

Seminario di studio su
Amministrazione dell'ente ecclesiastico. Prevenzione e gestione delle
criticità; procedure concorsuali.

Roma, 15 ottobre 2013

Relazione del prof. Giuseppe Maria Cipolla, Ordinario di diritto tributario
nell'Università degli studi di Cassino e del Lazio Meridionale.

**1. I principi generali dell'ordinamento giuridico italiano in tema di
responsabilità patrimoniale.**

1.1. Mi sembra opportuno prendere le mosse dal rilievo che, secondo
l'ordinamento giuridico italiano ed a meno che la legge non lo autorizzi
espressamente, non è consentito a nessun debitore articolare autonomamente
il proprio patrimonio e, con questo, dividere in classi distinte i propri
creditori. In forza dell'art. 2740, comma 1 c.c., infatti, *"il debitore risponde
dell'adempimento delle obbligazioni con tutti i suoi beni presenti e futuri"*.

La disposizione trascritta detta il c.d. *principio di universalità della
responsabilità patrimoniale* secondo il quale, appunto, nessun bene del debitore
sfugge alla funzione di garanzia generica dell'obbligazione dal debitore stesso
in precedenza assunta.

Sul piano soggettivo, al principio di universalità della responsabilità
patrimoniale corrisponde l'altrettanto ben noto principio della c.d. *par condicio
creditorum* secondo il quale *"i creditori hanno eguale diritto di essere soddisfatti sui
beni del debitore, salvo le cause legittime di prelazione"* (art. 2741, comma 1 c.c.).

Ancora in termini generali, giova chiarire che il principio universalità
della responsabilità patrimoniale va coordinato con quello di *proporzionalità*
secondo il quale la misura dell'incidenza della responsabilità sul patrimonio

del debitore va parametrata all'entità dei suoi debiti. Prova ne sia che da un lato, sul piano del diritto sostanziale, l'art. 2910 c.c. attribuisce al creditore il diritto di espropriare i beni del debitore ma solo allo scopo di conseguire quanto gli è dovuto; dall'altro, sul piano processuale, l'art. 496 c.p.c. attribuisce al debitore esecutato la facoltà di chiedere al giudice di ridurre il pignoramento quando il valore dei beni pignorati risulti superiore all'ammontare delle spese e dei crediti per cui si procede.

Il principio di universalità della responsabilità patrimoniale può subire deroghe soltanto nei casi tassativamente previsti dalla legge (art. 2740, comma 2 c.c.). Come pure illustrerò più avanti con particolare riguardo agli enti ecclesiastici, una di tali deroghe è quella prevista in tema di impignorabilità di talune tipologie di beni.

Dal combinato disposto degli artt. 2740 e 2741 c.c., pertanto, si trae questa prima conclusione: alla persona fisica o all'ente sorretto dallo scopo principale di natura non imprenditoriale non è consentito, in assenza di espressa previsione legislativa, articolare il proprio patrimonio in funzione delle diverse condotte intrattenute – imprenditoriali e non – con i propri creditori.

1.2. Sul piano giuridico-formale, una diretta conferma di ciò si trova nell'art. 2217 c.c.. Tale disposizione, nel disciplinare il contenuto del libro degli inventari – la cui tenuta è obbligatoria per gli imprenditori commerciali di non piccole dimensioni – impone “l'indicazione e la valutazione delle attività e delle passività relative all'impresa, nonché delle attività e delle passività dell'imprenditore estranee alla medesima”.

Così statuendo, la legge italiana impone la considerazione di tutti i cespiti patrimoniali facenti capo al soggetto titolare della condotta

imprenditoriale, perché è con tutti quelli – e non solo con quelli destinati all’iniziativa – che egli ne sopporta il rischio dell’insuccesso.

Da questo punto di vista nulla cambia se il soggetto agente sia, anziché persona fisica, un ente sorretto da scopi devolutivi di cui al Libro primo del c.c. (associazione, fondazione, comitato, più enti a questi assimilati, quali gli enti ecclesiastici, ove gli stessi svolgano attività di impresa commerciale a fini di autofinanziamento). Non consta neppure un provvedimento giurisdizionale che incoraggi interpretazioni di senso diverso ⁽¹⁾.

Salve le opportune verifiche da svolgere con riguardo al diritto canonico e salva pure l’applicazione delle regole di impignorabilità dei beni sulle quali mi soffermerò più avanti, in via di principio anche per gli enti ecclesiastici vale pertanto il principio di universalità della garanzia patrimoniale; parimenti a tali enti, allorché svolgano attività imprenditoriale, si applica l’ulteriore principio (*recte*, il corollario del principio di universalità della garanzia patrimoniale) secondo il quale l’imprenditore risponde delle obbligazioni assunte nello svolgimento dell’attività di impresa anche con le attività estranee all’esercizio di impresa.

2. Enti ecclesiastici e procedure concorsuali.

2.1. Definito nei termini illustrati il tema della responsabilità patrimoniale del debitore e l’applicabilità agli enti ecclesiastici dei principi generali dettati *in parte qua* dal codice civile, passo adesso ad affrontare il tema più specifico dell’assoggettamento degli enti ecclesiastici alle procedure concorsuali.

⁽¹⁾ Senza pretesa di completezza, v. Cass., sez. I, 20 giugno 2000, n. 8374; Trib. Monza 11 giugno 2001; Trib. Alba, 25 marzo 2009, n. 3.

