesa tale ipotesi di soppressione, che non costituisce oggetto d'indagine del presente contributo, è disciplinata, anzitutto, dai canoni 120 e 123 C.i.c.

² Il Codice di diritto canonico del 1983 non si distacca dalla classificazione tradizionale degli enti e delle persone giuridiche, facendo espressamente proprio il principio per cui essi "nella Chiesa sono o insiemi di persone o insiemi di cose" (can. 115, § 1, C.i.c.).

³ **G. PRESTI, M. RESCIGNO**, *Corso di diritto commerciale*, Zanichelli, Bologna, 2021, p. 699.

⁴ Can. 114, § 1, C.i.c.



riconoscimento da parte dell'autorità ecclesiastica che non incidono sull'identità tipologica del soggetto giuridico⁵.

La congiunzione (o unione o fusione⁶) realizza, invece, un fenomeno di concentrazione tra due o più enti canonici giuridicamente autonomi; essa può implicare la costituzione di un nuovo ente canonico, che concentra in sé gli enti partecipanti all'operazione che si estinguono⁷ (fusione simmetrica estintiva) ovvero l'assorbimento di uno o più enti da parte di un ente canonico già esistente (fusione per incorporazione). In entrambe le ipotesi, il nuovo ente canonico risultante dalla fusione o quello esistente incorporante, assumono, senza soluzione di continuità, e assommano in sé, i diritti e gli obblighi degli enti partecipanti all'operazione e proseguono in tutti i loro rapporti giuridici.

Infine, con la divisione (o scissione) si ha una frammentazione dei diritti, degli obblighi e dei rapporti che sono in capo a un ente canonico, i quali vengono assegnati ad altri enti canonici, appositamente costituiti ovvero preesistenti (scissione per incorporazione). L'operazione può coinvolgere l'intero substrato, personale o patrimoniale, di un ente canonico e comportare l'integrale assegnazione ad altri soggetti giuridici dei suoi diritti, obblighi e rapporti, sancendone così l'estinzione; in alternativa, la scissione può riguardare anche solo una porzione del patrimonio o dei soggetti che costituiscono l'ente e esclusivamente i diritti, gli obblighi e i rapporti riferibili a tale porzione, consentendo all'ente

⁵ Così, ad esempio, si trasforma un'associazione privata di fedeli in un istituto di vita consacrata mentre non si ha trasformazione, in senso proprio e tecnico, quando l'autorità competente si limiti a erigere questa stessa associazione privata in persona giuridica pubblica.

⁶ È opportuno precisare che l'ordinamento canonico indica le diverse operazioni straordinarie di concentrazione degli enti con una terminologia parzialmente diversa da quella adottata dall'ordinamento civile e non sempre coerente. Come si può ricavare, ad esempio, dalla formulazione testuale del can. 582 C.i.c., fusione e unione sono operazioni concettualmente distinte: con il termine "fusione", si indica l'incorporazione di un ente in un altro ente già esistente; l'„unione" propriamente detta è invece quella che determina l'estinzione di tutti gli enti che vi partecipano e la nascita di un nuovo ente. Consapevoli di ciò, nel presente contributo si utilizzerà per convenzione il termine "fusione", volendo con esso indicare indistintamente tutte le ipotesi di congiunzione tra enti canonici.

⁷ "Estamos en presencia de un único acto (de fusión) con un doble objeto: la extinción de las personas jurídicas que han de fundirse y la constitución, en lugar, de una nueva persona jurídica": **G. LO CASTRO**, *Comentario*, sub. can. 121, in *Comentario exegético al Código de derecho canónico*, diretto da Á. MARZOA MARZOA RODRÍGUEZ ET ALII, Eunsa, Pamplona, 2002, I, p. 811. È solo questa tipologia di congiunzione a essere presa in considerazione e disciplinata in termini generali dal can. 121 C.i.c.



scisso di rimanere in vita e di continuare a operare, seppur in forma, per così dire, ridotta (scissione parziale).

Non vi è dubbio che l'ordinamento canonico consente il compimento di tutte le operazioni straordinarie di riorganizzazione ora sinteticamente richiamate, anche se il *Codex* vigente ne contiene una disciplina assai parziale, limitata a poche ipotesi e circoscritta ad alcuni tipi di enti espressione della Chiesa-istituzione; d'altro canto, l'esperienza giurisprudenziale e la prassi ecclesiale forniscono inoltre talune conferme e non pochi esempi di trasformazioni, fusioni e scissioni tra enti canonici⁸.

Inutile dire che nel compimento di tali operazioni straordinarie non è possibile né opportuno prescindere delle norme statali in materia, vigenti nei territori nei quali gli enti canonici che vi sono coinvolti hanno la propria sede. Sussiste, infatti, un'indiscutibile esigenza di ordine pratico nel far conseguire effetti anche civili alle scelte di riorganizzazione della Chiesa; il rispetto delle disposizioni statuali in tema di operazioni straordinarie è, inoltre, una necessità "pienamente canonica", imposta dalle disposizioni codiciali - che esigono che i contratti degli enti canonici siano posti secondo le norme civili (can. 1290) e che i beni ecclesiastici siano collocati al sicuro secondo le leggi civili del luogo (can. 1284, §1) - oltre che, eventualmente, da norme di diritto canonico complementare concordatario⁹.

2 - Le operazioni straordinarie nel Codice di diritto canonico: i canoni 121 e 122

Nel vigente Codice di diritto canonico, le operazioni straordinarie degli enti sono disciplinate, anzitutto, dai canoni 121 e 122, che trattano, rispettivamente, dalla fusione e della scissione dei medesimi¹⁰.

⁸ Cfr., ad esempio, **G. PARISE**, *La giurisprudenza del Supremo Tribunale della Segnatura Apostolica in materia di soppressione, unione e modifica di parrocchie e di riduzione ad uso profano non indecoroso di edifici sacri*, Edusc, Roma, 2015, *passim*.

⁹ **P. GHERRI**, *Diritto amministrativo canonico. Attività codiciali*, Giuffrè, Milano, 2021, p. 124.

¹⁰ A illustrazione dei quali si vedano, *ex multis*, **L. NAVARRO**, *Persone e soggetti nel diritto della Chiesa*, Edusc, Roma, 2017, p. 208; **C.M. FABRIS**, *La natura della persona giuridica nell'ordinamento canonico*, Giappichelli, Torino, 2018, pp. 73 ss. Per un quadro generale sulla disciplina di tali operazioni vigente il Codice di diritto canonico del 1917, anche con riferimento al loro riconoscimento nell'ordinamento dello Stato, si veda invece **T. MAURO**, *La personalità giuridica degli enti ecclesiastici*, Tipografia Poliglotta Vaticana, Roma, 1945, pp. 80 ss., 122 ss., 336 ss.



Destinatario di tali previsioni sono esclusivamente le persone giuridiche canoniche pubbliche e oggetto di regolamentazione sono solo taluni aspetti di tali operazioni, inerenti alla destinazione dei beni ecclesiastici, all'adempimento degli oneri e al rispetto della volontà di fondatori e offerenti e dei diritti acquisiti.

Fanno da corollario a queste due disposizioni di carattere generale pochi altri canoni sparsi, che si limitano a esplicitare l'autorità competente al compimento dell'operazione straordinaria quando ne sia parte questo o quel tipo di persona giuridica pubblica ovvero a prescrivere particolari controlli o regole procedurali per il loro compimento.

Nell'ordinamento canonico, dunque, manca una regolamentazione esaustiva e organica delle vicende modificative di carattere straordinario delle persone giuridiche pubbliche e sono del tutto assenti disposizioni dedicate alla trasformazione del tipo organizzativo¹¹ e alle operazioni straordinarie che coinvolgono persone giuridiche private ed enti senza personalità.

Tale manifesta incompletezza sistematica può facilmente spiegarsi alla luce della funzione attribuita alla personalità giuridica dal Codice del 1917 e, almeno in taluni passaggi normativi, anche dal legislatore canonico del 1983: assicurare la titolarità dei beni da parte della Chiesa-istituzione e garantire la loro ordinazione alla sua missione in modo, potenzialmente, perpetuo¹²; è stata infatti una simile prospettiva a suggerire il contenimento delle disposizioni codicili sulle operazioni straordinarie entro i confini dello 'stretto indispensabile', e cioè quelli della disciplina dei loro effetti sul patrimonio ecclesiastico e di poco altro.

Stante tale approccio normativo di stampo marcatamente pubblicistico, la regolamentazione delle trasformazioni, delle fusioni e delle scissioni degli enti canonici privati viene rimessa esclusivamente agli statuti dei medesimi¹³. L'autonomia di cui tali enti godono non deve tuttavia essere eccessivamente sopravvalutata, poiché sono in ogni caso

¹¹ Come rilevano, tra i molti, anche **G. LO CASTRO**, *Comentario*, sub. can. 121, cit., p. 810, e **B. SERRA**, *Sull'estinzione e modificazione della persona giuridica nel diritto canonico moderno. Spunti ricostruttivi per una teoria dei soggetti di diritto*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (<https://www.statochiese.it>), aprile 2010, p. 15.

¹² **B. SERRA**, *Sull'estinzione e modificazione*, cit., p. 8, ove opportunamente si ricorda anche che le vigenti disposizioni dedicate alle fusioni e alle scissioni degli enti canonici possono essere considerate "eredità di alcune norme del soppresso sistema beneficiale" (p. 15).

¹³ Cfr. *Communicationes*, 22 (1990), p. 129; **C.M. FABRIS**, *La natura della persona giuridica*, cit., pp. 74-75.



riservate all'autorità ecclesiastica sia la *recognitio* della disciplina statutaria sulle operazioni straordinarie dei soggetti privati¹⁴, sia l'approvazione delle stesse operazioni straordinarie nell'ordinamento della Chiesa¹⁵.

Si consideri, inoltre, che i canoni 121 e 122, pur essendo dettati per le sole operazioni straordinarie di persone giuridiche pubbliche, trovano certamente applicazione diretta anche alle fusioni tra persone giuridiche pubbliche e private e alle scissioni di persone giuridiche pubbliche in una o più persone giuridiche private; le medesime norme, infine, contengono principi di carattere così generale - come il rispetto dei diritti dei terzi - da ritenersi vincolanti anche per l'autorità ecclesiastica chiamata ad approvare le operazioni straordinarie degli enti privati¹⁶.

Passando a considerare il contenuto delle due disposizioni, il canone 121 sancisce, anzitutto, il principio di continuità dei rapporti giuridici nell'ipotesi di fusione tra persone giuridiche "in tale maniera che da[ll]e medesim[e] sia costituito un unic[a] persona[.] giuridica": quest'ultima ne "ottiene i beni e i diritti patrimoniali propri [...] e assume gli oneri, di cui [gli enti congiunti] erano gravati"; ugualmente, nella fusione per incorporazione, la persona giuridica incorporante ottiene i beni e i diritti e assume gli oneri di quella incorporata.

