

# QUADERNI di DIRITTO ECCLESIALE

Anno XXIX - LUGLIO 2016

3

## Tematiche giuridiche del dialogo ecumenico

**Corso residenziale di diritto canonico applicato.  
I beni ecclesiastici: I criteri per l'amministrazione - I beni culturali ecclesiali in Italia**

# I beni culturali ecclesiali in Italia

## Premessa

Parlare di beni culturali o di interesse culturale in Italia significa inoltrarsi in una “terra di confine”. Confine tra ordinamenti, canonico e civile, e prima ancora tra orizzonti di senso. Così, da un lato sembra registrarsi un significativo consenso tra filosofi della cultura, cultori di scienza delle religioni e antropologi quanto al riconoscimento del fatto che «i significati fondamentali, intorno ai quali è organizzato ogni sistema culturale - e, in particolare, quello della tradizione europea - sono in origine religiosi», dall'altro pare che la “cultura ambiente” dell'Occidente secolarizzato voglia in tutti i modi smentire il teorema della fondamentale qualità religiosa del sistema culturale dal momento che essa «ignora le proprie matrici religiose e “consuma” quindi significati dei quali non sa istituire il significato»<sup>1</sup>. Tali considerazioni spiegano anche la complessità e la difficoltà di quel rapporto che in un Paese come l'Italia non può non istituirsi tra comunità ecclesiale e comunità civile e quindi, in qualche misura, tra ordinamento canonico e ordinamento civile circa la cura dei *beni culturali ecclesiali*. Si tratta infatti di promuovere una tutela congiunta, e quindi davvero efficace, del ricco patrimonio di *beni culturali* esistenti nel territorio della Nazione, beni che, a prescindere dal soggetto di dominio, in larga misura presentano specifiche connotazioni religiose ed ecclesiali.

## La nozione di “beni culturali”

È a partire, grosso modo, dalla metà degli anni sessanta del secolo scorso, se prendiamo in considerazione la pubblicistica italiana, che si è cominciato a parlare di “bene culturale”, anzi di solito al plurale di “beni culturali”, in relazione, primariamente, al compito che la società civile e le sue istituzioni si riconoscono nei confronti delle testimonianze della

<sup>1</sup> G. ANGELINI, “Progetto culturale”. Il senso pertinente di una formula ambigua, in «Teologia» 20 (1995) 220.

civiltà passata<sup>2</sup>. L'azione culturale, infatti, implica una trasformazione dell'ambiente, un'organizzazione sociale, una produzione di manufatti e una soggiacente concezione della vita. Globalmente i mezzi prodotti dall'attività dell'uomo si dicono beni culturali. Essi esprimono l'elemento materiale, il "linguaggio pesante", del fare cultura dell'uomo.

La nozione però nacque da subito contrassegnata da grande indeterminatezza riconducibile a quella più fondamentale legata all'idea stessa di cultura, intesa secondo due diverse accezioni. In base alla prima, tradizionale e classica, la cultura coincide all'incirca con la nozione di civiltà, in base alla seconda, moderna e funzionale, essa si connota in senso antropologico. Secondo la concezione umanistica la cultura è l'espressione della natura umana, è "cultura dell'anima", vale a dire l'insieme di beni, valori, principi e modelli di comportamento, universali ed assoluti, la cui assunzione rende civile e colto l'uomo, autoeducandolo. In base alla più moderna concezione *antropologica* invece la cultura è la struttura sociale fondamentale, destinata a collegare gli individui di una generazione e le generazioni di una etnia nel contesto più ampio di una società. Così la cultura va intesa in senso globale, cioè come il patrimonio sociale dell'umanità o di un determinato gruppo sociale e si presenta come un fenomeno universale, che tocca ogni uomo in qualsiasi situazione si trovi a vivere e non soltanto i più dotati. Nel dibattito presto sembrò prevalere la corrente che propugnava l'accezione "antropologica" di cultura da sostituire *in toto* a quella "umanistica" antica. Si può così tentare di precisare la nozione contemporanea di "beni culturali", a partire dai diversi significati posti in luce dalle due concezioni esaminate<sup>3</sup>.

In primo luogo sono beni culturali le testimonianze di civiltà o di "cultura" in senso antropologico. L'interesse della società per queste testimonianze è espressione del generale interesse alla memoria storica.

<sup>2</sup> In merito all'evoluzione della nozione di "bene culturale" abbiamo ritenuto di considerare solo la pubblicistica italiana, per cui cf, in particolare, G. ANGELINI, *I beni culturali. Alcune considerazioni sulle questioni di principio sottese*, in «Città e Società» 1979/2, pp. 34-51; ID., *L'idea di bene culturale e le questioni di principio sottese*, in *I beni culturali nello sviluppo e nelle attese della società italiana, Atti del Convegno di studio promosso dalle Commissioni per l'arte sacra delle diocesi lombarde, dall'Unione Giuristi cattolici, dalla rivista «Città e Società»*, Milano 1981, pp. 20-45; I.C. ANGLE, *Beni culturali: vicende di una definizione*, in «Nord e Sud» 27 (1980) 147-155; A. VILLANI, *Beni culturali e istituzioni. Beni culturali religiosi e leggi di tutela*, in «Città e Società» 1979/2, pp. 52-91; ID., *Beni culturali. Conservazione e progetto*, Milano 1979; ID., *Cultura della città e politica culturale degli enti locali*, in *I beni culturali nello sviluppo e nelle attese della società italiana*, Milano 1981, pp. 84-108.

<sup>3</sup> Cf G. ANGELINI, *L'idea di bene culturale...*, cit., pp. 34-38.

Sono inoltre beni culturali le testimonianze, a vario titolo privilegiate, della coscienza umana "universale", ossia i prodotti della "cultura" in senso umanistico. Sono le cosiddette opere d'arte, cioè quelle opere nelle quali si esprime in maniera eminente la coscienza dell'uomo, il significato della sua esistenza, il suo "spirito", la sua apertura al senso complessivo della realtà. La loro ragione di "bene" non consiste semplicemente nell'essere testimonianza di una certa civiltà intesa in senso "materiale", ma suppone necessariamente un giudizio di "valore".

Vi sono infine quei beni culturali, particolarmente edifici e complessi urbanistici, che, plasmata dalla storia e quindi testimoni di una tradizione civile, concorrono a costituire ambienti di vita tuttora abitati, vissuti, usati dal gruppo sociale.

### **I beni culturali ecclesiali come testimonianze di fede**

Dopo aver tratteggiato, per sommi capi, la storia dell'evoluzione della nozione di "beni culturali" fino alla sua attuale comprensione possiamo introdurci in una progressiva decifrazione della realtà costituita dai beni culturali ecclesiali nella loro più profonda dimensione di beni portatori di una testimonianza di fede<sup>4</sup>. Di fatto presso tutti i popoli e tutti i paesi nella storia dell'umanità le grandi manifestazioni religiose si sono espresse in riti, in creazione di oggetti, di edifici, in dedizione di luoghi sacri, in storie sacre, insomma hanno generato una cultura religiosa e quindi beni culturali attinenti al religioso, il sacro. Così la Chiesa cattolica per iniziativa diretta o per ispirazione ha prodotto riti, chiese, conventi, oratori; in connessione con la sua organizzazione sono sorti monasteri, seminari, canoniche, scuole, università, ospizi, ospedali, luoghi ricreativo-educativi. A partire da queste strutture sono nati una infinità di altri beni: dipinti, sculture, arredi, oggetti di culto e il culto stesso con le sue musiche, i canti, i suoni, le funzioni religiose.

Questo variegato complesso di beni è stato realizzato, in parte seguendo indicazioni esplicitamente date dalla Chiesa, in parte integrando valori e linguaggi propri delle culture locali preesistenti presso i diversi popoli. Indubbiamente tali documenti del passato cristiano hanno un interesse per la Chiesa di oggi, interesse che riguarda quei beni in quanto testimonianze della fede della Chiesa. Un tale interesse è del tutto coerente con l'autocoscienza che la Chiesa ha di se stessa. Essa si intende come comunità credente convocata dalla parola di Dio, la quale giunge

<sup>4</sup> In ordine alla tematica sviluppata in questo paragrafo cf *ibid.*, pp. 39-45.

sino a lei attraverso la "tradizione" realizzata dalle successive generazioni di cristiani.

La Chiesa nei confronti dei "suoi" beni culturali ha un interesse che potremmo definire "teologale", e non immediatamente "civile" e neppure solo "culturale"<sup>5</sup>. La Chiesa, cioè, non ha interesse primariamente a tali beni in quanto documenti di civiltà, ma in quanto documenti della sua fede, e quindi della tradizione di cui essa vive<sup>6</sup>. Così, riassumendo, possiamo dire che i beni culturali ecclesiali sono per la Chiesa:

1) strumenti per la conservazione globale, complessiva della propria *memoria*, dell'immagine che la Chiesa ha di sé e che propone e vuole ri-proporre ai fedeli per potenziare il loro essere religiosi, ma anche a coloro che non sono fedeli, in quanto manifestazione di fede e di religiosità;

2) strumenti per lo svolgimento attuale dei riti, della preghiera in comune, della celebrazione dei sacramenti; strumenti per l'unificazione del popolo fedele, garanzia di identità e persino del senso di appartenenza;

3) strumenti di supporto per l'attività evangelizzatrice e catechetica come mezzi didattico-pedagogici;

4) strumenti di documentazione storica, artistica, antropologica, in quanto tale, di esperienze rilevanti non solo per la Chiesa stessa, ma per tutta la collettività e la sua storia.