Dico subito che agli enti ecclesiastici (e, segnatamente, a quelli cattolici) faccio riferimento nel senso ristretto dell'espressione per intendere gli enti costituiti secondo le regole del diritto canonico e successivamente riconosciuti dall'ordinamento italiano ai sensi dell'art. 7 legge 25 marzo 1985, n. 121 (*"Ratifica ed esecuzione dell'accordo, con protocollo addizionale, firmato a Roma il 18 febbraio 1984, che apporta modificazioni al Concordato lateranense dell'11 febbraio 1929, tra la Repubblica italiana e la Santa Sede"*), nonché dell'art. 4 legge 20 maggio 1985, n. 222 (*"Disposizioni sugli enti e beni ecclesiastici in Italia e per il sostentamento del clero cattolico in servizio nelle diocesi"*).

Tali enti – come è noto – ottenuto il riconoscimento, acquisiscono personalità giuridica nell'ordinamento italiano e sono tenuti ad iscriversi nel registro delle persone giuridiche (artt. 4 e 5 della legge n. 222/1985): tanto basta per equiparare gli enti ecclesiastici agli enti di diritto privato disciplinati dal Libro primo del codice civile.

In altri termini, sotto la vigenza del nuovo diritto concordatario, non rileva la natura – pubblica o privata che sia – che l'ente possiede nell'ordinamento canonico di origine. Nell'ordinamento italiano che li riconosce gli enti ecclesiastici sono equiparati, quantomeno riguardo alla capacità, agli enti di diritto privato sorretti da *finalità devolutiva* (o *altruistica* che dir si voglia).

2.2. Tanto premesso, ben si spiega il principio generale secondo cui gli enti ecclesiastici sono legittimati a svolgere sia attività di religione o di culto che *"attività diverse"*. Come tali si intendono – come pure è noto – a norma dell'art. 16, lett. b), della legge n. 222/1985 le attività ulteriori rispetto a quelle di *"religione o di culto"*, vale a dire le attività *"di assistenza e beneficenza,*

istruzione, educazione e cultura e, in ogni caso, le attività commerciali o a scopo di lucro”.

Non a caso, a conferma dell’equiparazione posta quanto al regime giuridico applicabile tra enti ecclesiastici ed enti di diritto privato con finalità devolutiva, le “attività diverse” restano soggette alla normativa di diritto comune (anche privatistica e tributaria) del diritto italiano. Secondo l’art. 7, comma 3, ult. periodo, della legge n. 121/1985, infatti, *“le attività diverse da quelle di religione o di culto, svolte dagli enti ecclesiastici, sono soggette, nel rispetto della struttura e della finalità di tali enti, alle leggi dello Stato concernenti tali attività e al regime tributario previsto per le medesime”*. In termini analoghi, l’art. 15 della legge n. 222/1985 dispone che *“gli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti possono svolgere attività diverse da quelle di religione o di culto, alle condizioni previste dall’articolo 7, n. 3, secondo comma, dell’accordo del 18 febbraio 1984”*.

3. Esercizio di attività avente natura di impresa commerciale e soggezione al fallimento in caso di insolvenza.

3.1. Le disposizioni normative precedentemente trascritte fanno riferimento alle *“attività commerciali o a scopo di lucro”*. Si tratta di un riferimento terminologico non del tutto allineato al lessico impiegato dal codice civile italiano del 1942.

Il codice civile, nato per ragioni storiche – che non è possibile ripercorrere *ex professo* in questa sede – dall’accorpamento delle previgenti codificazioni in materia di diritto privato (codice civile del 1865 e codice di commercio del 1882), snoda attorno alla fattispecie dell’impresa lo statuto legale di tutte le attività produttive, con una duplice eccezione:

- delle professioni intellettuali, più per una ragione politica e sociologica, storicamente datata e spiegabile (art. 2238 c.c.);
- delle attività di mera devoluzione patrimoniale (art. 13 c.c.).

Ne restavano fuori le prestazioni, quali la messa a disposizione di un servizio, anche di natura intellettuale, che altri integra nel proprio processo produttivo (come nel caso del lavoro autonomo giusta quanto dispone l'art. 2222 c.c.).

Ne risultava quello che autorevolmente è stato definito il "*modello totalizzante*" delle attività produttive non devolutive ⁽²⁾: a tale modello, lessicalmente discostandosi – non senza gradualità, però – dalla tradizione napoleonica e dal codice di commercio del 1882 (di cui v. in particolare l'art. 3) si dava il nome di "*impresa*" ⁽³⁾.

L'accorpamento autoritativo delle due codificazioni del diritto privato non poteva non lasciare una traccia nell'erezione dello statuto delle attività produttive. Il codice del 1942 prevedeva, infatti, uno statuto generale destinato a tutte le imprese, quale che fosse la dimensione e/o il settore merceologico di appartenenza (regole della concorrenza e dei consorzi; regole dei segni distintivi dell'imprenditore; regole della circolazione dell'azienda). Uno statuto, quindi, *speciale* delle iniziative commerciali non "piccole" che già sotto il codice di commercio, all'esito di una secolare evoluzione, si dotavano

⁽²⁾ Così OPPO, il quale in diversi suoi scritti ha espresso la tesi richiamata nel testo. È sufficiente, per tutti, richiamare in questa sede il saggio *Realtà giuridica globale dell'impresa nell'ordinamento italiano*, in Riv. dir. civ., 1976, I, 591 ss., ora ripubblicato anche in *Scritti giuridici*, I, *Diritto dell'impresa*, Padova, 1992, 56 ss..