Nel caso invece di una scissione, la continuità dei rapporti tra la persona giuridica scissa e gli enti risultanti dall'operazione deve essere assicurata dall'autorità ecclesiastica, "personalmente o per mezzo di un esecutore"¹⁷, nel rispetto di un "principio di proporzionalità, da definirsi *ex aequo et bono*"¹⁸ e tenendo conto sia delle "circostanze di tempo e di luogo"¹⁹ che delle necessità degli enti risultanti dalla scissione: è a tale criterio che il canone 122 chiede di conformarsi nella distribuzione dei beni e dei diritti e nella ripartizione dei debiti e degli oneri. Quando, poi, nel patrimonio della persona giuridica scissa vi siano beni che, per natura o per convenienza, non sono divisibili e che, tuttavia, sono necessari o utili

¹⁴ Per quanto riguarda, ad esempio, le associazioni private di fedeli, "[n]essuna [di esse] è riconosciuta nella Chiesa, se i suoi statuti non sono stati riveduti dall'autorità competente" (can. 299, § 3, C.i.c.).

¹⁵ "[L]a fusione e divisione, sia che coinvolga solo enti pubblici, sia che coinvolga questi ed enti privati, è sempre un atto della gerarchia, mentre è comunque quest'ultima che deve approvare il risultato dell'unione o suddivisione di persone giuridiche private".
B. SERRA, *Sull'estinzione e modificazione*, cit., p. 25.

¹⁶ **G. LO CASTRO**, *Comentario*, sub. can. 121, cit., p. 812.

¹⁷ Tale esecutore potrà essere, ad esempio, il legale rappresentante dell'ente scisso.

¹⁸ **B. SERRA**, *Sull'estinzione e modificazione*, cit., p. 11.

¹⁹ **L. NAVARRO**, *Persone e soggetti*, cit., p. 208.



a più enti tra quelli risultanti dalla scissione, il Codice chiede a colui che esegue l'operazione di adottare soluzioni giuridiche che consentano agli stessi di usarli e di goderne in modo proporzionale e che permettano anche la ripartizione tra loro dei relativi oneri e costi²⁰.

Da ultimo, le due norme codiciali dedicate alla fusione e alla scissione condividono il richiamo al limite legale²¹ del rispetto dei diritti dei terzi e della volontà dei donanti e dei fondatori. Tale limite risulta particolarmente rilevante quando nell'operazione straordinaria siano coinvolti enti di tipo fondazionale, poiché richiede che gli scopi degli enti che, per così dire, gemmano dalla fusione o dalla scissione vengano definiti nel rispetto delle volontà dei fondatori originari, ovvero che l'ente che incorpora una fondazione, o una parte di essa derivante da una divisione, preservi la destinazione particolare impressa ai beni dal fondatore o dal donatore che li aveva conferiti all'ente di partenza.

3 - Competenza dell'autorità ecclesiastica e procedura canonica

Anche per ciò che concerne la competenza e la procedura da seguire nel compimento di operazioni straordinarie di enti canonici, il *Codex* vigente non contiene una disciplina puntuale ed esaustiva e, pertanto, le poche disposizioni che regolano tali aspetti necessitano di essere integrate rifacendosi a principi di carattere generale e alle assai più articolate norme civili in materia²².

In verità, i procedimenti canonici in questione "risultano abbastanza semplici, trattandosi quasi unicamente di Decreti singolari dell'Autorità competente"²³ che dispongono o approvano la trasformazione, la fusione o la scissione degli enti canonici.

²⁰ Un bene immobile potrà, ad esempio, essere assegnato in proprietà a un ente costituendo contestualmente un diritto di usufrutto parziale a favore di un altro ente risultante dalla fusione. Sul punto si veda **L. NAVARRO**, *Persone e soggetti*, cit., p. 208.

²¹ **G. LO CASTRO**, *Comentario*, sub. can. 121, cit., pp. 811-812.

²² In proposito si è opportunamente parlato di egemonizzazione del procedimento da parte del diritto statale e di marginalità delle disposizioni canoniche sotto il profilo operativo. Cfr. **P. GHERRI**, *Diritto amministrativo canonico*, cit., p. 129.

²³ **P. GHERRI**, *Diritto amministrativo canonico*, cit., p. 128. "[G]iòva ricordare che ogni decisione [di carattere straordinario che riguarda un ente canonico] deve essere adottata mediante formale decreto, redatto in forma scritta [cfr. can. 51]. Di conseguenza, è da considerare non conforme alla normativa canonica emanare un unico provvedimento, volto a produrre una riorganizzazione di carattere generale riguardante [una molteplicità di enti], attuata tramite un unico atto normativo, decreto generale o legge particolare".



La competenza all'adozione di tali decreti si determina, come regola generale, facendo riferimento all'autorità che

«ha eretto un Ente^[24], o è legittimamente intervenuta in qualche modo a sancirne l'identità ecclesiale "ultima" (dal punto di vista cronologico) [...] almeno fino a quando non intervenga un "subentro" da parte di una potestà esecutiva più ampia, come accade, per esempio, nel passaggio da "diocesano" a "pontificio"»

di un Santuario o di un [Istituto di Vita Consacrata]²⁵.

Ferma restando tale regola generale, talune disposizioni speciali contengono delle riserve di competenza con riferimento a operazioni straordinarie che coinvolgono specifiche tipologie di persone giuridiche pubbliche: così, ad esempio, a norma del can. 515, § 2, "[s]petta unicamente al Vescovo diocesano" trasformare, congiungere e dividere le parrocchie della propria diocesi²⁶; ancora, il can. 582 riserva "unicamente alla Sede Apostolica le fusioni e le unioni di istituti di vita consacrata", mentre, secondo la regola generale, spetta all'autorità competente "a norma delle costituzioni, dividere l'istituto stesso in parti, con qualunque nome designate, [e] fondere quelle già costituite" (can. 581).

Se, dunque, le operazioni straordinarie degli enti canonici non possono in alcun caso prescindere dall'intervento dell'autorità competente²⁷, tale intervento può assumere però una diversa natura e

CONGREGAZIONE PER IL CLERO, istr. *La conversione pastorale della comunità parrocchiale al servizio della missione evangelizzatrice della Chiesa*, 20 luglio 2020, n. 49.

²⁴ La Santa Sede è competente a erigere persone giuridiche di qualsiasi natura; la Conferenza Episcopale è competente a erigere in persona giuridica le associazioni pubbliche di fedeli di rilevanza nazionale (cfr. can. 312 e art. 23, lett. v, dello statuto CEI) e a conferire la personalità giuridica canonica alle associazioni private (cfr. can. 322, § 1, e art. 23, lett. v, dello statuto CEI); il Vescovo diocesano è competente a erigere persone giuridiche di qualsiasi natura nell'ambito della propria giurisdizione, salvo eventuali competenze della Santa Sede (cfr. can. 579, § 2); i Superiori maggiori degli istituti religiosi di diritto pontificio sono competenti a erigere le province e le case religiose del loro istituto.

²⁵ **P. GHERRI**, *Diritto amministrativo canonico*, cit., p. 130.

²⁶ Quando tuttavia vi siano convenzioni con gli Stati che definiscono e vincolano le caratteristiche strutturali e organizzative delle singole parrocchie, sarà necessario procedere alla loro modificazione straordinaria di comune accordo con essi; per tale ragione, la competenza non sarà più del Vescovo diocesano ma della Santa Sede. Cfr. in proposito, **J. CALVO**, *Commento*, sub c. 515, in *Codice di diritto canonico e leggi complementari. Commentato*, Coletti, Roma, 2013, p. 400.

²⁷ Cfr. **G. LO CASTRO**, *Comentario*, sub. can. 121, cit., p. 812, ove si avverte che la fusione tra due persone giuridiche private non potrà compiersi senza l'intervento



operare in modo più o meno autonomo, a seconda del tipo di ente coinvolto nell'operazione. Non vi è dubbio, infatti, che il decreto di un Vescovo sia non solo necessario ma anche sufficiente a produrre l'effetto giuridico dello smembramento di una parrocchia in due distinte parrocchie o della sua trasformazione in una pia fondazione, così come la Santa Sede può disporre *motu proprio* e senza l'intervento di altri, l'unione tra due diocesi²⁸.

Nel caso, invece, di operazioni straordinarie che riguardino enti canonici non gerarchici, come associazioni di fedeli o pie fondazioni, l'intervento dell'autorità deve proceduralmente concorrere con una determinazione degli organi di governo degli enti stessi, indispensabile pure per far conseguire effetti civili alla medesima²⁹. Anche nell'ambito di tale concorso vi è, tuttavia, una significativa differenziazione che non può essere trascurata: la decisione di trasformazione, di fusione o di scissione assunta dagli organi di persone giuridiche pubbliche è recettiva-esecutiva (nell'ordinamento canonico e in quello civile) del decreto dell'autorità che dispone l'operazione straordinaria e che, dunque, la precede dal punto di vista logico-giuridico; viceversa, la medesima determinazione di organi di persone giuridiche ed enti privati si pone alla stregua di una proposta-richiessa rivolta all'autorità ecclesiastica che la approva successivamente e la rende esecutiva nell'ordinamento canonico.

4 - (segue) licenze e controlli canonici

In termini generali la legge canonica non prescrive particolari controlli per il compimento delle operazioni di trasformazione, fusione o scissione degli enti né richiede che l'autorità competente ottenga licenze o acquisisca consensi o pareri per poterle validamente disporre o approvare. Tuttavia, i singoli statuti possono certamente prevederne e anche nel *Codex* vi sono disposizioni che, più o meno direttamente, impongono il

dell'autorità ecclesiastica competente.

²⁸ In nessun caso, però, il compimento dell'operazione straordinaria può prescindere da una fase preliminare che "deve essere meticolosamente preparata attraverso percorsi di sensibilizzazione delle coscienze e corresponsabilità condivisi coi e dai fedeli - oltre che dal clero - di fatto coinvolti" P. GHERRI, *Diritto amministrativo canonico*, cit., p. 151.

²⁹ L'art. 12 del d.p.r. 13 febbraio 1987, n. 33, richiede che alla domanda di riconoscimento civile dei mutamenti conseguenti all'operazione straordinaria sia allegata anche "copia autentica della eventuale delibera degli organi dell'ente".



rispetto di taluni vicoli procedurali in specifiche fattispecie che coinvolgono persone giuridiche pubbliche.