Naturalmente tali diversi significati, individuati ed elencati per connotare i beni culturali ecclesiali, non sono necessariamente compresenti in ciascun bene, ma tentano, cumulativamente, di definire i beni stessi abbozzandone una catalogazione più esemplificativa che esaustiva. Se tutto ciò è vero, è anche noto quanto stretto sia stato il connubio tra *civiltà e fede*, tra Comunità civile e Chiesa, nei secoli passati. Giustamente è stato osservato come in una società compatta e dai valori solidali e comuni la religione costituisce un momento di riferimento ed un valore collettivo, un bene della *civitas*, oltre che essere il rapporto tra il singolo e Dio, generando così una specie di "religiosità civile"<sup>7</sup>. Da questo discende una compenetrazione tra un modo di essere, un modello di comportamento in parte di ispirazione religiosa, in parte di ispirazione civile; con obiettivi ora nella sfera del sacro, ora in quella civile, sociale, politica. D'altronde, quando una religione si esprime pubblicamente e viene praticata dalla

<sup>5</sup> Cf A. VILLANI, *Il problema dei beni culturali religiosi*, in «Aggiornamenti Sociali» 28 (1978) 449-450; ID., *Il museo dei beni culturali religiosi. Per la formazione di un progetto*, in «Città e Società» 1979/1, pp. 57-65.

<sup>6</sup> Cf A. VILLANI, *Beni culturali e istituzioni ...*, cit., pp. 52-91.

<sup>7</sup> Cf *ibid.*, pp. 61-62.

maggioranza dei cittadini, se diventa egemone, tende ad impregnare di sé tutti i comportamenti collettivi, le manifestazioni pubbliche del vivere sociale ed anche i risultati, i prodotti delle varie attività rivestendoli in termini simbolici, proprio per esprimere il riferimento comune, i valori condivisi. Così quel complesso di beni culturali religiosi, già originariamente segnati in termini simbolici, si presentano come beni collettivi coinvolgenti fin dalla nascita, insieme, momento religioso e momento civile.

È difficile, per esempio, trovare documenti di *civiltà* dell'era cristiana che non portino in sé qualche connotazione cristiana e "religiosa". Basti pensare ai documenti archivistici della storia italiana precedente la nascita dello Stato nazionale: in gran parte essi sono di appartenenza ecclesiastica, eppure hanno un interesse obiettivo non sempre preminentemente ecclesiastico, ma in genere civile. Ora la moderna e contemporanea separazione del *civile* e dell'*ecclesiastico*, la tendenziale riduzione alla "laicità" della vita civile nella sua interezza, pongono le premesse per il possibile insorgere di delicati problemi circa le rispettive competenze che Chiesa e istituzioni civili hanno in ordine a larghi strati di beni culturali. Per la Chiesa i beni culturali ecclesiali, oltre che avere un significato storico-artistico, sono il più delle volte fondamentalmente e prioritariamente cose sacre, dedicate al culto, in funzione di Dio, e quindi, specialmente per le "cose" sacre (mobili o immobili) ancora in uso, tale funzione e significato sono preminenti su ogni altro. Nella cultura "laica" dominante, invece, si tende a non tener conto dell'uso attuale dei diversi beni, ma a considerarli piuttosto espressione di una determinata tecnica produttiva e a trascurare totalmente i fatti, definiti sovrastrutturali, attinenti lo specifico culturale di popolazioni cristiane cattoliche, e ancor più, lo specifico religioso.

Inoltre oggi esiste una tendenza non solo a conservare tutta l'eredità culturale di un popolo o di un gruppo, ma anche a mantenerla totalmente inalterata in tutta la sua consistenza, nelle sue strutture fisiche mobili ed immobili. Ora è ben noto che la Chiesa nella sua storia plurisecolare ha promosso importanti riforme liturgiche aventi riflessi anche sull'organizzazione e sul modo di essere dei luoghi sacri, degli arredi usati, della loro distribuzione nello spazio fisico. È evidente che tutto ciò porta a modifiche nella disposizione e nell'utilizzazione dei beni mobili e immobili attinenti il sacro, e una tale impostazione viene a contrastare con una politica di conservazione totale dei beni culturali<sup>8</sup>. Ecco quindi un luogo

<sup>8</sup> Cf *ibid.*, pp. 65-67.

di potenziale conflitto tra Chiesa e comunità civile. A ciò si aggiunga che la Chiesa, nella sua tradizione, è andata adeguando nel tempo i propri edifici, i propri luoghi sacri e gli arredi e strumenti usati in vario modo, per vari motivi, non solo in relazione al mutare degli ordinamenti liturgici, o di disposizioni particolarmente forti relative agli edifici sacri e al culto (si pensi alle stringenti normative elaborate dal concilio di Trento), ma anche semplicemente per il mutare dei gusti, ritenendo accettabile e corretto inserire in un contesto sorto in una certa epoca e con determinate caratteristiche stilistiche e organizzative elementi diversi, quali portali, tabernacoli, altari, balaustre, baldacchini, colonne, in modo tale da modificare variamente le caratteristiche originarie dell'opera. Una tale dinamica è del resto normale in opere destinate a tramandarsi nel tempo lungo i secoli. Alla radice di queste considerazioni sta quella *Weltanschauung* secondo la quale i beni culturali ecclesiali non sono mai semplici espressioni di tecniche produttive, meri strumenti per la costruzione di una storia della "civiltà materiale", della "cultura materiale", poiché esprimono anche i pensieri, le idee e i sentimenti di ordine religioso che hanno ispirato l'uomo e l'hanno spinto a realizzare quei beni, utilizzando ovviamente le tecniche e le risorse disponibili. A partire dalla specificità dei beni culturali ecclesiali e, di conseguenza, in base alla filosofia che presiede alla loro tutela e valorizzazione, possono quindi darsi ragioni di conflitto tra la Chiesa e la comunità civile<sup>9</sup>.

Questo legittima la richiesta da parte della Chiesa di una certa autonomia nell'individuare gli obiettivi e i metodi di gestione relativi al complesso dei beni culturali ecclesiali. Peraltro tali beni, in quanto espressione di cultura, appartengono al patrimonio culturale di tutta la Nazione italiana<sup>10</sup> e, per volontà della Chiesa stessa, sono e vogliono sempre più essere a disposizione di chiunque intenda goderne e visitarli a scopo di studio, ricerca, turismo o contemplazione. Queste semplici osservazioni lasciano intuire come i beni culturali ecclesiali siano oggetto, da parte della Chiesa e da parte dello Stato rispettivamente, di interessi diversi, di natura religiosa e di natura culturale, tra loro connessi, per lo più di rango costituzionale e comunque incidenti sugli stessi beni, interessi che in un clima di leale collaborazione possono utilmente essere armonizzati per favorire, in ogni caso, la «promozione dell'uomo e il bene del Paese» (art. 1 dell'*Accordo di revisione del Concordato lateranense*). Tali beni poi in-

<sup>9</sup> Cf A. VILLANI, *Il museo dei beni culturali religiosi...*, cit., pp. 66-68.

<sup>10</sup> L'art. 9, 2° comma della Costituzione italiana stabilisce che (la Repubblica) «tutela il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della Nazione».

corporano, per la Chiesa, un duplice interesse "religioso". Vi è anzitutto un interesse liturgico-culturale della Chiesa, o della confessione religiosa di riferimento, relativo all'aspetto del bene considerato come strumento ed espressione delle esigenze liturgiche e culturali della comunità dei fedeli. In secondo luogo vi è un interesse religioso-culturale della Chiesa, o della confessione religiosa di riferimento, che riguarda il bene nel suo aspetto di messaggio e testimonianza della cultura religiosa cristiana o di altra fede. Tali beni dunque sono insieme testimonianze di cultura e di fede; in essi si oggettivano un interesse culturale e un interesse religioso, logicamente distinguibili ma inscindibilmente connessi ed incidenti sullo stesso bene.

### I beni culturali nella legislazione canonica

Da almeno trent'anni il termine "beni culturali" ricorre sempre più frequentemente anche nelle fonti canoniche, senza peraltro che il legislatore ne abbia sinora proposto una formale e precisa definizione<sup>11</sup>. Eppure dalla promulgazione del codice pio-benedettino in poi l'attività legislativa della Chiesa, relativa ai beni culturali, si è andata sviluppando sia dal punto di vista quantitativo che qualitativo. In realtà è da dire subito che il legislatore pio-benedettino non solo ignorava la pregnante nozione di beni culturali, ma pare che non conoscesse neppure quella di "patrimonio storico-artistico" invalsa nella dottrina e nella legislazione canonica e civile soltanto in epoca successiva alla codificazione del 1917.

Abbracciando con uno sguardo sintetico la legislazione codiciale, non si rinviene in essa una normativa unitaria e organica sul tema, né vengono formulati principi generali per regolare i differenti aspetti giuridici della tutela e della valorizzazione dei beni culturali ecclesiali, principi che avrebbero potuto poi essere sviluppati nelle legislazioni particolari con gli adattamenti richiesti dalle esigenze e dalle peculiarità delle diverse Chiese locali. Troviamo invece solo poche norme in materia che per lo più si modellano sul CIC 1917, senza portare grandi novità di approccio<sup>12</sup>. L'innovazione più significativa è costituita dal fatto che la codificazione

<sup>11</sup> Cf G. FELICIANI, *La nozione di bene culturale nell'ordinamento canonico*, in AA.Vv., *Iustitia in Caritate*, a cura di J.J. Conn - L. Sabbarese, Città del Vaticano 2005, pp. 445-455.