⁽³⁾ Per metonimia, più che testualmente, nell'art. 2082 c.c. (sulla nozione di imprenditore); ma poi testualmente in varie disposizioni successive quali, tra le altre, quelle dettate dagli artt. 2084 c.c. (sulle condizioni per l'esercizio dell'impresa), 2086 c.c. (sulla direzione e gerarchia nell'impresa), e 2195, comma 2 c.c. (sugli imprenditori soggetti a registrazione).

di una disciplina esclusiva in tema, tra l'altro, di capacità all'esercizio dell'impresa, di tenuta della contabilità, di ausiliari, di pubblicità e di crisi di impresa ⁽⁴⁾. Tanto bastava per indurre a parlare di articolazioni del modello (generale) in fattispecie dotate di disciplina propria (*le iniziative commerciali*) e fattispecie di esonero dall'applicazione di questa stessa disciplina (*le iniziative agricole e le iniziative "piccole"*, in forza, rispettivamente, degli artt. 2135 e 2083 c.c.) ⁽⁵⁾.

Gli sviluppi della giurisprudenza degli anni successivi hanno progressivamente attestato:

- in punto di disciplina, che nel sistema del codice civile l'impresa è un *fatto*. È un comportamento che attrae l'applicazione delle regole precedentemente passate in rassegna, quale che sia la struttura soggettiva del titolare dell'attività produttiva cui si imputa la disciplina, e quale che sia ancora l'autoqualificazione che un soggetto (quale una persona fisica o un ente) possa o meno dare all'attività svolta;
- in punto di fattispecie, che i caratteri dell'attività produttiva dedotti dall'art. 2082 c.c. (economicità, professionalità, ed organizzazione) debbano leggersi con una particolare sensibilità verso il dato socio-economico ed anche storico. Con particolare riferimento al carattere della economicità, non solo in positivo si è ritenuto che questo debba

⁽⁴⁾ Il diritto sopravvenuto ha sovvertito l'assetto configurato nel testo con riguardo agli ultimi due comparti disciplinari: v., rispettivamente, l'art. 8 della legge 29 dicembre 1993, n. 580 e l'art. 2 d. lgs. 18 maggio 2001, n. 228, per la pubblicità; v. art. 1 della legge fallimentare, come modificato dapprima dal d.lgs. 9 gennaio 2006, n. 5 e successivamente dal d.lgs. 12 settembre 2007, n. 169.

⁽⁵⁾ SPADA, voce *Impresa*, in *Digesto Discipline privatistiche, Sezione commerciale*, IV edizione, vol. VII, Torino, 1992, specialmente par. 3. Più recentemente dello stesso autore, *Diritto commerciale, I, Parte generale*, Padova, 2009, 71 ss..

quanto meno equivalere alla programmazione della copertura dei costi della produzione attraverso i ricavi di gestione, e che tale valutazione debba sempre svolgersi *ex ante*, mai con riferimento al concreto successo/insuccesso dell'iniziativa (e, quindi, *ex post*); ma si è anche chiarita la motivazione contingente di una diversa scelta legislativa rispetto all'art. 2247 c.c.. Mentre l'art. 2247 c.c. impone il c.d. scopo di lucro quale schema funzionale che sorregge l'adozione (e pure l'agire) della società ⁽⁶⁾, il comportamento imprenditoriale si dà anche là, dove ricerca e poi autodestinazione di una plusvalenza non vi sia, per esservi semplice ricerca della remunerazione dei fattori produttivi. La ragione storica di una tale diversità di scelta risiede nella tecnica di costruzione del codice stesso. Mentre la società nella sistematica del 1942 è vista quale sodalizio speculativo di privati, non potendo l'iniziativa privata essere improntata ad altro che alla ricerca di una plusvalenza rispetto ai costi di produzione secondo l'ideologia del legislatore del tempo, l'impresa è invece un modello assorbente (totalizzante, si diceva prima) delle iniziative produttive, sia private che pubbliche: le prime, orientate verso il lucro; le seconde, invece, orientate verso la redistribuzione, con il limite della remunerazione dei fattori di produzione ⁽⁷⁾. Per fare posto alla iniziativa pubblica, era

⁽⁶⁾ Nel codice del 1942 per "società" si intendeva necessariamente il sodalizio imprenditoriale. A ben altre, più articolate, conclusioni si deve invece pervenire dopo la riforma introdotta dal d.lgs. 17 gennaio 2003, n. 6 di "*Riforma organica della disciplina delle società di capitali e società cooperative*".

⁽⁷⁾ Cfr. gli artt. 2093 (sulle imprese esercitate da enti pubblici), 2201 (sugli enti pubblici) e 2221 c.c. (sul fallimento). Come pure illustrerò più avanti, l'art. 2221 c.c. deve ritenersi essere stato tacitamente abrogato a seguito della riforma del diritto fallimentare.

necessario (*ça va sans dire*) “abbassare l’asticella” alla mera economicità.