Anzitutto, nel canone 583, dettato per i soli istituti di vita consacrata, troviamo enunciato un principio a cui va attribuito un valore ben al di là del ristretto ambito soggettivo di tali istituti: le operazioni straordinarie che coinvolgano enti o che modificano loro elementi che siano stati precedentemente “approvati dalla Sede Apostolica” non possono essere decretate o approvate o dall’autorità competente “senza la sua licenza”.

Vi sono, poi, altre norme del Codice dalle quali si ricava la necessità dell’intervento autorizzativo della Santa Sede o di un’altra specifica autorità ecclesiastica in tutte quelle circostanze in cui le operazioni straordinarie implicano l’erezione di nuovi enti o la soppressione di enti esistenti: è il caso, ad esempio, dell’unione estintiva tra due case di un istituto religioso che comporta l’erezione di una nuova casa, per la quale è richiesto l’assenso previo del Vescovo diocesano (can. 609, § 1); ovvero della fusione di due monasteri di monache in un nuovo monastero, operazione che richiede la licenza previa della Sede Apostolica (can. 609, § 2).

In differenti ipotesi l’intervento di un’autorità ecclesiastica diversa da quella competente all’adozione del decreto o di organismi specificatamente individuati, è prescritto dalla legge canonica con funzione consultiva: così, il Vescovo diocesano prima di trasformare, fondere o scindere delle parrocchie della propria diocesi, deve aver “sentito il consiglio presbiterale” (can. 515, § 2); ancora, una “casa religiosa eretta legittimamente può essere soppressa dal Moderatore supremo a norma delle costituzioni, dopo avere consultato il Vescovo diocesano” (can. 616, § 1).

Possono anche essere norme dettate per ragioni di tutela del patrimonio ecclesiastico a imporre controlli e licenze nel compimento di talune operazioni straordinarie. Tali operazioni, infatti, pur non essendo direttamente riconducibili ad atti di disposizione patrimoniale che “oltrepassano i limiti e le modalità dell’amministrazione ordinaria”³⁰ e, tantomeno, ad alienazioni di beni ecclesiastici, possono ugualmente ricadere nella previsione dei canoni 1295 e 638, § 3, e risultare negozi potenzialmente capaci di “intacc[are] il patrimonio della persona giuridica [o delle persone giuridiche coinvolte] peggiorandone la condizione”. Si tratta di un’eventualità che va attentamente ponderata caso per caso, sulla

³⁰ Can. 1281, § 1, C.i.c.



base della situazione economico-patrimoniale degli enti anteriormente alla loro trasformazione, fusione o scissione e degli effetti di quest'ultima³¹.

Così, ad esempio, la trasformazione, la fusione o la scissione di persone giuridiche canoniche pubbliche soggette alla giurisdizione di un Vescovo diocesano che comporta un effettivo rischio patrimoniale e che è stimata di valore superiore alla somma minima stabilita dalla Conferenza Episcopale per una certa regione (per l'Italia, 250.000 euro), può essere disposta dal medesimo Vescovo solo con il consenso del consiglio per gli affari economici e del collegio dei consultori della diocesi (can. 1292, § 1); ancora, quando il valore di stima dell'operazione supera la somma massima stabilita dalla Conferenza Episcopale (per l'Italia, 1 milione di euro), ovvero può risultare pregiudizievole per beni donati *ex-voto* alla Chiesa o per oggetti preziosi di valore artistico o storico, è necessaria la licenza della Santa Sede (can. 1292, § 2).

In talaltri casi, infine, sono norme canoniche di fonte concordataria a imporre l'intervento autorizzativo di un'autorità ecclesiastica diversa da quella competente a disporre o approvare la trasformazione, la fusione o la scissione dell'ente. Ciò avviene, in particolare, in quelle operazioni straordinarie che coinvolgono istituti religiosi di diritto diocesano, associazioni pubbliche di fedeli e società di vita apostolica che siano, nell'ordinamento italiano, enti ecclesiastici civilmente riconosciuti: per ogni loro modificazione è infatti richiesto l'assenso previo della Santa Sede quando non sia essa stessa a disporre l'operazione³².

5 - Disciplina civile delle operazioni straordinarie degli enti canonici

³¹ Non è potenzialmente rischiosa, ad esempio, la fusione per incorporazione tra due fondazioni diocesane-persone giuridiche canoniche pubbliche, entrambe dotate di un adeguato patrimonio e di una stabile situazione economica; la medesima operazione lo diventa, però, quando la fondazione incorporanda abbia un patrimonio netto negativo ovvero sia impegnata in investimenti o attività, ad esempio imprenditoriali, connotate da un certo margine di rischio economico. Le divisioni possono, per loro stessa natura, intaccare il patrimonio dell'ente diviso, produrre cioè l'effetto dell'impoverimento, più o meno significativo, delle persone giuridiche canoniche pubbliche in esse coinvolte. Ricadono, in ogni caso, nella previsione dei canoni 1295 e 638, § 3, tutte le operazioni straordinarie di persone giuridiche canoniche pubbliche che comportino una loro trasformazione, anche parziale, in persone giuridiche canoniche private e una fuoriuscita di beni dal patrimonio ecclesiastico.

³² In applicazione di quanto previsto dagli art. 8 e 9 della l. n. 222 del 1985 per il loro riconoscimento civile.



Le disposizioni civili applicabili alle operazioni di trasformazione, fusione e scissione degli enti canonici dipendono, sostanzialmente, dalla condizione e dal regime di tali enti nell'ordinamento dello Stato; molteplici sono le fattispecie che possono ricorrere e variabili risultano le combinazioni normative.

La prima ipotesi è quella delle operazioni straordinarie che coinvolgono *solo* enti canonici civilmente riconosciuti come "enti ecclesiastici", ai sensi e per gli effetti dell'Accordo di modificazione del concordato lateranense e della l. 20 maggio 1985, n. 222.

Poiché la trasformazione, fusione e scissione di un ente ecclesiastico integra, nell'ordinamento statale, una fattispecie di "mutamento sostanziale [...] nel modo di esistenza" del medesimo³³, tali operazioni potranno acquisire efficacia civile solo mediante il procedimento speciale previsto dal primo comma dell'art. 19 della l. n. 222 del 1985 e dall'art. 12 del d.p.r. 13 febbraio 1987, n. 33. A esse, viceversa, non troveranno applicazione le "norme [comuni] dettate dal codice civile" in materia di trasformazione, fusione e scissione e, in particolare, il loro compimento prescindere dal soddisfacimento dei requisiti formali, sostanziali e procedurali previsti dalle disposizioni cui rinvia l'art. 42-*bis* c.c.³⁴.

Differente è il caso in cui le operazioni straordinarie coinvolgono *solo* enti canonici che hanno ottenuto la personalità giuridica nell'ordinamento dello Stato mediante i procedimenti ordinari di

³³ "Con questa espressione si intendono quei mutamenti intervenuti nell'ordine della Chiesa che trasformano in modo significativo un profilo essenziale (personale o reale) dell'ente, salvaguardandone comunque la qualificazione giuridica" **A. BETTETINI**, *Ente ecclesiastico, beni religiosi e attività di culto. Profili giuridici*, Giuffrè, Milano, 2019, p. 66.

³⁴ Lo si afferma sulla base del principio generale di specialità espressamente riconosciuto dall'Intesa (o 'Documento conclusivo') sottoscritta dalla Santa Sede e dal Governo Italiano il 24 febbraio 1997 e interpretativa di alcune disposizioni concordatarie in materia di edilizia di culto e di enti ecclesiastici (in *Gazz. uff.*, s. gen., n. 241 del 15 ottobre 1997); tale Intesa - sulla quale si veda **R. BOTTA**, *Manuale di diritto ecclesiastico*, Giappichelli, Torino 2012, p. 161 ss. - ha rappresentato un fondamentale spartiacque nella prassi applicativa relativa al riconoscimento (ma anche alle modificazioni) degli enti ecclesiastici. Essa, tuttavia, è stata trascurata dal **CONSIGLIO NAZIONALE DEL NOTARIATO**, *Fusione per incorporazione di enti ecclesiastici*, Quesito n. 138-2006/I, est. D. BOGGIALI e A. RUOTOLO, che pure escludeva, in quanto "non necessario", l'applicazione alla fattispecie presa in esame (fusione tra due seminari) di talune disposizioni dettate in materia di fusione tra società. Sulla scia della linea interpretativa tracciata dalla soluzione offerta dal Consiglio notarile e sulla base di quanto oggi prevede l'art. 42-*bis* c.c., sostiene una "tendenziale applicabilità [agli enti religiosi-ecclesiastici] delle norme del codice civile in materia di operazioni straordinarie" **F. MAGLIULO**, *Trasformazione, fusione e scissione di imprese sociali*, in *Rivista del notariato*, 2020, 5, pp. 897 ss.



riconoscimento civile, di cui al d.p.r. 10 febbraio 2000, n. 361 o all'art. 22 del d.lgs. 3 luglio 2017, n. 117 (Codice del Terzo settore) ovvero che agiscono nel medesimo ordinamento quali associazioni non riconosciute o enti di fatto. In questo caso, infatti, essendo gli enti canonici privi di qualsiasi connotato di specialità concordataria, le operazioni straordinarie che li riguardano saranno rette esclusivamente dal diritto comune, e cioè dall'art. 42-*bis* e dalle altre disposizioni del Codice civile cui la norma rinvia.

Può anche accadere che le due discipline appena richiamate concorrano in una medesima operazione quando vi partecipino sia enti ecclesiastici civilmente riconosciuti che enti canonici di diritto civile comune: lo impone il principio generale secondo cui il procedimento di trasformazione, fusione e scissione, deve svolgersi "secondo la disciplina del tipo di struttura organizzativa coinvolta nell'operazione"³⁵. Tale concorso si ha, ad esempio, nel caso della fusione per incorporazione di una fondazione canonica dotata di personalità giuridica di diritto comune in un ente ecclesiastico civilmente riconosciuto: occorrerà realizzare l'operazione nel rispetto tanto delle procedure previste dall'art. 19 della legge n. 222 del 1985, per l'incorporante, quanto delle regole cui rinvia l'art. 42-*bis* del Codice civile, per l'incorporata.

Inutile dire che in una simile ipotesi di concorso tra discipline, il buon esito complessivo dell'operazione di trasformazione, fusione o scissione dipenderà dal buon esito delle diverse procedure attivate in vista del compimento dell'unica operazione.

Infine, come si vedrà più nel dettaglio, non si ha propriamente concorso bensì una limitata integrazione tra discipline, nell'ipotesi in cui l'operazione straordinaria coinvolga un ente ecclesiastico civilmente riconosciuto che abbia costituito al proprio interno un ramo o segmento del Terzo settore o di impresa sociale; in questo caso, infatti, ferma restando l'applicazione della disciplina concordataria, le operazioni di trasformazione, fusione o scissione saranno soggette anche a talune disposizioni speciali riguardanti il regime, ad esempio di pubblicità, del Terzo settore o dell'impresa sociale.