<sup>12</sup> Questo giudizio sembra confermato anche dalla assai scarsa attenzione che al tema dei beni culturali dedicano i principali Commentari al Codice: cf R. ALTHAUS, *can. 1283*, in *Münsterischer Kommentar zum CIC*, Stand: 27. Erg.-Lfg. April 1997, Essen seit 1985, pp. 11-12; *The Code of Canon Law: A Text and Commentary*, a cura di J.A. Coriden - T.J. Green - D.E. Heintschel, New York - Mahwah 1985, pp. 875-876; Z. COMBALÍA, *Comentario al can. 1283*, in *Comentario*



vigente conosce la locuzione beni culturali, peraltro confinata in un solo canone (il 1283) ove essa compare, del tutto accidentalmente, fra le norme riguardanti l'attività degli amministratori dei beni temporali ecclesiastici.

Dal can. 1283<sup>13</sup> non si ricava alcuna definizione di bene culturale ma si evince soltanto che il legislatore contempla l'esistenza di tali beni i quali non si identificano con i beni preziosi. Neanche di questi ultimi peraltro viene data una chiara definizione, diversamente da quanto accadeva nel CIC 1917 (cf can. 1497 § 2)<sup>14</sup>.

La legislazione codiciale non definisce nemmeno qualche precisa e generalizzata condizione qualificante i "beni culturali"<sup>15</sup>. Il criterio del valore si estende talora anche alla valutazione economica del bene, espressa da una somma fissata dalla Santa Sede<sup>16</sup> o dalla Conferenza episcopale<sup>17</sup>.

In sintesi, è indubitabile che l'impianto generale della normativa risulta insoddisfacente e, nel complesso, ricalcato sul modello del precedente Codice. Ci si affida ancora a pochi canoni sparsi qua e là senza avvertire l'esigenza di formulare principi generali; si guarda ai beni culturali storici e artistici prevalentemente nell'ottica delle *res pretiosae*, considerandoli soprattutto sotto il profilo liturgico e patrimoniale; si privilegia quasi solo il momento della conservazione senza dedicare sufficiente attenzione alle modalità di valorizzazione; non si accenna nemmeno alla problematica della creazione di nuovi beni culturali; non

*Exegético al Código de Derecho Canónico*, a cura di A. Marzoa - J. Miras - R. Rodríguez Ocaña, IV/1, Pamplona 2002, pp. 132-134.

<sup>13</sup> Il can. 1283 dispone che: «Prima che gli amministratori inizino il loro incarico: [...] 2) sia accuratamente redatto un dettagliato inventario, che essi devono sottoscrivere, dei beni immobili, dei beni mobili sia preziosi sia comunque riguardanti i beni culturali, e delle altre cose, con la loro descrizione e la stima, e sia rivisto dopo la redazione».

<sup>14</sup> Stabiliva il can. 1497 § 2 del CIC 1917: «Dicuntur [...] *pretiosa*, quibus notabilis valor sit, artis vel historiae vel materiae causa». Resta vero comunque che le cose od oggetti preziosi di valore artistico o storico di cui ai cann. 1292 § 2 e 638 § 3 CIC 1983 per lo più rientrano oggi, di fatto, nella categoria dei *beni culturali* di cui al can. 1283.

<sup>15</sup> Solo in alcuni casi il legislatore sembra assumere il criterio del valore, qualificando determinati beni culturali in base all'importanza storica, artistica o culturale e abbozzando, nello stesso tempo, una loro definizione. Ciò avviene, ad esempio, per la categoria delle «immagini preziose, ossia *insigni per antichità, arte o culto*, che sono esposte alla venerazione dei fedeli nelle chiese o negli oratori, qualora necessitino di riparazione, non siano mai restaurate senza la licenza scritta dell'Ordinario; e questi, prima di concederla, consulti dei periti» (can. 1189, corsivo nostro), per i «documenti che hanno valore storico» (can. 491 § 2) e per la categoria generale delle «cose preziose per valore artistico o storico» (cann. 638 § 3 e 1292 § 2).

<sup>16</sup> Cf can. 638 § 3.

<sup>17</sup> Cf can. 1292 § 1.

si formulano norme capaci di assicurare professionalità agli interventi in materia di restauro o di adattamento dei beni né si prevedono adeguate misure coercitive; infine, a livello istituzionale, non si individuano gli organi legislativo-amministrativi competenti con le relative attribuzioni e si omette ogni indicazione volta ad incoraggiare una sana collaborazione tra Chiesa e Stato<sup>18</sup>.

È opportuno ora dedicare una qualche attenzione a quelle norme, per lo più di carattere generale, dalle quali tuttavia è possibile ricavare indicazioni utili in ordine alla conservazione e alla tutela del complesso dei beni culturali, prevalentemente artistici, della Chiesa.

### *Le cose e i luoghi sacri*

Il can. 1171 si preoccupa di garantire che le cose destinate al culto divino, mediante dedicazione o benedizione, ossia le *res sacrae*, vengano trattate con riverenza e non siano adoperate per usi profani o impropri. Ora per molti beni culturali, appartenenti alla categoria delle *res sacrae* e dei quali il legislatore sottolinea quasi esclusivamente la dimensione liturgica, questa norma determina la fruizione principale che si esaurisce nel retto uso secondo la destinazione culturale.

Quanto ai luoghi sacri, che sono pure spesso beni culturali assai rilevanti, il Codice si preoccupa di assicurare anche ad essi l'unica destinazione che risponde alla loro sacralità e vuole che nessun'altra funzione o valore vi prevalgano. Si prevede così che nei luoghi sacri sia consentito soltanto quanto serve all'esercizio e alla promozione del culto, della pietà e della religione; se l'ordinario permette anche altri usi, questi comunque non possono essere contrari alla santità del luogo (cf can. 1210). Pertanto in base alla legislazione codiciale ogni altro carattere che questi luoghi abbiano, compreso quello di bene culturale, viene subordinato *ipso iure* al loro ruolo principale di servire al culto divino o alla memoria dei defunti.

Un rilievo culturale si può rinvenire però nella norma del can. 1216 che dispone, nella costruzione e nel restauro delle chiese, di ascoltare il consiglio dei periti e di osservare i principi e le norme liturgiche e dell'arte sacra.

<sup>18</sup> A questo proposito osserva opportunamente Zoila Combalía che i beni culturali ecclesiali sono materia di interesse comune per la Chiesa e per lo Stato e che pertanto facilmente la disciplina giuridica di tali beni dovrebbe essere oggetto di una normativa pattizia (cf Z. COMBALÍA, *Comentario al can. 1283*, cit., pp. 133-134).

Norma importante e parzialmente nuova per la tutela dei beni culturali è quella indicata dal can. 1220, ove si prevede l'innovativa adozione di opportune misure di sicurezza per la protezione dei beni sacri e preziosi (cf can. 1220 § 2).

Sempre nell'ottica della sicurezza si colloca la norma diretta a preservare e tutelare, oltre alle immagini preziose, anche le espressioni della pietà popolare, i cosiddetti *ex voto*, da conservare e custodire «con sicurezza» nei santuari o in luoghi adiacenti (cf can. 1234 § 2). Queste «testimonianze votive dell'arte e della pietà popolare» sono i doni votivi che i pellegrini talora offrono in occasione di un pellegrinaggio ad un santuario come segno di riconoscenza per una grazia ricevuta. A volte possono avere anche un valore artistico ma comunque sempre rivestono un significato culturale e storico. È interessante rilevare, in questa disposizione, la *ratio* soggiacente in base alla quale per l'ordinamento canonico un *ex voto* è meritevole di tutela in primo luogo perché costituisce una testimonianza di fede e per questa via assume anche una rilevanza culturale; diversamente per la comunità civile esso potrà essere preso in considerazione dalla legge solo se ed in quanto sia possibile qualificarlo come bene avente valore culturale.

Si esaminano ora alcune norme contenute nel libro *V I beni temporali della Chiesa*, ove si rinvencono le disposizioni più significative in materia di tutela e conservazione dei beni culturali.

Quanto alla corretta gestione dei beni culturali dalle norme che individuano i doveri e i compiti degli amministratori dei beni ecclesiastici, si riscontra l'obbligo per gli amministratori stessi di redigere un dettagliato inventario dei «beni immobili, dei beni mobili sia preziosi sia comunque riguardanti i beni culturali» (can. 1283, 2°) con tanto di descrizione e stima; peraltro, per la loro peculiare natura, proprio la stima dei beni culturali può risultare di difficile accertamento. Dell'inventario devono essere redatte due copie, una da conservarsi nell'archivio dell'ente, l'altra nell'archivio della curia; di ogni modifica subita dal patrimonio deve poi farsi annotazione in entrambe le copie (cf can. 1283, 3°). È facile intuire che il puntuale adempimento di tali obblighi da parte di tutti gli amministratori rappresenta già il primo e il più importante passo in vista di una seria ed efficace opera di tutela e conservazione dei beni culturali, opera che necessariamente deve presupporre la loro catalogazione. Infine tra le disposizioni che completano i doveri degli amministratori si possono rinvenire ulteriori indirette garanzie per la tutela dei beni culturali. Così gli amministratori sono tenuti a vigilare affinché i beni loro affidati non vadano distrutti né subiscano danneggiamenti, stipulando all'uopo, se

necessario, anche idonei contratti di assicurazione (cf can. 1284 § 2, 1°). Da ultimo si impone l'osservanza delle leggi civili e si domanda che sia fatto tutto quanto è necessario per garantire la validità, anche agli effetti civili, della proprietà dei beni ecclesiastici (cf can. 1284 § 2, 2° e 3°).

*Restauro, trasformazione e valorizzazione dei «beni culturali»*

I beni culturali ecclesiali sono realtà vive, soggette a trasformazione nel corso del tempo non solo per ovvie ragioni fisiologiche ma anche per gli usi differenti cui possono essere destinate. La loro cura, soprattutto in vista di una intelligente valorizzazione, richiede continui interventi di restauro e spesso di modificazione.