All’epoca della codificazione, non era neppure pensabile – per una serie di motivi storici ed ideologici che sarebbe lungo ripercorrere in questa sede – né l’autofinanziamento delle attività devolutive secondo modalità imprenditoriali, né la previsione ed il successivo sviluppo, largamente incentivato (anche, ma non solo) dal legislatore tributario, del c.d. terzo settore. L’evoluzione della giurisprudenza – si diceva – è andata nella direzione dell’apertura (quanto alle modalità) e dell’assunzione di responsabilità. Le iniziative devolutive possono eterofinanziarsi attraverso gli schemi del Libro primo del codice civile, campagne di sottoscrizione e quant’altro; qualora però sia scelta la strada dell’autofinanziamento, del tutto legittima, attraverso un comportamento imprenditoriale (poi, commerciale), tale strada comporta l’assunzione del rischio di impresa e l’applicazione della disciplina che ne consegue: della soggezione alle procedure concorsuali, anzitutto, ricorrendone i presupposti.

3.2. La parificazione degli enti ecclesiastici, quanto alle “attività diverse”, agli enti di diritto privato del Libro primo del codice civile, comporta l’assoggettamento di tali enti alle procedure concorsuali disciplinate dalla legge fallimentare (nel testo vigente, come modificato dapprima dal d.lgs. 9 gennaio 2006, n. 5 e successivamente dal d.lgs. 12 settembre 2007, n. 169). Ciò a condizione che ricorrano due presupposti:

- l’uno complesso, risultante dal concorso della commercialità dell’attività e del superamento anche di uno soltanto dei limiti dimensionali indicati dall’art. 1, comma 2 della legge fallimentare quali sono, nell’ordine, (a) aver avuto, nei tre esercizi antecedenti la

data di deposito della istanza di fallimento o dall'inizio dell'attività se di durata inferiore, un attivo patrimoniale di ammontare complessivo annuo superiore ad € 300.000; (b) aver realizzato, in qualunque modo risultati, nei tre esercizi antecedenti la data di deposito dell'istanza di fallimento o dall'inizio dell'attività se di durata inferiore, ricavi lordi per un ammontare complessivo annuo superiore ad € 200.000; (c) avere un ammontare di debiti anche non scaduti superiore ad € 500.000 ⁽⁸⁾;

- l'altro, invece, rappresentato invece dallo stato di insolvenza (art. 5 della legge fallimentare).

Tale orientamento è seguito in maniera ormai consolidata dalla Cassazione ⁽⁹⁾ e dalla giurisprudenza di merito ⁽¹⁰⁾.

⁽⁸⁾ *In parte qua*, deve ritenersi tacitamente abrogato l'art. 2221 c.c. il quale non subordinava l'ammissione alla procedura fallimentare al superamento di determinate soglie quantitative.

⁽⁹⁾ La pronuncia di riferimento è costituita da Cass., SS.UU. civ., 11 aprile 1994, n. 3353, in Banca dati Sistema Leggi d'Italia. Omesso in questa sede ogni riferimento alla giurisprudenza tributaria ed alla giurisprudenza civilistica in materia di fallimento di associazioni e fondazioni, v. pure nello stesso senso Cass., sez. III civ., 26 settembre 2006, n. 20815, in Banca dati Sistema Leggi d'Italia; Cass., sez. lavoro, 5 gennaio 2001, n. 95, in Banca dati De Jure; Cass., sez. lavoro, 12 ottobre 1995, n. 1995, n. 10636, ivi; Cass., sez. lavoro, 19 dicembre 1990, n. 12039, ivi; Cass., sez. lavoro, 15 febbraio 1980, n. 1138, ivi (massima); Cass., SS.UU. civ., 29 ottobre 1982, n. 5658, ivi (massima);

⁽¹⁰⁾ Le pronunce di riferimento sono rappresentate da Trib. Roma, 30 maggio 2013 e da Trib. Paola, 3 dicembre 2009, ambedue in Banca dati Sistema Leggi d'Italia. V. pure App Genova 16 luglio 2003 in Banca dati De Jure (massima); Trib. Milano 17 giugno 1994, ivi (massima). In senso contrario si segnala, isolatamente, Trib. Torino 10 luglio 1975, ivi (massima).

Quanto alla dottrina - che stabilmente si muove nel solco tracciato dalla giurisprudenza di legittimità e di merito - mi limito a segnalare TRENTINI, *Il fallimento di ente ecclesiastico che esercita attività di impresa*, in Fallimento, 2010, 8, 979 (nota di commento a Trib. Paola, 3 dicembre 2009); CETRA, *Responsabilità patrimoniale e impresa sociale*, ora ripubblicato in *Impresa, sistema e soggetti*, Torino, 2008, 173 ss..

Il riferimento *per relationem* ai presupposti di soggezione al fallimento induce inoltre a ritenere assoggettabili gli enti ecclesiastici – ricorrendone i presupposti dimensionali – alla procedura di amministrazione straordinaria delle grandi imprese in stato di insolvenza (art. 2 d.lgs. 8 luglio 1999, n. 270).

3.3. Escludo, a questi fini, ogni rilevanza della disciplina tributaria dettata dall'art. 149, comma 4 DPR 22 dicembre 1986, n. 917 (di approvazione del Testo Unico Imposte sui Redditi; di seguito, *breviter*, TUIR) sull'inapplicabilità agli enti ecclesiastici degli ordinari criteri che disciplinano la perdita della qualifica di ente non commerciale ⁽¹¹⁾. Indubbiamente, la norma fiscale intende valorizzare il perseguimento da parte degli enti ecclesiastici di ben altri scopi, diversi da quello di lucro (in senso soggettivo ed oggettivo) e si inserisce, in modo armonico, nella cornice normativa delineata dalle leggi nn. 121/1985 e 122/1985 in cui – come ho precedentemente ricordato – l'attività principale (*recte*, istituzionale) di tali enti è individuata in quella di religione o di culto ⁽¹²⁾.