6 - Mutamenti sostanziali degli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti

³⁵ F. MAGLIULO, *Trasformazione, fusione e scissione degli enti non profit dopo la riforma del Terzo settore*, in *Rivista del notariato*, 2018, 1, p. 34 dell'estratto.



Come si accennava, non vi possono essere dubbi sul fatto che nell'ambito della categoria, dai confini non così nitidi³⁶, dei "mutamenti sostanziali" di un ente ecclesiastico di cui al primo comma dell'art. 19 della l. n. 222 del 1985, rientrano a pieno titolo anche le operazioni di trasformazione, fusione e scissione che li coinvolgono. Simili operazioni, infatti, incidono per loro natura "nel modo di esistenza"³⁷ di tali enti a cui si modifica il codice organizzativo³⁸ ovvero che vengono concentrati o frammentati in differenti soggetti giuridici; esse, inoltre, possono anche incidentalmente comportare mutamenti sostanziali "nel fine [o] nella destinazione dei beni" degli enti ecclesiastici trasformati, fusi o scissi.

Al centro della disciplina concordataria c'è un preciso "onere"³⁹ posto a carico dell'autorità ecclesiastica che ha adottato il decreto canonico di trasformazione, fusione o scissione dell'ente o dei legali rappresentanti di quest'ultimo⁴⁰: richiedere e ottenere il decreto ministeriale di riconoscimento civile degli effetti dell'operazione straordinaria.

«In assenza di [tale] decreto [...], infatti, ogni mutamento sostanziale intervenuto nella vita dell'ente [nell'ordine della Chiesa] è destinato a rimanere *tamquam non esset* [in quello dello Stato], cioè privo [...] di "efficacia civile"»⁴¹;

la trasformazione, la fusione e la scissione solo canonica di un ente ecclesiastico civilmente riconosciuto determinano mutamenti "di fatto"⁴² che, come tali, non possono essere opposti ai terzi.

L'onere del riconoscimento civile imposto dal primo comma dell'art. 19 consente alla Pubblica Amministrazione di compiere una

³⁶ Cfr. sul punto, *ex multis*: **A. BETTETINI**, *Ente ecclesiastico*, cit., p. 65 ss. **P. LOIACONO**, *La natura funzionale della personalità giuridica nel diritto ecclesiastico*, Jovene, Napoli, 2000, p. 198 ss.; **G. LEZIROLI**, *Il riconoscimento degli enti ecclesiastici*, Giuffrè, Milano, 1990, p. 132 ss.

³⁷ Su tale ipotesi di modificazione nel previgente regime del Concordato del 1929 si veda **T. MAURO**, *La personalità giuridica*, cit., pp. 336 ss.

³⁸ Cfr. **CONFERENZA EPISCOPALE ITALIANA**, *Istruzione in materia amministrativa*, 2005, n. 17: "[a]ltre mutazioni che possono incidere sul riconoscimento agli effetti civili sono, ad esempio: la trasformazione di una parrocchia in ente chiesa dotato di personalità giuridica, e viceversa; la trasformazione di un'associazione pubblica di fedeli in istituto religioso di diritto diocesano".

³⁹ **P. CAVANA**, *Gli enti ecclesiastici nel sistema pattizio*, Giappichelli, Torino, 2011, p. 202.

⁴⁰ Art. 12 d.p.r. n. 33 del 1987.

⁴¹ **P. CAVANA**, *Gli enti ecclesiastici*, cit., p. 203.

⁴² **F. FINOCCHIARO**, *Diritto ecclesiastico*, 12^a ed., Zanichelli, Bologna, 2015, p. 291.



verifica circa la compatibilità dei mutamenti conseguenti a operazioni straordinarie con i requisiti legali, previsti dalla normativa pattizia per il riconoscimento di tutti o di alcuni enti ecclesiastici; esso, com'è stato evidenziato in dottrina, è uno strumento atto a garantire che tali enti

“manten[gano] nel tempo una sostanziale continuità di fini e di modi di essere, [e non si discostino sensibilmente, nemmeno a seguito di operazioni straordinarie,] da quei caratteri strutturali che ne hanno consentito e legittimato il riconoscimento”⁴³.

I profili procedurali del riconoscimento civile delle operazioni straordinarie degli enti ecclesiastici sono disciplinati, oltre che dal citato art. 19, primo comma, anche dall'art. 12 del d.p.r. n. 33 del 1987, recante il regolamento di esecuzione della legge 20 maggio 1985, n. 222.

L'iniziativa per l'avvio di tale procedimento è rimessa, come si diceva, all'autorità ecclesiastica che ha adottato il decreto di trasformazione, fusione o scissione dell'ente ecclesiastico, ovvero al legale rappresentante del medesimo; nel caso sia quest'ultimo a provvedervi, alla domanda di riconoscimento deve essere allegata, oltre al decreto canonico che dispone o approva l'operazione, anche la dichiarazione di assenso dell'autorità ecclesiastica a tale richiesta.

Questo imprescindibile coinvolgimento attivo dell'autorità ecclesiastica competente nel procedimento volto a far conseguire effetti civili alle operazioni straordinarie, è previsto dalla legge pattizia a garanzia del permanere del collegamento giuridico tra gli enti ecclesiastici in esse coinvolti e l'ordinamento canonico e, dunque, a tutela la sua identità confessionale.

La domanda di riconoscimento, indirizzata al Ministro dell'Interno, deve essere presentata alla prefettura del luogo in cui l'ente ecclesiastico ha la propria sede e deve contenere “l'indicazione dei motivi che hanno reso necessari[a] o utile” l'operazione straordinaria; nel caso di fusione tra due o più enti ecclesiastici, ciascuno di essi deve presentare autonoma domanda di riconoscimento civile del mutamento conseguente alla fusione alla Prefettura territorialmente competente.

All'istanza devono essere allegati il decreto dell'autorità ecclesiastica “che ha disposto o approvato il mutamento e [una] copia autentica della eventuale delibera degli organi dell'ente”; quest'ultima è necessaria, in particolare, quando l'operazione straordinaria riguarda enti canonici non gerarchici e la decisione dell'autorità deve concorrere con

⁴³ C. CARDIA, *Manuale di diritto ecclesiastico*, il Mulino, Bologna, 1996, p. 379.



una conforme deliberazione dell'assemblea o degli amministratori dell'ente.

Ricevuta la domanda, la Prefettura procede all'istruttoria e, quindi, la trasmette alla Direzione centrale degli affari dei culti e per l'amministrazione del Fondo edifici di culto presso il Ministero dell'Interno, unitamente a tutta la documentazione prodotta dall'ente richiedente e ad un parere del Prefetto.

La Direzione ministeriale, qualora lo ritenga necessario considerata l'oggettiva complessità o la delicatezza della pratica istruttoria, può richiedere il parere del Consiglio di Stato⁴⁴. Il procedimento si conclude, infine, con l'adozione del decreto del Ministro dell'Interno⁴⁵ di riconoscimento delle modifiche conseguenti all'operazione straordinaria e con la sua trasmissione d'ufficio per l'iscrizione nel registro delle persone giuridiche⁴⁶.

Il primo comma dell'articolo 19 della legge n. 222 del 1985 e la procedura fin qui descritta, incontrano significativi limiti di applicabilità quando le operazioni di trasformazione, fusione o scissione degli enti ecclesiastici hanno come enti di partenza o di approdo dell'operazione *esclusivamente* enti di diritto comune nell'ordinamento dello Stato, cioè non riconosciuti o riconoscibili come enti ecclesiastici.

Nel caso, infatti, di trasformazione da ente ecclesiastico in ente di diritto comune, di scissione totale estintiva di un ente ecclesiastico in due o più enti di diritto comune ovvero di fusione di un ente ecclesiastico in un ente di diritto comune (simmetrica o per incorporazione)⁴⁷, si ricade nella previsione del secondo comma dell'art. 19 della legge n. 222 del 1985⁴⁸: la procedura con cui si è chiesto di riconoscere il mutamento

⁴⁴ L'assunzione di tale parere era obbligatoria fino all'entrata in vigore dell'art. 17, 26° comma, della legge 15 maggio 1997, n. 127; la modifica delle norme concordatarie sul punto è stata recepita con scambio di Note verbali tra la Santa Sede e il Governo italiano nell'ottobre del 1998.

⁴⁵ Fino all'entrata in vigore della legge 12 gennaio 1991, n. 13 il riconoscimento civile delle modifiche avveniva con decreto del Presidente della Repubblica.

⁴⁶ Art. 5 l. n. 222 del 1985.

⁴⁷ Si pensi, ad esempio, all'ipotesi di fusione per incorporazione di un seminario diocesano-ente ecclesiastico civilmente riconosciuto, ormai privo di seminaristi, in una fondazione diocesana di diritto comune che persegue scopi di educazione o istruzione.

⁴⁸ Sarebbe concettualmente errato, è bene evidenziarlo, applicare a queste ipotesi la procedura estintiva o soppressiva dell'ente ecclesiastico civilmente riconosciuto di cui all'art. 20 della legge n. 222 del 1985, in quanto, a seguito dell'operazione straordinaria, il soggetto che godeva di tale *status* prosegue, senza soluzione di continuità, nella titolarità dei rapporti giuridici o evolve in un nuovo ente.



determinato dall'operazione straordinaria si conclude con un decreto di revoca del riconoscimento come ente ecclesiastico, adottato non solo "sentita l'autorità ecclesiastica", come richiede espressamente la norma, ma, addirittura, quale conseguenza diretta di un decreto della stessa⁴⁹.

Nell'ipotesi opposta, e cioè quella in cui l'ente o gli enti di partenza dell'operazione di trasformazione, fusione o scissione, siano *solo* enti di diritto comune e quello o quelli di approdo enti ecclesiastici civilmente riconosciuti, si dovrà invece procedere, prima, a norma dell'art. 42-*bis* c.c. e delle altre disposizioni cui la norma rinvia, e, poi, presentare la richiesta di riconoscimento civile come ente ecclesiastico ai sensi degli artt. 1 e ss. della legge n. 222 del 1985. Unica eccezione a tale procedura di riconoscimento è rappresentata dalla fusione per incorporazione di un ente di diritto comune in un ente ecclesiastico già esistente, in cui sembra tornare a essere coerente, per il solo incorporante, l'applicazione del primo comma dell'art. 19.