Il Codice in proposito detta ben poche norme; è comunque possibile rintracciare un esplicito riferimento alle procedure da rispettare prima di dar corso a restauri. Così, relativamente alle immagini preziose, il cui carattere di bene culturale deriva dal loro valore storico, artistico o cultuale, è stabilito che, qualora necessitino di riparazione, non possono essere restaurate senza licenza scritta dell'ordinario, previamente informato dai periti (cf can. 1189). È quindi prevista come indispensabile la richiesta di un'autorizzazione da avanzarsi all'ordinario competente, che sarà quello del luogo nel caso si tratti di immagini conservate in chiese o oratori della diocesi, oppure sarà l'ordinario dell'istituto religioso o della società di vita apostolica nel caso si tratti di chiese o oratori di proprietà di questi ultimi. L'ordinario a sua volta, prima di rilasciare la licenza per iscritto, ha l'obbligo di consultare dei periti che lo sostengano nella scelta circa l'opportunità e le modalità del restauro. La procedura descritta delinea pertanto un alto profilo di protezione giuridica accordata dal Codice a questi beni nel caso di interventi di restauro, anche se si è ignorato ogni riferimento al rispetto della normativa civile. Circa il restauro delle chiese si è già ricordato come il can. 1216 imponga l'osservanza delle norme della liturgia e dell'arte sacra, e la consultazione degli esperti. Si è invece taciuto, anche in questo caso, ogni richiamo alle leggi civili.

Per quanto riguarda le problematiche connesse con la valorizzazione dei beni culturali, anche a seguito del cambiamento d'uso di certi beni imposto dalle contingenze storiche, nel Codice non si trovano che timidi accenni. Una norma che, in qualche misura, concerne questa tematica è quella relativa alla destinazione delle chiese ad usi profani. È nota la rilevanza di questo problema causato dal numero crescente di chiese ormai non più aperte al culto, sia in regioni montane o rurali spopolate dall'urbanesimo, sia nei centri storici delle grandi città che si

trovano nelle nazioni di più antica evangelizzazione. Ebbene, nei casi in cui una chiesa non possa più essere adibita al culto divino né restaurata, si concede al vescovo diocesano la possibilità di ridurla ad uso profano non indecoroso (cf can. 1222 § 1). Anche sussistendo altre gravi ragioni, il vescovo diocesano può adottare analogo provvedimento ma deve udire il consiglio presbiterale, deve avere il consenso dei titolari di eventuali diritti su quella chiesa e deve sempre salvaguardare il bene delle anime (cf can. 1222 § 2; cf altresì l'art. 831 del Codice civile<sup>19</sup>).

Nessuna indicazione viene data dal legislatore onde favorire quelle forme di riuso che meglio possono valorizzare, da un punto di vista culturale, il bene sottratto alla destinazione culturale, nonostante le sollecitazioni pervenute in tal senso anche in sede di revisione del Codice.

Infine, sempre nell'ottica della valorizzazione dei beni culturali, si può ricavare qualche interessante indicazione dal canone che domanda che l'accesso alle chiese sia libero e gratuito durante lo svolgimento delle sacre celebrazioni (cf can. 1221). Questa norma, sia pure indirettamente, sembra offrire la possibilità di affrontare la questione della pubblica fruizione delle chiese in quanto beni culturali, fatto salvo sempre, ovviamente, il rispetto per la destinazione culturale e gli usi liturgici. Così riteniamo che, nel quadro di un preciso progetto di valorizzazione e fruizione culturale di certe chiese, naturalmente avendo cura di evitare tutto ciò che è alieno alla santità del luogo (cf can. 1220 § 1) e al di fuori degli orari destinati a sacre celebrazioni, potrebbe essere legittimo imporre tasse d'accesso in un'ottica di valorizzazione turistica o comunque in riferimento ad altre specifiche attività culturali<sup>20</sup>. Peraltro va ricordato quanto dispone l'*Istruzione in materia amministrativa* [= IMA] della Conferenza episcopale italiana [= CEI] che in tale campo è molto prudente e sposa un indirizzo restrittivo. Così il n. 129 recita: «Solo in linea teorica è possibile distinguere la dimensione culturale di una chiesa da quella religiosa, perché di fatto i due aspetti sono inseparabili: infatti la dedicazione al culto costituisce la ragion d'essere dell'edificio e delle opere d'arte in

<sup>19</sup> Art. 831 c.c.: «Gli edifici destinati all'esercizio pubblico del culto cattolico, anche se appartengono a privati, non possono essere sottratti alla loro destinazione neppure per effetto di alienazione, fino a che la destinazione stessa non sia cessata in conformità delle leggi che li riguardano».

<sup>20</sup> Cf J. KRUKOWSKI, *Comentario al can. 1221*, in *Comentario Exegético al Código de Derecho Canónico*, cit., III/2, Pamplona 2002, p. 1826. Tale Autore, commentando il can. 1221, manifesta l'opinione che se si considera una chiesa sotto il profilo di opera d'arte per la sua visita, naturalmente fuori del tempo delle celebrazioni liturgiche, possa imporsi il pagamento di una modesta somma di denaro onde contribuire alle spese di conservazione del monumento.

esso contenute. La visita di una chiesa comporta la comprensione dei valori sottesi al culto di quel luogo, che sono anche testimonianza della vita e della storia della Chiesa, ed esige rispetto: le chiese non sono semplici beni di consumo turistico». In questa linea una recente Nota<sup>21</sup> del Consiglio episcopale permanente della CEI ha riaffermato il principio, tipico della tradizione italiana, dell'apertura gratuita delle chiese, come luoghi dedicati primariamente alla preghiera comunitaria e personale. Tale regola deve applicarsi anche alle chiese di grande rilevanza storico-artistica, interessate da flussi turistici notevoli: è fondamentale che il turista percepisca di essere in un luogo sacro e si comporti in maniera adeguata e rispettosa. In linea di principio, è da escludersi che l'accesso alle chiese aperte al culto sia condizionato al pagamento di un biglietto di ingresso. Solo si prevede che «in presenza di flussi turistici molto elevati gli enti proprietari, allo scopo di assicurare il rispetto del carattere sacro delle chiese e di garantire la visita in condizioni adeguate, possano limitare il numero di persone che vengono accolte (ricorrendo al cosiddetto contingentamento) e/o limitarne il tempo di permanenza. Deve essere sempre assicurata la possibilità dell'accesso gratuito a quanti intendono recarsi in chiesa per pregare e deve essere sempre consentito l'accesso gratuito ai residenti nel territorio comunale. L'adozione di un biglietto d'ingresso a pagamento è ammissibile soltanto per la visita turistica di parti del complesso (cripta, tesoro, battistero autonomo, campanile, chiostro, singola cappella, ecc.), chiaramente distinte dall'edificio principale della chiesa, che deve rimanere a disposizione per la preghiera»<sup>22</sup>.

Un altro aspetto che in qualche misura attiene alla fruizione/valorizzazione delle chiese nella loro valenza culturale riguarda l'organizzazione dei concerti nei luoghi di culto. A questo tema è dedicato il numero 130 dell'IMA così formulato: «L'esecuzione musicale in chiesa al di fuori della liturgia costituisce attività istituzionale dell'ente officiante solo quando ricorrono congiuntamente le seguenti condizioni:

- a) organizzazione da parte di un ente ecclesiastico;
- b) esecuzione prevalente di musica sacra;
- c) ingresso libero e gratuito.

Venendo a mancare una di queste tre condizioni, il concerto costituisce un'attività culturale, diversa da quella di culto, che richiede, a norma del can. 1210, la licenza scritta dell'ordinario diocesano per l'uso

<sup>21</sup> Cf CONSIGLIO EPISCOPALE PERMANENTE, *L'accesso nelle chiese*, 31 gennaio 2012, in «Notiziario della Conferenza Episcopale Italiana» 46 (2012) 26-27.

<sup>22</sup> *Ibid.*, nn. 5-7.

profano della chiesa *per modum actus* ed è assoggettabile alla normativa sugli spettacoli».

### *Alienazione dei beni culturali*

Per completare l'esame della disciplina codiciale relativa ai beni culturali, occorre ora approfondire le norme che regolano l'alienazione dei beni ecclesiastici, norme la cui rilevanza è indiscutibile nella prospettiva di una efficace tutela degli stessi beni culturali.

Le disposizioni sull'alienazione si trovano nel libro V all'interno del titolo III «Sui contratti e specialmente l'alienazione». Qui, dopo il rinvio alla legislazione civile per quanto riguarda i contratti, il legislatore detta una propria normativa sull'alienazione dei beni ecclesiastici. A noi interessa in particolare la norma del can. 1292 § 2 ove ricorrono le espressioni «oggetti preziosi di valore artistico o storico» e «*ex voto* donati alla Chiesa», nelle quali si possono facilmente individuare i beni culturali ecclesiali benché manchi ogni esplicito riferimento ai *beni culturali* (distinti dai beni preziosi), come avviene invece nel can. 1283, 2°. Dunque, perché l'alienazione di tali beni appartenenti ad una persona giuridica pubblica sia valida, occorre la licenza dell'autorità competente la quale, se si tratta di persone giuridiche pubbliche non soggette al vescovo diocesano, sarà determinata dagli statuti, mentre, nel caso si tratti di persone giuridiche pubbliche soggette al vescovo diocesano, sarà quest'ultimo. Il vescovo diocesano poi, per rilasciare la propria autorizzazione, deve ottenere il consenso del consiglio per gli affari economici e del collegio dei consultori nonché dei soggetti interessati (cf can. 1292 § 1). Oltre alla licenza dell'autorità competente è comunque sempre richiesta quella ulteriore della Santa Sede. Analogamente, qualora si tratti di beni appartenenti ad un istituto religioso o a una società di vita apostolica, per la valida alienazione è richiesta la licenza del Superiore competente con il consenso del suo consiglio e inoltre la licenza della Santa Sede (cf can. 638 § 3).