In ogni caso, l'art. 149, comma 4 TUIR non costituisce di sicuro (né tanto meno ha la finalità di assurgere a) parametro di riferimento dell'ordinamento giuridico unitariamente inteso. Decisiva in tal senso è la

(11) In forza dell'art. 149, comma 4 TUIR – come è noto e per quanto qui interessa – “le disposizioni di cui ai commi 1 e 2” (*id est*, le disposizioni sulla perdita della qualifica di ente non commerciale) “non si applicano agli enti ecclesiastici riconosciuti come persone giuridiche agli effetti civili”. In forza della disposizione trascritta, pertanto, costituisce sempre “reddito d'impresa” dell'ente ecclesiastico esclusivamente quello derivante dallo svolgimento di attività commerciale.

(12) Nella relazione governativa di accompagnamento al d.lgs. n. 460/1997 il cui testo era stato trasfuso originariamente nell'art. 111 *bis* TUIR (cui corrisponde, a seguito della riforma Ires, l'art. 149 richiamato nel testo) la *ratio* dell'art. 111 *bis*, comma 4 TUIR veniva individuata significativamente nel fatto che negli enti ecclesiastici riconosciuti come persone giuridiche agli effetti civili <<sono prevalenti le attività istituzionali di ispirazione eminentemente idealistica>>.

stessa formulazione letterale della norma da cui risulta che la finalità perseguita dal legislatore è quella (e solo quella) di tenere ferma agli effetti della tassazione del reddito la qualifica di enti non commerciali degli enti ecclesiastici, ma non anche quella (ben più generale) di espungere *ex abrupto* gli enti ecclesiastici dall'area dell'impresa commerciale o di dettare comunque le condizioni per sussumere i primi nello statuto della seconda.

4. Svantaggi e vantaggi di carattere generale in ordine al trattamento concorsuale.

4.1. Dalle considerazioni precedentemente esposte pervengo alla conclusione che l'ente ecclesiastico, allorché svolga un'attività di impresa commerciale ai sensi del codice civile e qualora quest'attività superi anche una soltanto delle soglie di cui all'art. 1, comma 2 della legge fallimentare, è soggetto a fallimento nel caso in cui versi in situazione di insolvenza.

L'assoggettabilità dell'ente ecclesiastico alla procedura del fallimento non va comunque vista, di per sé intesa, come un elemento negativo, potendo rivelarsi foriera anche di numerosi vantaggi in specie dopo la riforma del diritto fallimentare del triennio 2005/2007 ⁽¹³⁾. La nuova normativa, infatti,

⁽¹³⁾ La riforma del diritto fallimentare è stata introdotta con una serie di provvedimenti, non sempre del tutto organici. Innanzi tutto, la regolamentazione del concordato preventivo e della revocatoria fallimentare sono state riscritte con il d.l. 14 marzo 2005, n. 35, conv. dalla legge 14 maggio 2005, n. 80 (che ha introdotto, fra l'altro, la disciplina degli accordi di ristrutturazione dei debiti di cui al vigente art. 182 *bis* legge fallimentare). Le restanti disposizioni della legge fallimentare sono state novellate dal d.lgs. 9 gennaio 2006, n. 5 e successivamente dal d.lgs. 12 settembre 2007, n. 169 (che hanno, fra l'altro, soppresso la procedura di amministrazione controllata e modificato alcune delle disposizioni introdotte dai provvedimenti appena citati). Ulteriori, significative, modifiche sono state introdotte – senza pretesa di completezza – dal d.l. 31 maggio 2010, n. 78, conv. dalla legge 30 luglio 2010, n. 122. Da ultimo, merita di essere ricordato *ex plurimis* il d.l. 6 luglio 2011, n. 98, conv. dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, *sub* art. 23, comma 43, che ha esteso alle imprese agricole – ricorrendone i presupposti oggettivi – le discipline previste in tema di accordi di ristrutturazione dei debiti

prevede larghi spazi alternativi alla liquidazione concorsuale, tanto con riguardo al risanamento dell'impresa in crisi, quanto con riguardo alla sistemazione negoziata della crisi stessa.

Senza pretesa di completezza, mi limito in questa sede a rilevare che:

- gli enti ecclesiastici sono legittimati alla presentazione di un piano *"idoneo a consentire il risanamento della esposizione debitoria dell'impresa ed assicurare il riequilibrio della (propria) situazione"*, diretto a prevenire (e, di conseguenza, necessariamente antecedente) la dichiarazione di fallimento secondo quanto dispone l'art. 67, comma 3, lett. d) della legge fallimentare;
- ove si dia un piano di risanamento attestato da un revisore legale dei conti, nel rispetto dei requisiti di indipendenza, gli atti dispositivi, i pagamenti effettuati e le garanzie concesse su beni del debitore in esecuzione di tale piano non sono soggetti ad azione revocatoria;
- successivamente alla dichiarazione di fallimento, il regime attualmente in vigore del concordato fallimentare consente non soltanto una sistemazione dei rapporti secondo i contenuti più vari, ma prevede pure la legittimazione a proporre il concordato in capo a creditori o terzi nonché – seppure a certe condizioni – in capo allo stesso debitore fallito;
- il nuovo concordato preventivo e gli accordi di ristrutturazione dei debiti (*ex artt. 182 bis e 182 quater* della legge fallimentare) consentono la sistemazione negoziata sia di insolvenze che di crisi temporanee d'impresa prima che intervenga la dichiarazione stessa di fallimento.