7 - Operazioni straordinarie degli enti di diritto comune: trasformazioni di associazioni di fedeli e pie fondazioni

Passiamo ora a considerare le operazioni straordinarie che coinvolgono enti canonici che hanno ottenuto la personalità giuridica nell'ordinamento dello Stato mediante i procedimenti ordinari di riconoscimento civile, di cui al d.p.r. 10 febbraio 2000, n. 361 o all'art. 22 del d.lgs. 3 luglio 2017, n. 117 (Codice del Terzo settore), ovvero che agiscono civilmente quali associazioni non riconosciute; ci muoveremo esclusivamente nell'ambito delle "reciproche"⁵⁰ operazioni straordinarie tra tali enti⁵¹, soffermandoci in particolare sull'ipotesi di trasformazione, fusione o scissione di associazioni di fedeli e pie fondazioni, cioè di quei soggetti canonici che più frequentemente agiscono quali enti civili di diritto comune.

⁴⁹ Il soggetto o i soggetti giuridici di diritto comune che risultano dall'operazione possono iscriversi al registro delle persone giuridiche o al RUNTS ma anche scegliere di continuare a operare nell'ordinamento statale quali associazioni non riconosciute o enti di fatto.

⁵⁰ Cfr. art 42-*bis*, primo comma, c.c.

⁵¹ Per quanto concerne l'ordinamento dello Stato, nulla si oppone al compimento di operazioni straordinarie da parte di enti canonici nelle quali gli enti di partenza o di destinazione siano enti societari; più delicate sono invece le implicazioni canonistiche di tali operazioni che meritano un'apposita trattazione che non può trovare spazio in questa sede.



La norma di riferimento per tali operazioni è l'art. 42-*bis* del Codice civile, introdotta in quest'ultimo a opera dell'art. 98, primo comma, del d. lgs. 3 luglio 2017, n. 117.

La disposizione, al primo comma, liberalizza⁵² espressamente ciò che già dottrina⁵³, giurisprudenza⁵⁴ e prassi⁵⁵ ritenevano possibile, seppure con alcuni distinguo e tra non poche incertezze: il compimento di operazioni straordinarie da parte di enti non societari privi di scopo di lucro⁵⁶. Oggi il solo limite che sembrano incontrare tali enti nell'adottare soluzioni modificative-evolutive della loro organizzazione è rappresentato da eventuali divieti o esclusioni espressamente previsti dagli statuti dei medesimi⁵⁷.

I successivi commi secondo e terzo dell'art. 42-*bis* sono dedicati, rispettivamente, alla trasformazione e alla fusione e scissione, e adottano entrambi la tecnica del rinvio alle disposizioni societarie sulle medesime operazioni, o ad alcune di esse, "in quanto compatibili".

L'ultimo comma della norma sancisce, infine, il principio generale dell'„applicazione delle regole di pubblicità proprie del tipo organizzativo coinvolto nell'operazione"⁵⁸: "gli atti relativi alle trasformazioni, alle fusioni e alle scissioni" di associazioni e fondazioni per le quali si richiede l'iscrizione in un pubblico registro "sono iscritti nel Registro delle Persone Giuridiche ovvero, nel caso di enti del Terzo settore, nel Registro unico nazionale del Terzo settore"⁵⁹. Rispetto a tale previsione generale, vi sono

⁵² **A. FUSARO**, *Trasformazione, fusione e scissione degli enti del libro primo e degli ETS*, in *Rivista del Notariato*, 2018, 1, p. 23.

⁵³ **A. FUSARO**, *Trasformazione e fusione tra enti non profit*, in *La nuova disciplina delle associazioni e delle fondazioni: riforma del diritto societario e enti non profit*, a cura di A. ZOPPINI, M. MALTONI, Cedam, Padova, 2007, p. 133 ss.

⁵⁴ Cfr., ad esempio, Cons. Stato, sez. V, 23 ottobre 2014, n. 5226, sulla trasformazione di un'associazione riconosciuta in fondazione.

⁵⁵ Cfr. **COMITATO TRIVENETO DEI CONSIGLI NOTARILI**, *Orientamenti societari, massima K.A.40, Trasformazione di associazioni in fondazione*.

⁵⁶ Per una ricostruzione esaustiva della disciplina, della giurisprudenza e della prassi anteriore all'intervento dell'art. 42-*bis* c.c., in particolare con riferimento alle trasformazioni, si veda **M.V. DE GIORGI, M. LAUDONIO**, *Le persone giuridiche, II, Vicende estintive e modificative*, Giuffrè, Milano, 2020, in particolare p. 723 ss.

⁵⁷ Cfr. art 42-*bis*, primo comma: "Se non è espressamente escluso dall'atto costitutivo o dallo statuto, le associazioni riconosciute e non riconosciute e le fondazioni di cui al presente titolo possono operare reciproche trasformazioni, fusioni o scissioni".

⁵⁸ **F. MAGLIULO**, *Trasformazione, fusione e scissione degli enti*, cit., p. 34.

⁵⁹ L'alternatività tra le due iscrizioni è suggerita, tra l'altro, dall'art. 22, comma 1-*bis* del Codice del Terzo settore, ove si prevede che "[p]er le associazioni e fondazioni del



però talune eccezioni e sussiste un profilo di incertezza: tutti gli enti che rivestono la qualifica di impresa sociale, inclusi quelli non societari, sono tenuti infatti a effettuare le formalità pubblicitarie presso l'apposita sezione del registro delle imprese⁶⁰. Per ciò che riguarda, invece, le associazioni di fedeli prive di riconoscimento civile e non iscritte al RUNTS, parte della dottrina ritiene che esse dovrebbero ricorrere alla forma di pubblicità adottata dal diverso ente partecipante all'operazione o da quello risultante dalla medesima, ovvero che sia possibile una comunicazione *ad personam* ai creditori e a agli altri interessati degli atti per i quali è richiesta la pubblicazione⁶¹; viceversa, un orientamento notarile reputa che per tali associazioni non "sussist[a] alcun onere pubblicitario"⁶².

Venendo alla procedura prevista per il compimento delle differenti operazioni, l'adempimento preliminare cui sono tenuti gli amministratori di un'associazione di fedeli o di una pia fondazione che intenda operare una trasformazione⁶³ è anzitutto quello della redazione di "una relazione relativa alla situazione patrimoniale dell'ente in via di trasformazione

Terzo settore già in possesso della personalità giuridica ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 10 febbraio 2000, n. 361, che ottengono l'iscrizione nel registro unico nazionale del Terzo settore ai sensi delle disposizioni del presente articolo e nel rispetto dei requisiti ivi indicati, l'efficacia dell'iscrizione nei registri delle persone giuridiche di cui al decreto del Presidente della Repubblica 10 febbraio 2000, n. 361 è sospesa fintanto che sia mantenuta l'iscrizione nel registro unico nazionale del Terzo settore". In ragione di tale disposizione - che non si applica agli enti religiosi civilmente riconosciuti con un ramo del Terzo settore - l'ente iscritto al registro delle persone giuridiche, prefettizio o regionale, che si iscriva al RUNTS non è più tenuto, fintanto che rimanga iscritto a quest'ultimo, a effettuare gli adempimenti pubblicitari anche presso il registro ordinario. A norma dell'art. 20, primo comma, lett. c, del d.m. lav. 15 settembre 2020, n. 106, devono essere depositate presso il RUNTS, tra l'altro, le deliberazioni di trasformazione, fusione e scissione dell'ente; in caso di ETS dotati di personalità giuridica si applica la disciplina prevista dall'art. 16 del medesimo decreto ministeriale (cfr. nono comma).

⁶⁰ L'art. 11, terzo comma, d.lgs. n. 112 del 2017 prevede infatti che "[p]er le imprese sociali, l'iscrizione nell'apposita sezione del registro delle imprese soddisfa il requisito dell'iscrizione nel registro unico nazionale del Terzo settore".

⁶¹ **F. MAGLIULO**, *Trasformazione, fusione e scissione degli enti*, cit., pp. 37-38.

⁶² Cfr. **CONSIGLIO NOTARILE DI FIRENZE**, massima 76/2020, *Art. 42 bis c.c. e operazioni straordinarie di enti del Primo Libro del Codice Civile. Le associazioni non riconosciute non ETS*.

⁶³ È opportuno precisare che non si intende qui fare riferimento all'ipotesi, diversa e del tutto peculiare di cui all'art. 28 c.c., ove si considera la trasformazione di una fondazione per intervento dell'autorità governativa, una volta che il suo "scopo è esaurito o divenuto impossibile o di scarsa utilità, o il patrimonio è divenuto insufficiente".



contenente l'elenco dei creditori [e] aggiornata a non più di centoventi giorni precedenti la delibera" dell'operazione straordinaria. Come da prassi societaria, questa relazione consiste in un vero e proprio bilancio o rendiconto straordinario infra-annuale, che riporti i dati relativi alla situazione patrimoniale e all'andamento economico e gestionale dell'ente; tale documento può eventualmente essere sostituito dall'ultimo bilancio d'esercizio, purché non sia risalente più di centoventi giorni⁶⁴ e, nel caso di enti del Terzo settore, sia redatto nelle forme prescritte dall'art. 13 del Codice del Terzo settore e dal d. m. lav. del 5 marzo 2020, n. 39⁶⁵. L'allegato elenco dei creditori appare invece strumentale, principalmente, all'individuazione dei soggetti che sono legittimati a proporre opposizione alla trasformazione a norma dell'art. 2500-*novies* c.c.

In aggiunta alla relazione patrimoniale e all'elenco dei creditori di cui sopra, gli amministratori dell'ente devono anche redigere una seconda relazione, "che illustri le motivazioni e gli effetti della trasformazione"⁶⁶; in tale relazione potranno di certo includersi anche elementi e valutazioni relative alla necessità o all'opportunità ecclesiale o, più specificatamente, pastorale dell'operazione.

In forza del richiamo all'art. 2500-*ter* operato dall'art. 42-*bis* c.c., gli amministratori devono⁶⁷, quale ultimo adempimento preliminare all'operazione, incaricare un revisore legale o una società di revisione legale iscritti nell'apposito registro di redigere una perizia di stima giurata del patrimonio dell'associazione o della fondazione risultate dalla trasformazione. Una simile prescrizione appare, tra l'altro, in linea con quanto prevede l'art. 22, quarto comma, del Codice del Terzo per l'attribuzione della personalità giuridica agli enti che rivestono tale peculiare qualifica⁶⁸ ed è evidentemente strumentale a garantire

⁶⁴ Come consentito espressamente, con riferimento alle imprese sociali, dall'art. 4, quarto comma, d.m. lav. n. 50 del 2018. In dottrina lo conferma, tra gli altri, **F. CIRANNI** *Trasformazione di associazioni riconosciute e fondazioni*, Studio n. 78-2020/1 (degli Studi del Consiglio Nazionale del Notariato) p. 4.

⁶⁵ Lo ritiene anche **F. MAGLIULO**, *Trasformazione, fusione e scissione degli enti*, cit., p. 63.