Il ricorso all'autorità suprema nella Chiesa vuole senz'altro esprimere un alto grado di tutela dei beni culturali avendo lo scopo, per dirla con un'immagine, di fare da scudo contro ogni minaccia "interna" di erosione dello straordinario patrimonio culturale ecclesiale<sup>23</sup>.

<sup>23</sup> Potrebbe dirsi altresì che, nel caso, la necessità del ricorso alla Santa Sede risponde alla logica per cui l'interesse tutelato dal bene culturale appartiene alla Chiesa universale, in quanto appartiene all'umanità.

Un'altra norma che, in qualche modo, riguarda l'alienazione di beni culturali è quella del can. 1190 sulle sacre reliquie. Queste, accanto alla prevalente rilevanza culturale, esprimono anche una connotazione culturale. Ebbene, il Codice ne vieta assolutamente la vendita, e dichiara l'invalidità, qualora non intervenga la licenza della Sede Apostolica, dell'alienazione o del trasferimento non solo delle insigni reliquie ma anche delle immagini che in talune chiese godono di una grande venerazione da parte del popolo (cf can. 1190 §§ 2 e 3).

In conclusione, quanto all'alienazione dei beni culturali può dirsi che, se essa non viene autorizzata non solo dall'autorità competente, secondo i criteri precedentemente esposti, ma anche, ed indipendentemente dal valore venale attribuibile al bene, da parte della Santa Sede, per il diritto canonico è da considerarsi invalida. Peraltro, stante la reciproca autonomia tra ordinamento canonico e ordinamento civile e insieme la pluralità di effetti giuridici e del loro reciproco intrecciarsi che possono scaturire nei due ordinamenti dal medesimo atto giuridico, nel caso in cui un bene culturale venga alienato in una forma valida secondo le norme civili ma illegittima per quelle canoniche possono darsi difficoltà non sempre facilmente superabili. Il Codice di diritto canonico prende in considerazione tale eventualità, disponendo che in questo caso spetta alla competente autorità stabilire, dopo un'attenta valutazione, se e quale tipo di azione debba essere intentata, se cioè personale o reale, da chi e contro chi, per rivendicare i diritti della Chiesa (cf can. 1296).

Infine si può ricordare che la disposizione codiciale più preoccupata di difendere, mediante l'imposizione delle prescritte licenze, i beni culturali della Chiesa scongiurando avventate alienazioni, è presidiata anche attraverso una sanzione penale. Infatti è stabilito che chi aliena beni ecclesiastici, senza la prescritta licenza, deve essere punito con una «giusta pena» (can. 1377).

Circa il prestito dei beni culturali di proprietà ecclesiastica occorre esaminare le disposizioni date mediante la *Lettera* del Presidente della Pontificia commissione per i beni culturali della Chiesa agli ordinari diocesani d'Italia del 24 marzo 1999<sup>24</sup>: sinteticamente, quando il prestito riguarda l'Italia occorre la licenza del vescovo *a quo*, previo parere del vescovo *ad quem*; quando il proprietario è un istituto religioso, occorre la licenza del superiore provinciale; se il prestito è diretto all'estero, oltre alle autorizzazioni sopra indicate occorre anche la licenza della Santa

<sup>24</sup> Cf «Notiziario della Conferenza Episcopale Italiana» 33 (1999) 148-151.



Sede (per il tramite della Pontificia commissione per i beni culturali della Chiesa).

### **I beni culturali di interesse religioso nell'Accordo di Villa Madama**

Si può ora volgere l'attenzione alla normativa bilaterale relativa ai beni culturali di interesse religioso, secondo il risultato raggiunto nella definizione del testo dell'art. 12 dell'Accordo di Villa Madama<sup>25</sup>. Da subito nel cammino della riforma emerse la volontà di ricercare soluzioni normative in grado di favorire la collaborazione tra Stato e Chiesa, salvaguardando comunque le rispettive competenze.

#### *L'art. 12 dell'Accordo di Villa Madama. Il principio di collaborazione*

L'art. 12 dell'Accordo che apporta modificazioni al Concordato lateranense si compone di due numeri, il secondo dei quali si occupa delle catacombe includendo così in un solo articolo quanto in precedenza, nell'iter della riforma, era sempre stato oggetto di due distinti articoli.

Ma ben maggiore è la rilevanza del n. 1 dell'art. 12, che è stato ed è tuttora al centro di un vasto e articolato dibattito. Bisogna anzitutto soffermarsi sul suo primo comma, dove si dichiara che «la Santa Sede e la Repubblica italiana, nel rispettivo ordine, collaborano per la tutela del patrimonio storico e artistico». Si tratta di una formula assai stringata ma che merita particolare attenzione perché, oltre ad illuminare la *ratio* sottesa alle più specifiche disposizioni che seguono, contiene diverse e importanti enunciazioni di principio<sup>26</sup>.

Così si parla di «patrimonio storico e artistico» e non si usa l'espressione «beni culturali», benché più recente e pregnante, per richiamare la terminologia usata nell'art. 9, comma 2 della Costituzione: «[La Repubblica] tutela [il paesaggio] e il patrimonio storico e artistico della Nazione». Soprattutto poi il testo complessivo del primo comma vuole esprimere, come in un preambolo, il nuovo spirito dei rapporti tra le due Parti, nell'ambito qui considerato, che è poi lo stesso spirito cui è informato l'intero Accordo di Villa Madama. Infatti, in forza dell'art. 1

<sup>25</sup> Cf *Accordo tra la Santa Sede e la Repubblica Italiana che apporta modificazioni al Concordato lateranense*: AAS 77 (1985) 521-535; reso esecutivo nell'ordinamento giuridico italiano con la legge 25 marzo 1985, n. 121, pubblicata in G.U. 10 aprile 1985, n. 85.

<sup>26</sup> Cf G. FELICIANI, *I beni culturali ecclesiastici. Dall'accordo di revisione del Concordato lateranense alla recente Intesa*, in «Vita e Pensiero» 80 (1997) 493-494.

dell'Accordo, «la promozione dell'uomo e il bene del Paese» costituiscono il fine comune di quella «reciproca collaborazione» che vuol essere il principio-guida nei rapporti tra Stato e Chiesa.

La tutela del patrimonio storico-artistico viene così assunta come fine proprio di entrambi gli ordinamenti e come oggetto di un positivo impegno di comune collaborazione, mentre si riconosce che «le distinte qualificazioni degli stessi beni secondo l'uno e l'altro ordinamento sono tra loro, oltre che compatibili, anche suscettibili di essere considerate come complementari»<sup>27</sup>. Ci pare allora che il primo comma dell'art. 12, n. 1 consacri il principio della collaborazione nella tutela del patrimonio storico e artistico, senza limiti di appartenenza proprietaria ma con chiaro riferimento alla pertinenza «culturale».

*L'art. 12 dell'Accordo di Villa Madama. I "beni culturali" d'interesse religioso*

In questo orizzonte si colloca il secondo comma dell'art. 12, n. 1, ove si prevede che «al fine di armonizzare l'applicazione della legge italiana con le esigenze di carattere religioso, gli organi competenti delle due Parti concorderanno opportune disposizioni per la salvaguardia, la valorizzazione e il godimento dei beni culturali d'interesse religioso appartenenti ad enti e istituzioni ecclesiastiche». Nel terzo comma poi si dispone che, sulla base di «intese» tra i competenti organi delle due Parti, saranno altresì favorite e agevolate «la conservazione e la consultazione degli archivi d'interesse storico e delle biblioteche dei medesimi enti e istituzioni». In tal modo gli archivi ecclesiastici, qualora costituiscano beni culturali d'interesse religioso, saranno oggetto delle «opportune disposizioni» concordate tra le parti ai sensi del secondo comma, mentre, in considerazione del loro interesse storico, verranno disciplinati da «intese» dirette allo scopo specifico di favorirne e agevolarne la conservazione e la consultazione da parte degli studiosi<sup>28</sup>. In ogni caso gli archivi devono risultare «appartenenti ad enti ed istituzioni ecclesiastiche» (*Intesa del 2000*<sup>29</sup>).

<sup>27</sup> G. PASTORI, *L'art. 12 del nuovo Concordato: interpretazione e prospettive di attuazione*, in «Jus» 36 (1989) 83.

<sup>28</sup> Cf G. FELICIANI, *Il regime giuridico dei beni archivistici ecclesiastici*, in «Archiva Ecclesiae» 30-31 (1987-1988) 115-130, in particolare 119.

<sup>29</sup> *L'Intesa sugli archivi e le biblioteche ecclesiastiche*, siglata il 18 aprile 2000, è entrata in vigore nell'ordinamento italiano con il D.P.R. 16 maggio 2000, n. 189 (pubblicato nella G.U., 10 luglio 2000, n. 159, pp. 16-19).

L'accordo raggiunto con l'art. 12 si caratterizza pertanto per la scelta di assicurare sfere di cooperazione "controllate" (quanto ai soggetti, alle procedure e all'oggetto). Molto opportunamente si parla di "beni culturali d'interesse religioso", dando formale consistenza ad una categoria di cose in qualche modo già assunte all'attenzione nella pregressa esperienza di tutela e nella dottrina. Sembra allora necessario svolgere alcune considerazioni più specifiche sul significato dell'interesse religioso che connota tali beni.