(art. 182 *bis* della legge fallimentare) e della transazione fiscale (art. 182 *ter* della legge fallimentare).

Questi stessi istituti, a loro volta, possono essere utilizzati per risanare e per liquidare l'azienda decotta creando un concorso variamente negoziato con i creditori;

- i tributi "amministrati" dall'Agenzia delle entrate e, più in generale, dalle "Agenzie fiscali" ⁽¹⁴⁾ possono essere definiti mediante la c.d. transazione fiscale (art. 182 *ter* della legge fallimentare). Nel qual caso, come pure chiarito dalla giurisprudenza di legittimità ⁽¹⁵⁾, la transazione fiscale ha carattere facoltativo ed il diniego dell'Amministrazione finanziaria alla proposta di transazione non è ostativa né all'approvazione del concordato preventivo, né tanto meno alla riduzione del debito tributario;
- il curatore fallimentare può pianificare la liquidazione secondo un programma che consenta la più proficua sistemazione dei rapporti, lasciando anche spazi significativi di negoziazione e/o di cessione privata di *assets* importanti, non limitandosi dunque alle ordinarie vendite fallimentari che raramente si rivelano vantaggiose per i creditori concorrenti;
- ed ancora, l'attuale disciplina fallimentare, almeno per quanto concerne il versante civilistico, non risulta più afflittiva come quella del codice del 1942 verso la persona del debitore (o di titolari di cariche amministrative dell'ente, se il debitore va da sé non è una persona fisica), essendo ora gli effetti circoscritti alle previsioni dei "nuovi" artt. 48 (in tema di corrispondenza del fallito) e 49 (in tema di

⁽¹⁴⁾ Sulla natura delle Agenzie fiscali sia consentito rinviare al mio, *Agenzie fiscali*, Digesto delle discipline privatistiche - Sez. commerciale, Aggiornamento, vol. III, Torino, 2007, 25

⁽¹⁵⁾ Cass., sez. V, 4 novembre 2011, n. 22931.

obblighi del fallito) della legge fallimentare, nel pieno rispetto delle tutele costituzionali.

Da ultimo e per concludere sul punto, ove non ricorrano i presupposti per la sottoposizione al fallimento, gli enti ecclesiastici ben potrebbero avvalersi della disciplina in tema di composizione delle crisi da sovra indebitamento (ora rifiuta nella recentissima legge 27 gennaio 2012, n. 3, artt. da 6 a 20). Tale disciplina prevede che il debitore sovra indebitato (ma non soggetto a fallimento) possa legittimamente negoziare con i propri creditori la “ristrutturazione” del debito, secondo uno schema procedurale ricalcato su quello (sul quale mi sono precedentemente soffermato, *retro*, §§ 6 ss.) dell’art. 182 *bis* della legge fallimentare.

4.2. Non ignoro, ferma restando l’applicabilità dei principi generali precedentemente esposti, che la sottoposizione degli enti ecclesiastici a fallimento presenta sicuramente un profilo di criticità di non poco momento qual è quello connesso alla circostanza che tali enti, prima ancora di svolgere attività imprenditoriale, svolgono (*recte*, sono istituiti per svolgere) un’attività istituzionale qual è quella di religione o di culto.

Ne consegue che l’assoggettamento degli enti ecclesiastici alla procedura fallimentare deve inevitabilmente trovare un punto di equilibrio nel *trade off* tra le esigenze (liquidatorie, ma non soltanto) della procedura ed il fatto che, per l’ordinamento italiano, gli enti che ne occupano sono a tutti gli effetti enti che originano da un ordinamento straniero.

Tale circostanza ha le seguenti, immediate implicazioni:

- l’impossibilità che la liquidazione concorsuale conduca all’estinzione dell’ente. A tal riguardo, è inapplicabile agli enti ecclesiastici il

disposto dell'art. 118, comma 2 della legge fallimentare circa gli adempimenti del curatore connessi alla chiusura del fallimento;

- l'impossibilità di estendere il fallimento dell'ente ecclesiastico a terzi soggetti. È inapplicabile agli enti ecclesiastici il disposto dell'art. 147 della legge fallimentare sull'estensione del fallimento di un ente collettivo alle persone dei suoi membri. L'assoggettamento degli enti del Libro primo del c.c. a tale disposizione è stata per lungo tempo dibattuto. È però oggi recisamente da escludere a seguito della riscrittura del comma 1 dell'art. 147 della legge fallimentare *post* riforma del 2006;
- l'esigenza di distinguere, sulla base del diritto canonico e degli statuti degli enti ecclesiastici, le competenze amministrative interne all'ente, ai fini dell'applicazione (a) degli effetti di ordine personale prodotti dalla procedura ai sensi degli artt. 48 e 49 della legge fallimentare; (b) dell'esercizio delle azioni di responsabilità di competenza del curatore fallimentare ai sensi dell'art. 146 di tale legge; infine (c) degli effetti penali di cui agli artt. 223 ss. della legge fallimentare.

5. Articolazione dei rischi ed atti dispositivi.

5.1. La separazione dei patrimoni e la conseguente classificazione dei creditori possono ordinariamente realizzarsi attribuendo una rilevanza soggettiva forte alla destinazione patrimoniale: in parole più povere, attraverso *la costituzione e la moltiplicazione degli enti*.