⁶⁶ Art. 2500-*sexies*, secondo comma c.c.

⁶⁷ Sulla competenza degli amministratori nella nomina del perito cfr. **F. MAGLIULO**, *Trasformazione, fusione e scissione degli enti*, cit., p. 68.

⁶⁸ Art. 22, quarto comma, C.T.s.: "[s]i considera patrimonio minimo per il conseguimento della personalità giuridica una somma liquida e disponibile non inferiore a 15.000 euro per le associazioni e a 30.000 euro per le fondazioni. Se tale patrimonio è costituito da beni diversi dal denaro, il loro valore deve risultare da una relazione giurata, allegata all'atto costitutivo, di un revisore legale o di una società di revisione



l'effettività del patrimonio dell'ente trasformato e a tutelare "interessi di rango pubblicistico"⁶⁹.

Questa documentazione preliminare, per la quale non si prevede alcuna forma di pubblicità ma solo il deposito presso la sede dell'ente durante i trenta giorni che precedono la delibera di trasformazione⁷⁰, consente, nel suo complesso, di porre in luce i presupposti economico-patrimoniali e le ragioni di merito a fondamento dell'operazione straordinaria: ne sono destinatari, nell'associazione di fedeli, anzitutto gli associati e, in termini generali, gli stessi amministratori, eventuali organi interni di indirizzo e di controllo dell'ente, i revisori⁷¹, se nominati, e il notaio o l'autorità amministrativa che, a seconda dei casi, deve accertare la sussistenza dei requisiti patrimoniali richiesti per l'ottenimento o la conservazione della personalità giuridica⁷². Proprio quest'ultima specifica funzione, sembra precludere ogni possibilità di rinuncia alla redazione dei documenti prescritti da parte di associati e amministratori, almeno nei casi in cui l'ente canonico trasformando sia, o aspiri a essere, una persona giuridica civile.

Delle informazioni che è possibile ricavare dalle relazioni e dalla perizia predisposte in attuazione di norme statali, può e deve avvalersi anche l'autorità ecclesiastica, per trarne gli elementi utili e necessari ad adottare in modo adeguatamente informato il decreto di trasformazione dell'associazione di fedeli o della pia fondazione nell'ordinamento canonico.

Esaurita la fase preliminare e trascorsi i trenta giorni dal deposito della documentazione, la trasformazione può essere deliberata dall'organo dell'ente competente a decidere sulle modifiche dello statuto⁷³, nel rispetto

legale iscritti nell'apposito registro".

⁶⁹ **F. MAGLIULO**, *Trasformazione, fusione e scissione degli enti*, cit., p. 70.

⁷⁰ Cfr. art. 2500-*sexies* c.c.

⁷¹ **M.V. DE GIORGI, M. LAUDONIO**, *Le persone giuridiche*, II, cit., p. 780.

⁷² Cfr. art. 1 d.p.r. n. 361 del 2001; art. 16 d.m. n. 106 del 2020.

⁷³ Anche nel caso della trasformazione di una fondazione in associazione tale competenza ha oggetto la vera e propria decisione sull'operazione straordinaria e non la mera formulazione di una proposta da sottoporre all'autorità governativa cui soltanto spetterebbe di disporre la trasformazione stessa. Infatti, l'art. 42-*bis* non rinvia all'art. 2500-*octies*, ultimo comma, secondo cui "[l]a trasformazione di fondazioni in società di capitali è disposta dall'autorità governativa, su proposta dell'organo competente", e, dunque, tale riserva decisionale in favore dell'autorità non trova applicazione alle operazioni tra enti non societari. In tal senso si veda, in dottrina, **F. MAGLIULO**, *Trasformazione, fusione e scissione degli enti*, cit., p. 73 ss.; in senso contrario cfr. invece **M.V. DE GIORGI, M. LAUDONIO**, *Le persone giuridiche*, II, cit., p. 777 ss.



delle modalità e del *quorum* previsti per tali deliberazioni. Nelle associazioni di fedeli tale competenza è certamente dell'assemblea dei soci mentre nelle pie fondazioni la medesima è attribuita, in genere, all'organo amministrativo⁷⁴; quanto al *quorum* deliberativo, se lo statuto non prevede nulla è necessario, nel caso dell'associazione, fare riferimento all'art. 21, secondo comma, c.c., secondo il quale "occorrono la presenza di almeno tre quarti degli associati e il voto favorevole della maggioranza dei presenti" mentre per la fondazione si applicherà l'ordinario criterio maggioritario. Per ciò che concerne, infine, la forma, il verbale dell'adunanza dell'organo che delibera la trasformazione deve "risultare da atto pubblico", come impone il primo comma dell'art. 2500 c.c., espressamente richiamato dall'art. 42-*bis*⁷⁵.

Anche per le associazioni di fedeli e le pie fondazioni di diritto comune la decisione di trasformazione assunta dagli organi interni si intreccia necessariamente con l'intervento dell'autorità ecclesiastica. Tale intervento può avere perfino rilevanza civile quando gli statuti dell'ente, depositati in un pubblico registro, condizionano la validità e l'efficacia delle operazioni straordinarie al rispetto di particolari controlli canonici ovvero prevedono specifiche limitazioni al potere di associati o amministratori di decidere in proposito; è frequente, ad esempio, che gli statuti di fondazioni che operano in ambito diocesano impediscano agli amministratori di deliberare modifiche statutarie, e dunque trasformazioni, senza il previo consenso del Vescovo.

Effettuata l'iscrizione della delibera nel registro in cui l'associazione di fedeli o la pia fondazione trasformata è iscritta o intende iscriversi, devono trascorrere sessanta giorni prima che tale delibera divenga efficace *erga omnes*, "salvo che consti il consenso dei creditori o il pagamento dei creditori che non hanno dato il consenso"; questa efficacia differita è prevista dall'art. 2500-*novies* c.c., cui rinvia l'art. 42-*bis* al fine di consentire ai creditori dell'ente di fare opposizione a un'operazione che ritengano pregiudizievole dei propri diritti.

Nel caso di trasformazioni in cui l'associazione di fedeli o la pia fondazione di partenza o risultante dall'operazione sia un ente del Terzo settore, entro il medesimo termine di sessanta giorni l'Ufficio competente

⁷⁴ Nelle cosiddette fondazioni di partecipazione, ovverosia in quelle fondazioni "il cui statuto preveda la costituzione di un organo assembleare o di indirizzo, comunque denominato", la competenza a deliberare le modifiche dello statuto, e dunque anche le trasformazioni, può essere attribuita all'organo assembleare o di indirizzo.

⁷⁵ Oltre che dall'art. 2 del d.p.r. n. 361 del 2000 e dall'art. 22, sesto comma, CTS, che impongono la forma pubblica per le modificazioni dello statuto delle persone giuridiche.



verifica la permanenza dei requisiti necessari all'iscrizione nel Registro unico nazionale del Terzo settore dell'ente risultante dall'operazione; se però tale ente è dotato anche di personalità giuridica, è il notaio a dover verificare la sussistenza dei requisiti e delle condizioni per conservare la qualifica di ente del Terzo settore⁷⁶.

8 - (segue) fusioni e scissioni

Per quanto riguarda la disciplina delle fusioni e delle scissioni di associazioni di fedeli e pie fondazioni, il rinvio dell'art. 42-*bis* alle disposizioni in materia societaria contenute nelle sezioni III e IV del capo X, titolo V del Libro V del Codice civile, è integrale, fatto salvo il vaglio di compatibilità delle singole norme.

Tale rinvio rende necessario, anzitutto, che gli amministratori dell'ente redigano un progetto di fusione o di scissione con i contenuti previsti, rispettivamente, dagli articoli 2501-*ter* e 2506-*bis* e compatibili con la struttura di un'associazione o di una fondazione: il tipo, la denominazione o ragione sociale, la sede degli enti partecipanti alla fusione o alla scissione; l'atto costitutivo dei nuovi enti risultanti dall'operazione ovvero di quello incorporante, con le eventuali modificazioni derivanti dalla fusione o dalla scissione; la data a decorrere dalla quale le operazioni degli enti partecipanti alla fusione o alla scissione saranno imputate al bilancio degli enti risultanti o di quello incorporante; il trattamento eventualmente riservato a particolari categorie di associati o partecipanti della fondazione; i vantaggi particolari eventualmente proposti a favore dei soggetti cui compete l'amministrazione degli enti partecipanti alla fusione o alla scissione; nel caso di scissione, l'esatta descrizione degli elementi patrimoniali da assegnare a ciascuna degli enti beneficiari e dell'eventuale conguaglio in denaro⁷⁷.

Ai sensi degli artt. 2501-*quater* e 2501-*quinqüies* e 2506-*ter*, il progetto dell'operazione deve essere corredato da: una situazione patrimoniale degli enti partecipanti all'operazione, redatta "con l'osservanza delle norme sul bilancio d'esercizio" o delle diverse prescrizioni contabili che incombono sull'ente e, comunque, non risalente a "oltre centoventi giorni dalla data di deposito del progetto presso la sede legale o la pubblicazione

⁷⁶ Cfr. art. 20, nono comma, d.m. n. 106 del 2020.

⁷⁷ Non sono evidentemente compatibili con la fusione o la scissione di enti non societari i nn. 3, 4 e 5 dell'art. 2501-*ter*.



sul suo sito internet⁷⁸; una relazione degli amministratori che illustri, in particolare, le motivazioni giuridico-economiche della decisione straordinaria. Quando, poi, la fusione o la scissione comportano anche una trasformazione di uno o più tra gli enti congiunti o divisi (nel caso, ad esempio, della fusione che incorpori un'associazione di fedeli in una pia fondazione), è necessario predisporre anche la documentazione preliminare richiesta per tale operazione e, in particolare, l'elenco dei creditori e la perizia di stima sul patrimonio dell'ente risultante⁷⁹.

Come per la trasformazione e nonostante le norme societarie su fusioni e scissioni lo consentano espressamente, nessuno dei documenti preliminari sopra illustrati può essere oggetto di rinuncia quando sia necessario accertare, a tutela dei terzi, l'entità minima o la congruenza del patrimonio degli enti coinvolti nell'operazione.

Il progetto di fusione o di scissione deve essere pubblicato nel registro delle persone giuridiche o nel Registro unico nazionale del Terzo settore, quando gli enti che partecipano all'operazione vi siano iscritti, e depositato presso la sede legale⁸⁰ per almeno quindici giorni⁸¹; in alternativa, è consentito dar corso sia alla pubblicazione che al deposito utilizzando i siti internet istituzionali degli enti⁸². Per il medesimo tempo di quindici giorni, l'art. 2501-*septies* prescrive il deposito presso la sede o la pubblicazione sul sito internet, anche delle situazioni patrimoniali, delle relazioni degli amministratori e dei "bilanci degli ultimi tre esercizi" degli enti partecipanti all'operazione⁸³.