*L'interesse religioso inerente ai "beni culturali": ampliamento della tutela*

Circa l'interesse religioso qualificante i beni culturali va anzitutto rilevato come esso abbia un significato che va oltre le «esigenze del culto», di cui all'art. 8 della legge 1089/1939<sup>30</sup>, e che ha acquistato ulteriore spessore nell'ordinamento italiano successivamente agli Accordi concordatari del 1984. Infatti, secondo l'art. 16 della legge di derivazione pattizia n. 222 del 1985, sugli enti e i beni ecclesiastici<sup>31</sup>, debbono qualificarsi come attività di religione o di culto «quelle dirette all'esercizio del culto e alla cura delle anime, alla formazione del clero e dei religiosi, a scopi missionari, alla catechesi, all'educazione cristiana» (art. 16, lett. a). Dunque, la tutela dell'interesse religioso preso in considerazione dalla disposizione pattizia è più ampia rispetto a quella postulata dalla norma dell'art. 8 della legge del 1939, oggi art. 9, primo comma del D.Lgs. 42/2004.

In realtà sembra molto difficile limitare le «esigenze di carattere religioso» a quelle liturgico-culturali. Infatti si è precisato che i beni culturali per la Chiesa assolvono ad un interesse religioso «ben più ampio di quello connesso all'uso [degli stessi] solo per necessità liturgiche, rituali, devozionali» in quanto essi «hanno anche la più specifica funzione di offrire ai fedeli elementi sensibili della continuità storica e della forza dell'esperienza religiosa, e quindi dell'identità del gruppo confessionale»<sup>32</sup>. Pertanto, non solo non si dà coincidenza tra le due locuzioni, ma appare

<sup>30</sup> L'espressione "esigenze di culto" si ritrova anche nell'art. 9 del D.Lgs. 42/2004 finalizzato alla «codificazione delle disposizioni legislative in materia di beni culturali e ambientali» (c.d. Codice Urbani), che ha superato la legge 1089/1939. L'art. 9, primo comma, prevede che: «Per i beni culturali di interesse religioso appartenenti ad enti ed istituzioni della Chiesa cattolica o di altre confessioni religiose, il Ministero e, per quanto di competenza, le regioni provvedono, relativamente alle esigenze di culto, d'accordo con le rispettive autorità».

<sup>31</sup> Legge 20 maggio 1985, n. 222.

<sup>32</sup> A. VITALE, *Corso di diritto ecclesiastico*, Milano 1993<sup>7</sup>, pp. 406-407.

evidente che la nozione di «esigenze di carattere religioso» è più estesa di quella di «esigenze di culto», per cui la seconda risulta compresa nella prima. Ne deriva una tutela più ampia e più completa dell'interesse religioso inerente ai beni culturali, dal momento che la nuova espressione contenuta nella norma pattizia «si estende a un'area di interessi e rapporti assai più vasta»<sup>33</sup> di quella cui rimandava l'art. 8 della legge 1089/1939, oggi ripreso dal primo comma dell'art. 9 del D.Lgs. 42/2004. Quanto all'ipotesi che nella previsione dell'art. 12, n. 1 rientrerebbero solo i beni destinati al culto, essa è smentita dalla locuzione stessa usata dalla norma che parla di beni culturali d'interesse religioso. Infatti sarebbe incongruo parlare di beni in tale accezione e poi considerare solo la loro strumentalità rispetto alle esigenze del culto.

In conclusione, la previsione di specifici accordi circa i beni portatori di questo particolare interesse religioso si giustifica se si considera che su di essi incidono interessi diversi, di natura, rispettivamente, religiosa e culturale. E, poiché si tratta di interessi «entrambi [...] costituzionalmente riconosciuti e protetti, [...] devono trovare un loro temperamento», il che può avvenire solo grazie alla «collaborazione dei due soggetti che ne sono rispettivamente portatori secondo Costituzione: da un lato le istituzioni della Repubblica italiana, dall'altro la Chiesa cattolica (o, corrispondentemente, le altre confessioni religiose)»<sup>34</sup>.

#### *L'art. 12 dell'Accordo di Villa Madama. Le norme da concordarsi*

L'oggetto e la portata delle disposizioni da concordarsi «per la salvaguardia, la valorizzazione e il godimento» dei beni culturali d'interesse religioso risultano ben circoscritti. Anzitutto tali disposizioni non potranno in alcun modo derogare alla legge italiana dovendo limitarsi a prevedere le modalità della sua applicazione. In secondo luogo le «opportune disposizioni» potranno riguardare solo quei beni culturali che presentino la duplice caratteristica di rivestire un interesse religioso e di appartenere ad enti o istituzioni ecclesiastiche. Circa l'interesse religioso

<sup>33</sup> G. LOSAVIO, *I beni culturali ecclesiastici e il nuovo Concordato, più difficile la tutela?*, in «Quaderni di Italia Nostra» 19 (1985) 155. L'Autore sottolinea altresì la pericolosità della nuova espressione, la quale «si presta a dilatazioni massime, non essendo ancorabile a parametri obbiettivi di interpretazione».

<sup>34</sup> G. PASTORI, *L'art. 12 dell'Accordo 18 febbraio 1984 nel quadro dell'ordinamento giuridico italiano*, in *Beni culturali di interesse religioso*, a cura di G. Feliciani, Bologna 1985, p. 32.

ed il suo significato è già stato sufficientemente detto; quanto invece al requisito dell'appartenenza è stato giustamente osservato che, se la *ratio* della norma in esame è la tutela dell'interesse religioso nell'accezione sopra illustrata, quel requisito non appare pertinente<sup>35</sup>. Del resto l'incongruità della clausola limitativa sarebbe dimostrata anche dal fatto che altre disposizioni dell'ordinamento italiano, dirette a tutelare interessi di natura religiosa, prescindono dal dato della proprietà del bene<sup>36</sup>. È probabile però che il legislatore pattizio, nel prevedere la condizione dell'appartenenza, non abbia voluto discostarsi totalmente dalle formule adottate dalla legislazione preesistente, conformandosi in particolare all'art. 8 della legge 1089/1939, ove si parla di «cose appartenenti ad enti ecclesiastici», nell'ottica peraltro di una normativa preoccupata più del dato della proprietà che non dell'interesse culturale che il bene realizza. Appaiono comunque significative le modalità di coordinamento prefigurate dal secondo comma dell'art. 12, n. 1 per armonizzare l'applicazione della legge italiana con le esigenze di carattere religioso dei beni culturali ecclesiastici.

L'Accordo del 1984, infatti, ha introdotto una soluzione originale. Non si tratta di stipulare accordi da sottoscrivere, caso per caso, in occasione dell'esercizio dei poteri amministrativi di tutela circa singoli beni, ma di concordare una normazione pattizia avente «carattere integrativo e, insieme, attuativo della legislazione italiana»<sup>37</sup>. Le «opportune disposizioni» dovranno tener conto, perciò, sia di esigenze di carattere religioso più ampie di quelle strettamente di culto, sia di «tutta la gamma di specifiche finalità in cui oggi si articolano le politiche e gli interventi dei beni culturali: la salvaguardia, la valorizzazione e il godimento»<sup>38</sup>.

<sup>35</sup> Sulla non coerenza del requisito dell'appartenenza soggettiva dei beni con la *ratio* della norma cf G. PASTORI, *L'art. 12 del nuovo Concordato...*, cit., p. 83; F. PETRONCELLI HÜBLER, *Attuali prospettive di tutela dei beni culturali d'interesse religioso*, in *Studi in onore di L. Spinelli*, III Modena 1990, p. 1004; ID., *I poteri dell'autorità ecclesiastica nella disciplina dei beni culturali d'interesse religioso*, in *La rilevanza di alcuni aspetti delle potestà confessionali nel sistema giuridico civile: contesti e scopi*, a cura di V. Tozzi - F. Petroncelli Hübler, Salerno 1993, pp. 25-26; G. FELICIANI, *I beni culturali ecclesiastici...*, cit., p. 496.

<sup>36</sup> Si veda in particolare l'art. 831 del codice civile, già citato in nota 19.

<sup>37</sup> G. PASTORI, *L'art. 12 dell'Accordo...*, cit., p. 32.

<sup>38</sup> *Ibid.*, p. 33.

## Le intese attuative dell'art. 12 dell'Accordo di Villa Madama

Il compito di indicare le procedure e le sedi competenti, nonché di predisporre gli orientamenti di massima per l'attuazione delle intese previste dall'art. 12, n. 1 dell'Accordo di Villa Madama, venne affidato dalle Parti ad una Commissione paritetica italo-vaticana, istituita il 13 febbraio 1987<sup>39</sup>.

La prima *Intesa* fu sottoscritta il 13 settembre 1996<sup>40</sup> con lo scopo di regolamentare, in termini generali, le forme di collaborazione tra Stato e Chiesa cattolica in relazione ai beni culturali di proprietà ecclesiastica di interesse religioso.

Il 26 gennaio 2005, ad oltre otto anni di distanza dalla firma del primo testo di intesa, il cardinale Ruini, Presidente della Conferenza episcopale italiana e l'onorevole Urbani, Ministro per i beni e le attività culturali siglarono in Roma una nuova *Intesa* relativa alla tutela dei beni culturali di interesse religioso appartenenti a enti e istituzioni ecclesiastiche destinata ad abrogare e sostituire quella sottoscritta il 13 settembre 1996 fra le medesime parti<sup>41</sup>. Il testo, unitamente all'*Intesa* del 2000 relativa agli archivi e alle biblioteche ecclesiastiche<sup>42</sup>, dà attuazione all'articolo 12 dell'Accordo di revisione del Concordato lateranense del 18 febbraio 1984.

La nuova *Intesa* non solo ripropone i contenuti sostanziali di quella del 1996, ma in più punti li aggiorna e li integra. L'aggiornamento si è reso necessario per tenere conto delle rilevanti modifiche introdotte nel quadro normativo statuale, in particolare dal decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, recante il *Codice dei beni culturali e del paesaggio* e dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, che ha apportato modifiche al Titolo V della seconda parte della Costituzione.