È fatto salvo, ovviamente, ogni discorso – per rimanere nella materia imprenditoriale – relativo al diritto della società per azioni riformato nel 2003

(v. artt. 2447 *bis* ss. c.c., testo vigente) e ad altre forme “non entificate” di separazione patrimoniale, quali il *trust*, o quelle previste da leggi speciali ⁽¹⁶⁾.

5.2. È fatto salvo ancora quanto prevede l’art. 6, comma 1 d.lgs. 24 marzo 2006. n. 155 sullo speciale regime di separazione patrimoniale previsto in tema di “impresa sociale”. L’art. 6, comma 1 di tale decreto non si applica agli enti ecclesiastici, ma risulta applicabile a tutti gli enti privati (società incluse) esercenti “impresa sociale” *inclusi quelli dagli stessi enti ecclesiastici costituiti*.

In altri termini, se gli enti ecclesiastici propriamente detti restano sempre soggetti a fallimento anche quando abbiano acquisito la qualifica di impresa sociale, gli enti costituiti dagli stessi enti ecclesiastici costituiti possono avvalersi del particolare regime di separazione patrimoniale dettato dall’art. 6, comma 1 d.lgs. n. 155/2006 giusta il quale *“salvo quanto già disposto in tema di responsabilità limitata per le diverse forme giuridiche previste dal libro V del codice civile, nelle organizzazioni che esercitano un'impresa sociale il cui patrimonio è superiore a ventimila euro, dal momento della iscrizione nella apposita sezione del registro delle imprese, delle obbligazioni assunte risponde soltanto l'organizzazione con il suo patrimonio”* ⁽¹⁷⁾.

⁽¹⁶⁾ Senza pretesa di completezza, v. con particolare riguardo al diritto dei mercati finanziari gli artt. 22, 36, comma 6, 43, comma 8, e 68, comma 2 d.lgs. 24 febbraio 1998, n. 58 (di approvazione del Testo Unico dell’intermediazione finanziaria), nonché l’art. 114 *duodecies* d.lgs. 1° settembre 1993, n. 385 (di approvazione del Testo Unico delle leggi in materia bancaria e creditizia).

⁽¹⁷⁾ Mi preme comunque far presente che nell’eventualità in cui gli enti ecclesiastici dovessero costituire enti che, a loro volta, acquisiscano la qualifica di impresa sociale, il principio di separazione patrimoniale dettato dall’art. 6, comma 1 d.lgs. n. 155/2006 è derogato dal disposto del comma 2 dello stesso articolo giusta il quale *“quando risulta che, in conseguenza di perdite, il patrimonio è diminuito di oltre un terzo rispetto all'importo di cui al comma 1, delle obbligazioni assunte rispondono personalmente e solidalmente anche coloro che hanno agito in nome e per conto dell'impresa”*.

5.3. Sono altresì salve – fuori dal quadro della separazione dei patrimoni – le regole riguardanti la circolazione dei singoli beni. In tal caso si deve più esattamente parlare non tanto di sottrazione di questo o di quel bene al rischio imprenditoriale, quanto di applicazione del regime (di diritto comune) di disponibilità. Tale regime, a sua volta, sottopone o sottrae il bene o il credito, a seconda dei casi, alla esecuzione forzata contro il debitore, sia individuale (disciplinata dal c.p.c.) sia collettiva (disciplinata, invece, dalla legge fallimentare).

Per tale via, si “eliminano” dalla sfera di responsabilità patrimoniale del debitore:

- beni che abbiano formato oggetto di disposizione prima dell’attivazione della procedura esecutiva, sulla base dei principi generali dettati dall’art. 2914 c.c. ⁽¹⁸⁾, fatta salva la revocabilità dell’atto dispositivo ove questo rivesta carattere fraudolento ai danni dei creditori ai sensi dell’art. 2901 c.c.;
- beni indisponibili, per natura o per vincoli di indisponibilità di diritto pubblico o di diritto privato ⁽¹⁹⁾.

6. Enti ecclesiastici e sottrazione ad espropriazione forzata per ragioni oggettive e soggettive. Fruibilità dell’esonazione parziale Ires.

6.1. Mi avvio rapidamente alle conclusioni.

Con particolare riferimento agli enti ecclesiastici, risultano sottratti all’ordinario regime di circolazione – peraltro da valutarsi attentamente caso

⁽¹⁸⁾ Per i beni mobili e i crediti, l’atto dispositivo deve avere data certa anteriore al pignoramento; per i beni immobili, invece, l’atto dispositivo deve essere stato trascritto anteriormente al pignoramento.

⁽¹⁹⁾ Per i vincoli di indisponibilità aventi natura di diritto privato v. l’art. 2915 c.c., che *mutatis mutandis* segue i medesimi criteri dell’art. 2914 c.c. (richiamato nel testo).

per caso – in quanto gravati da vincoli di indisponibilità, ad es. i beni immobili adibiti a funzioni sacre e/o di rilevante interesse artistico o culturale; i beni mobili sacri e/o adibiti all’esercizio del culto. Tali beni – come è noto – sono sottratti all’espropriazione forzata mobiliare in ragione del regime di impignorabilità disposto dall’art. 514, n. 1) c.p.c..