⁷⁸ La situazione patrimoniale può eventualmente essere sostituita con l'ultimo bilancio d'esercizio, "se questo è stato chiuso non oltre sei mesi prima del giorno del deposito o della pubblicazione" (art. 2501-*quater*, secondo comma); nel caso di enti del Terzo settore, la situazione patrimoniale deve essere redatta nelle forme prescritte dall'art. 13 del Codice del Terzo settore e adottando gli schemi di cui al d. m. lav. del 5 marzo 2020, n. 39.

⁷⁹ M.V. DE GIORGI, M. LAUDONIO, *Le persone giuridiche*, II, cit., p. 798.

⁸⁰ In caso di enti privi di personalità giuridica e non iscritti al RUNTS sarà sufficiente il solo deposito presso la sede legale.

⁸¹ Nel caso di fusione, il combinato disposto, artt. 250-*ter*, ultimo comma, e 2505-*quater*, consente di ridurre della metà i termini di pubblicazione; sebbene l'art. 2505-*quater* non sia richiamato dalla disciplina della scissione, parte della dottrina e della giurisprudenza ritengono che la possibilità di dimezzamento dei termini debba trovare applicazione anche a questa operazione. Sul punto cfr. F. ANCHINI, commento sub *Art. 2505-quater*, *Commentario breve al diritto delle società*, a cura di A. MAFFEI ALIBERTI, Wolters Kluwer, Milanofiori Assago, 2017, p. 1754; F. MAGLIULO, *Trasformazione, fusione e scissione degli enti*, cit., p. 103-104.

⁸² Cfr. M.V. DE GIORGI, M. LAUDONIO, *Le persone giuridiche*, II, cit., p. 796.

⁸³ L'obbligo di pubblicazione dei bilanci potrà essere disatteso nell'ipotesi in cui si



Come per la trasformazione, anche per le altre operazioni straordinarie i documenti preliminari imposti dalla legge civile costituiscono un'importante base informativa per l'autorità ecclesiastica chiamata a disporle o approvarle nell'ordinamento canonico: il decreto di fusione o di scissione di persone giuridiche canoniche pubbliche, adottato ai sensi dei canoni 121 e 122 c.i.c., si collocherà logicamente e temporalmente tra la pubblicazione del progetto e la decisione degli organi dell'ente, mentre, in caso di associazioni o fondazioni canoniche private, tale decreto interverrà successivamente ad approvare la decisione *ex parte Ecclesiae*.

Adempiuto l'onere pubblicitario relativo al progetto, l'assemblea, nel caso dell'associazione di fedeli⁸⁴, o l'organo amministrativo, nel caso di pie fondazioni, adotta la decisione di fusione o scissione⁸⁵ con le modalità e i *quorum* previsti dallo statuto o, in subordine, dalla legge per la modifica del medesimo⁸⁶. Quanto alla forma, sebbene l'art. 2502 c.c. non contenga particolari prescrizioni, è certamente necessario che la verbalizzazione della decisione sia rivestita della forma dell'atto pubblico notarile quando l'operazione di fusione o scissione comporti modifiche statutarie di un ente dotato di personalità giuridica civile; in tutti gli altri casi sembra ammissibile anche il ricorso alla forma minima della scrittura privata

tratti di enti senza scopo di lucro che non sono tenuti alla redazione di bilancio d'esercizio o ad altre forme di rendicontazione.

⁸⁴ Non risulta infatti "compatibile" con la fusione o la scissione di associazioni la previsione eccezionale di cui all'art. 2505, secondo comma, che consente di attribuire all'organo amministrativo la competenza a deliberare l'operazione. Ammette, invece, tale possibilità il **CONSIGLIO NOTARILE DI FIRENZE**, massima 77/2020, *Fusione di associazioni non ricomprese tra gli enti del terzo settore: competenze, quorum deliberativi e ipotesi 'semplificate'*.

⁸⁵ Non sembra condivisibile la posizione dottrinale secondo cui, in caso di fusioni o scissioni di "fondazioni 'ordinarie'" (ma non di fondazioni di partecipazione), a tale decisione degli organi deve essere attribuito il valore di una mera proposta all'autorità governativa cui soltanto competerebbe disporre l'operazione (cfr. **M.V. DE GIORGI, M. LAUDONIO**, *Le persone giuridiche*, II, cit., p. 798). Di tale riserva decisionale in favore dell'autorità non vi è traccia nelle norme societarie in materia di fusione e scissione, né l'art. 2500-*octies*, che pure la prevede, può essere indiscriminatamente esteso alle ipotesi di fusioni e scissioni che non comportino trasformazioni eterogenee.

⁸⁶ Tuttavia, secondo il **CONSIGLIO NOTARILE DI FIRENZE**, massima n. 77/20, cit., "nel caso di fusione per incorporazione di associazione, riconosciuta o non riconosciuta, in fondazione non di partecipazione, competente a deliberare è l'assemblea con le maggioranze rafforzate di cui all'art. 21, terzo comma, c.c. ovvero con il voto favorevole di almeno tre quarti degli associati".



autenticata, che comunque consente alla decisione di essere opponibile ai terzi e permette una qualche forma di pubblicità.

Segue il deposito della decisione di fusione nel registro delle persone giuridiche, nel Registro Unico del Terzo settore o in entrambi, sulla base delle iscrizioni degli enti partecipanti all'operazione. Trascorsi almeno trenta giorni⁸⁷ dall'ultima delle iscrizioni in tali registri senza che vi sia stata opposizione da parte dei creditori, è possibile procedere all'atto di fusione o scissione che, in ogni caso, deve risultare da atto pubblico ed essere anch'esso depositato per l'iscrizione nei medesimi⁸⁸.

La scansione procedurale e temporale decisione-pubblicità-atto ora illustrata potrebbe essere derogata per le operazioni straordinarie cui partecipano solo associazioni di fedeli prive di personalità giuridica civile che non siano enti del Terzo settore; qualora, infatti, si ritenesse tali enti non soggetti ad alcun regime di pubblicità in favore di terzi e creditori⁸⁹, l'atto pubblico di fusione o scissione potrebbe anche seguire immediatamente la decisione degli organi e il decreto di approvazione dell'autorità ecclesiastica⁹⁰.

Gli effetti della fusione o della scissione, lo si è già ricordato, consistono nell'assunzione, da parte dell'ente o degli enti risultati dall'operazione di "tutti i diritti e gli obblighi [degli enti] partecipanti all'operazione], proseguendo in tutti i loro rapporti, anche processuali, anteriori [a essa]"; tali effetti decorrono dalla data dell'(ultima) iscrizione dell'atto di fusione o scissione nel registro delle persone giuridiche o in quello unico nazionale del Terzo settore, ma possono anche essere posticipati o, limitatamente all'imputazione contabile delle operazioni, fatti decorrere da una data antecedente⁹¹.

9 - Enti religiosi con ramo del Terzo settore o di impresa sociale

⁸⁷ Per il combinato disposto degli artt. 2503, primo comma, e 2505-*quater*.

⁸⁸ Cfr. art. 2504 c.c. Sul controllo notarile si veda **F. MAGLIULO**, *Trasformazione, fusione e scissione degli enti*, cit., p. 101 ss.

⁸⁹ Cfr. **CONSIGLIO NOTARILE DI FIRENZE**, massima 76/2020, cit.

⁹⁰ In questa specifica ipotesi sembra ragionevole escludere anche l'applicazione dell'art. 2504-*quater* c.c. e ammettere, a livello rimediale, gli ordinari strumenti che l'ordinamento appresta a protezione dei creditori e dei terzi in genere, in particolare il ricorso all'azione revocatoria.

⁹¹ Cfr. art. 2504-*bis*.



A corollario dell'analisi fin qui condotta è senza dubbio opportuno considerare taluni aspetti relativi alle operazioni straordinarie degli enti canonici che solo all'apparenza possono apparire marginali.

Anzitutto, merita di essere presa in esame l'ipotesi di trasformazione, fusione o scissione dell'ente canonico che sia un "ente religioso civilmente riconosciuto"⁹² e che abbia costituito un ramo del Terzo settore o di impresa sociale, ai sensi dell'art. 4, terzo comma, del Codice del Terzo settore, ovvero di impresa sociale di cui all'art. 1, terzo comma, del d.lgs. n. 112 del 2017.

L'individuazione della disciplina civile a cui sono soggette le operazioni straordinarie in questa particolare ipotesi, deve necessariamente muovere da una considerazione: l'art. 42-*bis*, pur essendo stato introdotto con il d.lgs. n. 117 del 2017, non è una disposizione del Codice del Terzo settore che si possa applicare agli enti religiosi "limitatamente allo svolgimento delle attività di cui all'articolo 5"⁹³ del medesimo Codice e nemmeno una "legg[e] dello Stato concernent[e] attività" diverse da quella di religione o di culto; esso è, piuttosto, una norma generale del Codice civile che regola le modalità di modificazione-evoluzione della "struttura"⁹⁴ organizzativa degli enti non lucrativi, la quale, per i limiti posti dall'Accordo di revisione concordataria e dalle norme da esso derivate⁹⁵, non può trovare applicazione, nemmeno limitata, alle operazioni straordinarie degli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti.

Tale assunto comporta che, anche quando sia stato costituito un ramo del Terzo settore, le trasformazioni, le fusioni e le scissioni degli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti, continuino a essere disciplinate dall'art. 19 della legge n. 222 del 1985 e dal d.p.r. n. 33 del 1987.

⁹² Sugli incerti confini di tale categoria giuridica, sia concesso rimandare ad **A. PEREGO**, *Commento all'articolo 14*, in *Il Registro unico nazionale del Terzo settore*, a cura di A. FICI, N. RICCIARDELLI, Editoriale Scientifica, Napoli, 2021, pp. 158 ss.

⁹³ Art. 4, terzo comma, C.T.s.

⁹⁴ Art. 4, terzo comma, C.T.s.

⁹⁵ Si è già ricordato che alle operazioni straordinarie degli enti ecclesiastici non trovano applicazione le "norme dettate dal codice civile" in materia di trasformazione, fusione e scissione, sulla base del principio di specialità affermato nell'Intesa tra Santa Sede e Governo Italiano del 24 febbraio 1997. D'altro canto, lo stesso art. 7, quarto comma, dell'Accordo di revisione concordataria, nel sancire la soggezione al diritto comune delle attività degli enti ecclesiastici diverse da quelle di religione o di culto, fa comunque salvo il "rispetto della struttura" di tali enti, secondo una clausola che è stata poi letteralmente riprodotta anche nell'art. 4, terzo comma, C.T.s. e nell'art. 1, terzo comma, del d.lgs. n. 112 del 2017.