<sup>39</sup> La Commissione, che fu presieduta per parte italiana dal prof. Francesco Margiotta Broglio e per parte vaticana da mons. Attilio Nicora, e che avrebbe dovuto portare a termine il proprio mandato entro il 31 dicembre 1989, fu invece successivamente prorogata per altri due trienni.

<sup>40</sup> Cf D.P.R., 26 settembre 1996, n. 571, *Esecuzione dell'intesa fra il Ministro per i beni culturali e ambientali ed il Presidente della Conferenza Episcopale Italiana*, firmata il 13 settembre 1996, relativa alla tutela dei beni culturali di interesse religioso appartenenti ad enti e istituzioni ecclesiastiche: G.U., 8 novembre 1996, n. 262, pp. 13-15.

<sup>41</sup> Il nuovo testo è stato reso esecutivo con D.P.R. 4 febbraio 2005, n. 78, pubblicato nella G.U. n. 103 del 5 maggio 2005.

<sup>42</sup> *L'Intesa sugli archivi e le biblioteche ecclesiastiche* siglata il 18 aprile 2000 dal Ministro per i beni e le attività culturali, Giovanna Melandri e dal Presidente della Conferenza Episcopale Italiana, card. Camillo Ruini è entrata in vigore nell'ordinamento italiano con il D.P.R. 16 maggio 2000, n. 189 pubblicato nella G.U. 10 luglio 2000, n. 159.

In forza della riforma dell'art. 117 della Costituzione, oggi lo Stato ha potestà legislativa esclusiva in materia di «tutela dei beni culturali (comma 2 lett. s)» mentre «la valorizzazione dei beni culturali», unitamente alla «promozione e organizzazione di attività culturali», sono materia di legislazione concorrente con le regioni. Nelle materie di legislazione concorrente spetta alle regioni la potestà legislativa, salvo che per la determinazione dei principi fondamentali, riservata alla legislazione dello Stato. Secondo il novellato art. 118 della Costituzione poi la legge statale disciplina «forme di intesa e coordinamento nella materia della tutela dei beni culturali».

Gli enti ecclesiastici, che civilmente rientrano nella categoria delle persone giuridiche private senza fine di lucro, sono poi profondamente interessati e coinvolti dal nuovo *Codice dei beni culturali e del paesaggio* (D.Lgs. 42/2004): il patrimonio culturale di proprietà ecclesiastica costituisce infatti parte rilevante dell'intero patrimonio culturale nazionale e, nel suo complesso, è soggetto alle disposizioni di legge; inoltre, ai beni culturali di interesse religioso è dedicato l'articolo 9 del D.Lgs. 42/2004 in forza del quale «per i beni culturali di interesse religioso appartenenti ad enti ed istituzioni della Chiesa cattolica o di altre confessioni religiose, il Ministero e, per quanto di competenza, le regioni provvedono, relativamente alle esigenze di culto, d'accordo con le rispettive autorità», mentre «si osservano, [...] le disposizioni stabilite dalle intese concluse ai sensi dell'articolo 12 dell'Accordo di modificazione del Concordato lateranense firmato il 18 febbraio 1984».

Anzitutto l'*Intesa* individua i soggetti, pubblici ed ecclesiali, chiamati a tradurre in atto efficacemente, ai diversi livelli, le varie forme di collaborazione tra Stato e Chiesa in materia di beni culturali di interesse religioso. Così a livello nazionale sono competenti: per parte pubblica, il Ministro per i beni e le attività culturali e, secondo le rispettive competenze, i capi dei dipartimenti o i direttori generali del Ministero; per parte ecclesiale, il Presidente della CEI e le persone da lui eventualmente delegate (cf art. 1). A livello regionale sono competenti: i Direttori regionali del Ministero e i Presidenti delle Conferenze episcopali regionali o le persone eventualmente delegate dai Presidenti stessi. A livello locale sono chiamati in causa: i sovrintendenti competenti per territorio e materia e i vescovi diocesani o le persone delegate dai vescovi stessi (cf art. 1).

Va poi notato, come già peraltro era previsto dall'*Intesa* del 1996, che gli enti religiosi, ossia gli istituti di vita consacrata, le società di vita apostolica e le loro articolazioni, che siano civilmente riconosciuti, per

quanto concerne i beni culturali di interesse religioso, gli archivi e le biblioteche ad essi appartenenti, concorrono, a livello non inferiore alla provincia religiosa, con i soggetti ecclesiastici su indicati, secondo le disposizioni emanate dalla Santa Sede, nella collaborazione con gli organi statali, ai diversi livelli. Si conferma così l'impegno ad una maggiore coesione della realtà ecclesiale onde evitare una eccessiva proliferazione degli interlocutori ecclesiastici nelle relazioni con la pubblica amministrazione. Quanto alle sedi e agli strumenti della collaborazione si prevedono riunioni comuni (ai vari livelli) ove gli organi statali invitano gli omologhi ecclesiastici per definire, in sede di programmazione, interventi e piani di spesa informando la parte ecclesiale degli interventi che si intendono intraprendere per i beni culturali di interesse religioso di proprietà ecclesiastica e acquisendo dalla stessa le eventuali proposte di interventi, nonché le valutazioni in ordine alle esigenze di carattere religioso. Nelle medesime riunioni gli organi ecclesiastici informano quelli ministeriali circa gli interventi che a loro volta intendono intraprendere. È quindi assai importante attuare una reciproca informazione affinché la collaborazione possa essere davvero feconda e concreta. La collaborazione può farsi poi più stringente qualora le parti si accordino «per realizzare interventi ed iniziative che prevedono, in base alla normativa statale vigente, la partecipazione organizzativa e finanziaria rispettivamente dello Stato e di enti e istituzioni ecclesiastiche, oltre che eventualmente di altri soggetti» (art. 3).

La vigente *Intesa* poi aggiorna ed arricchisce la precedente, in primo luogo a partire dall'esperienza maturata sul campo dopo il 1996 e caratterizzata insieme da aspetti positivi e da criticità, in secondo luogo desiderando offrire disposizioni specifiche in relazione a iniziative di particolare rilevanza per la tutela dei beni culturali. Così per gli aspetti indicati nell'art. 2: armonizzazione secondo principi comuni indicati; inventariazione e catalogazione; mantenimento beni *in situ*, con possibilità di deposito in musei (ecclesiastici o pubblici); interventi conservativi, in edifici di culto, con particolare riguardo agli edifici aperti al culto, previo accordo (con possibile "appello" a Roma); sicurezza; accesso e visita (cautele per le chiese).

Vengono inoltre introdotte norme circa il prestito di opere d'arte per mostre ed esposizioni, in materia di adeguamento liturgico delle chiese, di scavi e ricerche archeologiche da effettuare in edifici di culto, di ricollocamento di beni di proprietà di diocesi o parrocchie estinte, circa l'accesso e la visita alle aree archeologiche sottostanti o connesse con edifici di culto e, ancora, relativamente alle procedure da adottare



nel caso di calamità naturali. Proposte di interventi e richieste di autorizzazione sono trasmesse ai soprintendenti solo per il tramite del vescovo diocesano o del suo delegato, che ne valuta congruità e priorità, e ciò vale anche per i religiosi (cf art. 5).

Viene poi costituito un osservatorio centrale paritetico per i beni culturali di interesse religioso (art. 7).

Consapevoli che il ruolo e le competenze delle regioni sono destinati a crescere anche nelle materie oggetto dell'*Intesa* le parti hanno previsto poi che «entro i limiti fissati in materia dalla Costituzione della Repubblica e dai principi della legislazione statale, le presenti disposizioni costituiscono indirizzi per le eventuali intese stipulate tra le regioni o le province autonome di Trento e di Bolzano e gli enti ecclesiastici, fatte salve le autorizzazioni richieste dalla normativa canonica» (art. 8).

In tal modo l'*Intesa* del 2005 potrà essere di orientamento e di indirizzo rispetto a possibili nuovi accordi, in ambito locale, tra regioni civili e regioni ecclesiastiche. Del resto già la precedente *Intesa* conosceva una norma analoga che, oltre a disporre per il futuro, di fatto aveva offerto una "copertura" ai diversi protocolli, di carattere locale, stipulati prima del 1996 tra regioni ecclesiastiche e regioni civili; ricordiamo, tra i più significativi, quelli sottoscritti a livello regionale in Toscana<sup>43</sup>, Umbria<sup>44</sup>, Veneto<sup>45</sup> e Calabria<sup>46</sup>. Successivamente alla sottoscrizione dell'*Intesa* del 1996 altri protocolli sono stati firmati, sempre in ambito regionale, in

<sup>43</sup> *Intesa tra Regione Toscana e Conferenza Episcopale Toscana (CET) per la valorizzazione del patrimonio culturale ecclesiastico*, 18 dicembre 1992, in «Gazzetta ambiente» 1996/5, pp. 178-179.

<sup>44</sup> *Protocollo d'intesa fra la Regione dell'Umbria e la Conferenza Episcopale Umbra per la salvaguardia e la valorizzazione dei beni e servizi culturali ecclesiastici*, 22 febbraio 1994, in «Gazzetta ambiente» 1996/5, pp. 180-181.

<sup>45</sup> *Intesa tra la Regione del Veneto e la Provincia Ecclesiastica Veneta sul patrimonio culturale di proprietà degli enti ecclesiastici*, 15 ottobre 1994, in «Quaderni di diritto e politica ecclesiastica» 3 (1995) 539-540.

<sup>46</sup> *Protocollo di intesa tra la Regione Calabria e la Conferenza Episcopale della Calabria concernente i beni monumentali e artistici di proprietà degli Enti Ecclesiastici*, giugno 1996, in «Quaderni di diritto e politica ecclesiastica» 5 (1997) 514-516.