Va da sé che tali beni restano sottratti all’aggressione dei creditori anche nel caso di assoggettamento degli enti ecclesiastici al fallimento.

6.2. In un ordinamento giuridico quale quello italiano che a tutt’oggi non fa mistero di preferire la separazione patrimoniale “a soggetto” in luogo di quella “senza soggetto”, potrebbe a mio avviso ravvisarsi l’opportunità per gli enti ecclesiastici di localizzare i rischi costituendo a loro volta appositi enti preposti all’esercizio di attività imprenditoriali. La scelta, a sua volta, può ricadere su uno dei seguenti modelli:

- *associazioni riconosciute e fondazioni*, in quanto enti dotati di personalità giuridica, inserendo nell’atto costitutivo o nello statuto opportune clausole di devoluzione del patrimonio ai sensi dell’art. 31, comma 1 c.c. Per giurisprudenza costante, a tali enti è consentito esercitare attività di impresa e con finalità anche lucrativa, purché in senso “oggettivo”, nel senso cioè che su di essi incombe soltanto divieto di distribuire ad associati o a fondatore/i il saldo attivo della gestione imprenditoriale, saldo il quale deve essere integralmente reinvestito in una gestione devolutiva/solidaristica;
- in subordine, *comitati* ai sensi dell’art. 39 c.c., purché agli stessi sia riconosciuta la personalità giuridica, in difetto della quale il regime di responsabilità è più gravosamente regolato dall’art. 41 c.c.;

- infine, in terza battuta, *società* preferibilmente nelle forme di società a responsabilità limitata, di società per azioni o di cooperative ⁽²⁰⁾, previo conseguimento (se del caso) da parte di quest'ultime della qualifica di impresa sociale ai sensi del d.lgs. n. 155/2006, onde acquisire il beneficio della limitazione della responsabilità di cui al richiamato art. 6, comma 1 di tale decreto.

La costituzione di appositi enti ai quali affidare in via esclusiva lo svolgimento dell'attività imprenditoriale presenta l'ulteriore vantaggio di scindere nettamente sul piano delle responsabilità personali le persone che agiscono in nome e per conto dell'ente ecclesiastico, da quelle che agiscono invece in nome e per conto dell'impresa. È appena il caso di precisare infatti ed in via di principio che, se l'attività di impresa viene svolta direttamente ed esclusivamente dall'apposito soggetto costituito a tal fine, dei rischi connessi allo svolgimento dell'attività risponderà unicamente il legale rappresentante dell'impresa, non anche il legale rappresentante dell'ente ecclesiastico.

6.3. La separazione dell'attività imprenditoriale dall'attività di religione e di culto propriamente detta potrebbe offrire l'ulteriore vantaggio di consentire agli enti ecclesiastici di continuare a fruire con maggior tranquillità della speciale forma di agevolazione fiscale dettata dall'art. 6, comma 1, lett. c) DPR 29 settembre 1973, n. 601. Secondo tale norma – come è

⁽²⁰⁾ Sconsiglierei il ricorso ad altri tipi di società non foss'altro perché ai sensi dell'art. 147, comma 1 della legge fallimentare la *“sentenza che dichiara il fallimento di una società appartenente ad uno dei tipi regolati nei capi III, IV e VI del titolo V del libro quinto del codice civile, produce anche il fallimento dei soci, pur se non persone fisiche, illimitatamente responsabili”*. I predetti capi, a loro volta, dettano lo statuto delle società in nome collettivo, delle società in accomandita semplice e delle società in accomandita per azioni.

noto – l'Ires (già Irpeg) è ridotta alla metà nei confronti degli "enti il cui fine è equiparato per legge ai fini di beneficenza o di istruzione".

L'esegesi sostenuta dall'Amministrazione finanziaria e dalla giurisprudenza di legittimità è che tale esenzione ha natura oggettiva, non soggettiva, spettando solo a condizione che l'ente ecclesiastico non svolga un'attività imprenditoriale ed in ogni caso solo per quei redditi derivanti direttamente dall'esercizio di attività di religione o di culto ⁽²¹⁾. Forte di tale tesi, a partire dal periodo d'imposta 2007 l'Agenzia delle entrate ha intrapreso (in specie, nelle regioni settentrionali del nostro paese) una capillare attività di controllo volta a recuperare l'imposta sul reddito non corrisposta dagli enti ecclesiastici di qualsiasi genere.

Non mi posso soffermare sulla questione in questa sede.

Mi limito a rilevare che l'esegesi sostenuta dal fisco e dalla Corte di Cassazione dovrebbe fare riflettere sui rischi cui può andare incontro l'ente ecclesiastico anche in ordine alla determinazione del proprio carico fiscale allorché svolga *a latere* delle attività istituzionali anche un'attività commerciale. Anche per tale ragione, pertanto, andrebbe attentamente valutata l'opportunità di procedere ad una separazione soggettiva di beni e di attività.

⁽²¹⁾ Agenzia delle entrate, ris. 19 luglio 2005, n. 91/E. Nello stesso senso la giurisprudenza di legittimità: Cass., sez. I, 29 marzo 1990, n. 2573; ancor più recentemente Cass., sez. V, 2 ottobre 2013, n. 22493. A ben altre conclusioni, invece, perviene la giurisprudenza di merito: senza pretesa di completezza v., da ultimo, CTP Alessandria, sez. 3, 19 dicembre 2013, n. 88/3/13 e CTP Torino, sez. 8, 28 novembre 2012, n. 205/8/12.