Una simile esenzione dall'art. 42-*bis* c.c. in favore delle disposizioni pattizie, non dispensa però questi stessi enti ecclesiastici dotati di ramo dal rispetto di quelle regole speciali sulle operazioni straordinarie che costituiscono parte integrante del peculiare regime degli enti del Terzo settore a cui anch'essi sono "limitatamente" soggetti; anzitutto, degli oneri pubblicitari e autorizzativi.

Così, ad esempio, una parrocchia dotata di ramo del Terzo settore che venga fusa con un'altra parrocchia, non è tenuta alla redazione di un progetto di fusione ai sensi dell'art. 2501-*ter* e ad adottare la forma dell'atto pubblico; tuttavia, il decreto ministeriale di riconoscimento civile dell'operazione dovrà essere iscritto nel Registro unico nazionale del Terzo settore, oltre che in quello delle persone giuridiche, in modo da consentire all'Ufficio competente di verificare la permanenza dei requisiti necessari all'iscrizione del ramo.

Per certi versi appare più problematica l'ipotesi di operazioni straordinarie che coinvolgono enti ecclesiastici civilmente riconosciuti che abbiano costituito un ramo di impresa sociale, soprattutto in ragione dell'indiscriminato rinvio operato dal d.m. lav. 27 aprile 2018, n. 50 "agli articoli da 2498 a 2506-*quater* del codice civile" "limitatamente alle attività indicate nel regolamento" del ramo⁹⁶. Questo rinvio appare infatti logicamente e sistematicamente incoerente: anche quando producono effetti su un ramo di impresa sociale, le operazioni di trasformazione, fusione o scissione degli enti ecclesiastici sono sempre operazioni di modifica strutturale soggettiva e non appaiono passibili di un'applicazione limitata a una specifica attività (come potrebbe essere, invece, la cessione del ramo a un terzo). Ad esempio, la trasformazione in altro ente ecclesiastico della casa di un istituto religioso dotata di un ramo di impresa sociale è un'operazione straordinaria, unica e unitaria, dell'ente-casa e non vi è una distinta trasformazione del ramo che possa soggetta a una differente disciplina.

Sembra, dunque, ragionevole ritenere che, anche in caso di costituzione di un ramo di impresa sociale, le operazioni straordinarie degli enti ecclesiastici si debbano compiere secondo la procedura e nel rispetto dei requisiti stabiliti dalle disposizioni speciali della legge n. 222 del 1985 e del d.p.r. n. 33 del 1987. Esse, tuttavia, dovranno essere integrate con la richiesta dell'autorizzazione ministeriale alle operazioni straordinarie di cui agli articoli 2 e 4 del d. m. lav. n. 50 del 2018⁹⁷, ed

⁹⁶ Cfr. combinato disposto del secondo e terzo comma art. 1.

⁹⁷ "[L]'organo di amministrazione del[ramo di] impresa sociale deve notificare al



effettuando la pubblicità del decreto del Ministro dell'Interno di riconoscimento civile del mutamento conseguente all'operazione straordinaria anche presso la sezione speciale del Registro delle imprese⁹⁸.

Questi problemi di individuazione della corretta disciplina da applicare non si pongono, invece, nel caso in cui gli "enti religiosi civilmente riconosciuti" dotati di un ramo del Terzo settore o di impresa sociale non siano "enti ecclesiastici civilmente riconosciuti" sulla base delle norme di derivazione concordataria bensì persone giuridiche di diritto comune⁹⁹. In questa ipotesi, infatti, la trasformazione, la fusione e la scissione sono certamente regolate dall'art. 42-*bis* del Codice civile, integrate, limitatamente alle attività del ramo, con le norme speciali su tali operazioni dettate per gli enti del Terzo settore e per le imprese sociali.

10 - Profili fiscali delle operazioni straordinarie e beni culturali

Passando ora ai profili fiscali delle operazioni straordinarie fin qui considerate - che non è certo possibile analizzare in modo esaustivo in questa sede - bastino solo due considerazioni su aspetti impositivi di particolare rilevanza.

Anzitutto, per gli enti senza scopo di lucro che pongono in essere trasformazioni, fusioni o scissioni che si qualificano fiscalmente come enti commerciali¹⁰⁰, tali operazioni sono neutrali, non costituiscono cioè

Ministero del lavoro e delle politiche sociali, almeno novanta giorni prima della [data di presentazione alla Prefettura della domanda di riconoscimento civile della modifica dell'ente ecclesiastico che la esercita] l'intenzione di procedere al compimento dell'operazione. A tale atto, avente forma scritta e data certa, che dovrà contenere una sintetica descrizione dell'operazione da porre in essere, sono allegata la situazione patrimoniale [relativa al ramo], secondo le modalità di cui ai commi 2 e seguenti e la relazione degli amministratori redatta secondo le modalità di cui al comma 5 [del d.m. lav. n. 50 del 2018]". Su tale autorizzazione si veda, in dottrina, **F. MAGLIULO**, *Trasformazione, fusione e scissione di imprese sociali*, cit., p. 861 ss.; **M.V. DE GIORGI, M. LAUDONIO**, *Le persone giuridiche*, II, cit., p. 785 ss.

⁹⁸ Cfr. **F. MAGLIULO**, *Trasformazione, fusione e scissione di imprese sociali*, cit., p. 861 ss.; **M.V. DE GIORGI, M. LAUDONIO**, *Le persone giuridiche*, II, cit., p. 785 ss.

⁹⁹ Ammettere la possibilità che esistano enti religiosi civilmente riconosciuti di diritto comune significa identificare l'elemento caratterizzante tali enti nello scopo che essi perseguono e nell'attività che svolgono: è "religioso" l'ente che persegue un fine di religione o di culto mediante lo svolgimento effettivo di attività di analoga natura, a prescindere dalle modalità, ordinaria o pattizia, con cui ha ottenuto il riconoscimento civile.

¹⁰⁰ Di cui all'art. 73, primo comma, lett. b), del d.p.r. 22 dicembre 1986, n. 917.



realizzo né distribuzione delle plusvalenze e minusvalenze dei beni, comprese quelle relative alle rimanenze e al valore di avviamento¹⁰¹. Rispetto alla possibilità di applicare tale principio di neutralità anche alle operazioni straordinarie tra enti non commerciali, l' Agenzia delle Entrate è invece intervenuta fornendo una soluzione oggettivamente restrittiva¹⁰²: esse possono beneficiarne limitatamente a quei beni gestiti dagli enti non commerciali di partenza in regime di impresa che confluiscano nell'attività d'impresa degli enti non commerciali di destinazione; qualora, invece, i beni degli enti di partenza afferiscano all'attività istituzionale ovvero non confluiscano nell'attività d'impresa degli enti di destinazione, gli stessi si considerano "realizzati in base al valore normale", in analogia con il regime fiscale delle trasformazioni eterogenee delle società¹⁰³.

Nella medesima Risoluzione che si è pronunciata sulla neutralità fiscale, l' Agenzia ha anche ricordato che le operazioni straordinarie sono soggette all'imposta di registro¹⁰⁴ che, come regola generale, deve essere applicata nella misura proporzionale del 3%¹⁰⁵ quando gli enti che vi partecipano sono enti non commerciali e in misura fissa quando gli stessi sono enti commerciali¹⁰⁶. Questo principio conosce tuttavia talune eccezioni: nel caso in cui gli enti di partenza delle operazioni straordinarie siano enti del Terzo settore, l'imposta di registro si applica sempre in misura fissa ai sensi dell'art. 82, terzo comma, del d.lgs. n. 117 del 2017; scontano poi l'imposta in misura fissa anche tutti quegli atti di fusione o scissione che possono qualificarsi come "operazioni di riorganizzazione tra enti appartenenti per legge, regolamento o statuto alla medesima struttura organizzativa [...] religiosa" (ad esempio, della medesima diocesi), ricadendo così nella previsione derogatoria dell'art. 1, 737° comma, della l. 27 dicembre 2013 n. 147¹⁰⁷.

¹⁰¹ Cfr. artt. 170, 172 e 173, primo comma, d.p.r. 22 dicembre 1986, n. 917. Sul punto si veda anche **AGENZIA DELLE ENTRATE**, Risoluzione 28 giugno 2019, n. 63/E.

¹⁰² **AGENZIA DELLE ENTRATE**, Risoluzione 15 aprile 2008, n. 152/E

¹⁰³ Cfr. art. 171, primo comma, d.p.r. 22 dicembre 1986, n. 917.

¹⁰⁴ "Ai fini dell'imposizione indiretta, si ricorda che i passaggi di beni a seguito di atti di fusione o di trasformazione di società e di analoghe operazioni poste in essere da altri enti non sono soggetti a IVA, ai sensi dell'articolo 2, terzo comma, lettera f), del DPR n. 633 del 1972. I relativi atti devono essere assoggettati, pertanto, all'imposta di registro" **AGENZIA DELLE ENTRATE**, Risoluzione 15 aprile 2008, n. 152/E.

¹⁰⁵ Art. 9 della Tariffa allegata al d.p.r. n. 131 del 1986.

¹⁰⁶ Cfr. **AGENZIA DELLE ENTRATE**, Risoluzione 11 gennaio 2019, n. 2/E.

¹⁰⁷ Cfr. **AGENZIA DELLE ENTRATE**, Risposta del 23 agosto 2019, n. 342.



A conclusione della nostra analisi è senz'altro opportuno segnalare che nel caso, non certo infrequente, in cui nel patrimonio degli enti canonici fusi o scissi vi siano beni culturali, il compimento di tali operazioni non è soggetto alla disciplina speciale sulla circolazione dei beni culturali, che prevede la preventiva autorizzazione e il diritto di prelazione del Ministero della cultura in caso di loro trasferimento¹⁰⁸; ciò, almeno, secondo la tesi maggioritaria che riconduce tali operazioni a vicende modificative o evolutive degli enti, e non a un'ipotesi estintiva-costitutiva dei medesimi¹⁰⁹.

¹⁰⁸ Cfr. artt. 56 e 60 ss. d. lgs. 22 gennaio 2004, n. 42.

¹⁰⁹ Cfr. **CONSIGLIO NAZIONALE DEL NOTARIATO**, *Ulteriori riflessioni sul codice dei beni culturali*, Studio n. 514/2004, a cura di D. BOGGIALI, C. LOMONACO; **P. DIVIZIA, L. OLIVIERI**, *Rapporti tra prelazioni legali ed operazioni di fusione e scissione. Lettura critica del problema tra diritto amministrativo ed attività notarile*, in *Vita notarile*, 2009, 1, p. 586 ss.; si veda anche **MINISTERO DEI BENI CULTURALI**, Circolare 3 ottobre 2016, n. 18.