Sicilia<sup>47</sup>, Piemonte<sup>48</sup>, Sardegna<sup>49</sup>, Marche<sup>50</sup> e, ancora, in Umbria<sup>51</sup>, nel Lazio<sup>52</sup> e in Campania<sup>53</sup>.

Nell'ambito della collaborazione tra Stato e Chiesa ricordiamo poi ancora l'*Intesa* 18 aprile 2000 (D.P.R. 16.05.2000, n. 189) relativa alla conservazione e consultazione degli archivi d'interesse storico e delle biblioteche degli enti e istituzioni ecclesiastiche nonché la *Convenzione* (8 aprile 2002) tra l'Istituto centrale per il catalogo e la documentazione (ICCD) e la CEI circa le modalità di collaborazione per l'inventario e il catalogo dei beni culturali mobili appartenenti a enti e istituzioni ecclesiastiche.

Occorre poi menzionare un altro strumento di collaborazione, ancorché di provenienza non bilaterale, ossia quello previsto dall'art. 154 del D.Lgs. 31 marzo 1998, n. 112 (inerente al conferimento di funzioni e compiti amministrativi dallo Stato alle regioni e agli enti locali), che ha previsto l'istituzione in ogni regione di una Commissione per i beni e le attività culturali con il compito di formulare una proposta di piano pluriennale e annuale di valorizzazione e promozione dei beni e delle attività culturali; la Commissione è composta da tredici membri di cui uno designato dalla Conferenza episcopale regionale.

<sup>47</sup> *Intesa tra l'Assessore Regionale dei Beni Culturali ed Ambientali e della Pubblica Istruzione e il Presidente della Regione Ecclesiastica Sicilia per la salvaguardia, la valorizzazione e il godimento dei beni culturali di interesse religioso appartenenti ad enti e istituzioni ecclesiastiche*, 11 giugno 1997, in «Quaderni di diritto e politica ecclesiastica» 6 (1998) 496-501. Nel 2001 fu stipulata una *Convenzione ulteriore per il coordinamento e l'attuazione degli interventi di conservazione, salvaguardia, e valorizzazione dei beni culturali ecclesiastici presenti nella Regione Siciliana da attuare con i fondi strutturali del POR Sicilia 2000-2006*, in «Quaderni di diritto e politica ecclesiastica» 10 (2002) 572-574.

<sup>48</sup> *Protocollo d'intesa tra Regione Piemonte e Conferenza Episcopale piemontese per la salvaguardia e la valorizzazione dei beni culturali di interesse religioso appartenenti ad enti e istituzioni ecclesiastiche*, 30 marzo 1998, in «Quaderni di diritto e politica ecclesiastica» 7 (1999) 468-470.

<sup>49</sup> *Protocollo d'Intesa tra la Regione Autonoma della Sardegna e la Conferenza Episcopale Sarda per la salvaguardia e la valorizzazione dei beni culturali appartenenti ad enti ecclesiastici*, 1° giugno 1999, in «Quaderni di diritto e politica ecclesiastica» 8 (2000) 545-547.

<sup>50</sup> *Protocollo di intesa tra la Regione Marche e la Conferenza Episcopale Marchigiana per la salvaguardia e la valorizzazione dei beni culturali di interesse religioso appartenenti ad enti e istituzioni ecclesiastiche*, 18 ottobre 1999, in «Quaderni di diritto e politica ecclesiastica» 8 (2000) 556-558.

<sup>51</sup> *Protocollo d'intesa circa la fruizione dei beni culturali ecclesiastici tra il Presidente della Regione Umbria e il Presidente della Regione Ecclesiastica Umbria*, 12 gennaio 2000, in «Quaderni di diritto e politica ecclesiastica» 8 (2000) 587-589; successivamente aggiornato in data 6 maggio 2003.

<sup>52</sup> *Protocollo d'intesa tra la Regione Lazio e Regione Ecclesiastica Lazio per la salvaguardia e la valorizzazione dei beni culturali di interesse religioso appartenenti ad enti ed istituzioni ecclesiastiche*, 25 luglio 2001; testo nel CD allegato a CESEN, *Codice dei beni culturali di interesse religioso*, a cura di M. Renna - V.M. Sessa - M. Vismara Missiroli, Milano 2003.

<sup>53</sup> *Intesa programmatica tra la Regione Campania e la Conferenza Episcopale Campana per la tutela e la valorizzazione di beni culturali appartenenti ad enti ed istituzioni ecclesiastiche*, 13 maggio 2002, testo nel CD allegato a CESEN, *Codice dei beni culturali di interesse religioso*, cit.

### **La normativa civile: il Codice dei beni culturali e del paesaggio (D.Lgs. 42/2004)**

A seguito della riforma dell'art. 117 della Costituzione, oggi lo Stato ha potestà legislativa esclusiva in materia di «tutela dei beni culturali (comma 2 lett. s)» mentre «la valorizzazione dei beni culturali», unitamente alla «promozione e organizzazione di attività culturali», sono materia di legislazione concorrente con le regioni. Nelle materie di legislazione concorrente spetta alle regioni la potestà legislativa, salvo che per la determinazione dei principi fondamentali, riservata alla legislazione dello Stato. Secondo il novellato art. 118 della Costituzione inoltre la legge statale disciplina «forme di intesa e coordinamento nella materia della tutela dei beni culturali».

Gli enti ecclesiastici sono profondamente interessati e coinvolti dal Codice Urbani: il patrimonio culturale di proprietà ecclesiastica costituisce parte rilevante dell'intero patrimonio culturale nazionale e, nel suo complesso, è soggetto alle disposizioni di legge; inoltre, ai beni culturali di interesse religioso è dedicato l'articolo 9 per cui «si osservano, altresì, le disposizioni stabilite dalle intese concluse ai sensi dell'articolo 12 dell'Accordo 1984». E ancora «per i beni culturali di interesse religioso appartenenti ad enti ed istituzioni della Chiesa cattolica o di altre confessioni religiose, il Ministero e, per quanto di competenza, le regioni provvedono, relativamente alle esigenze di culto, d'accordo con le rispettive autorità». È opportuno riprendere brevemente i contenuti del decreto rilevanti per l'ambito ecclesiale.

#### *Individuazione dei beni culturali interessati*

Art. 10, comma 1: Sono beni culturali le cose immobili e mobili appartenenti allo Stato, alle regioni, agli altri enti pubblici territoriali, nonché ad ogni altro ente ed istituto pubblico e a persone giuridiche private senza fine di lucro [qui sono ricompresi gli enti ecclesiastici, N.d.R.], che presentano interesse artistico, storico, archeologico o etnoantropologico. Comma 5: Salvo quanto disposto dagli articoli 64 e 178, *non sono soggette alla disciplina del presente Titolo le cose indicate al comma 1 e al comma 3, lettere a) ed e), che siano opera di autore vivente o la cui esecuzione non risalga ad oltre cinquanta anni, se mobili, o ad oltre settanta anni, se immobili, nonché le cose indicate al comma 3, lettere a) ed e), che siano opera di autore vivente o la cui esecuzione non risalga ad oltre cinquanta anni* (così modificato con legge n. 106 del 12 luglio 2011, che ha introdotto

alcune modifiche al D.Lgs. 42/2004). Quindi il Codice considera oggetto di tutela soltanto le opere di artisti morti ovvero quelle cose che abbiano più di settanta anni di vita (se immobili); restano pertanto escluse dall'operatività della disciplina tutte le opere di autori viventi o la cui esecuzione non risalga a più di settanta anni se immobili, cinquanta se mobili.

L'interesse deve sussistere necessariamente sia per i beni appartenenti a privati, sia per quelli appartenenti allo Stato, regioni, province, comuni e agli altri enti pubblici, nonché alle persone giuridiche private senza fine di lucro (tra i quali gli enti ecclesiastici) anche se può atteggiarsi in maniera differente. Limitatamente al patrimonio immobiliare appartenente a soggetti pubblici e assimilati, il requisito temporale attestante la presunzione del carattere culturale del bene è stato portato da cinquanta a settanta anni per i beni immobili, mentre rimane di cinquanta per i beni mobili.

L'art. 12, comma 1, recita: «1. Le cose indicate all'articolo 10, comma 1, che siano opera di autore non più vivente e la cui esecuzione risalga ad oltre cinquanta anni, se mobili, o ad oltre settanta anni, se immobili, sono sottoposte alle disposizioni della presente Parte fino a quando non sia stata effettuata la verifica di cui al comma 2». Parimenti, in forza della novella del 2011 viene innalzato da 50 a 70 anni il limite del divieto di vendere i beni immobili pubblici e le cose appartenenti ai soggetti indicati all'art. 10, comma 1 (tra i quali anche gli enti ecclesiastici), che non siano stati sottoposti a verifica di interesse da parte del Ministero per i beni e le attività culturali.

L'art. 54, comma 2, lettera a) pertanto recita: «2. Sono altresì inalienabili: a) le cose appartenenti ai soggetti indicati all'articolo 10, comma 1, che siano opera di autore non più vivente e la cui esecuzione risalga ad oltre cinquanta anni, se mobili, o ad oltre settanta anni, se immobili, fino alla conclusione del procedimento di verifica previsto dall'articolo 12. Se il procedimento si conclude con esito negativo, le cose medesime sono liberamente alienabili, ai fini del presente codice, ai sensi dell'articolo 12, commi 4, 5 e 6».

In forza di un accordo tra il Ministero e l'Ufficio nazionale per i beni culturali ecclesiastici del marzo 2005, è stata così definita la procedura per la verifica dell'interesse culturale (VIC) relativa ai beni culturali immobili degli enti ecclesiastici. Si tratta di procedure informatizzate che debbono essere utilizzate dagli enti ecclesiastici per la richiesta di verifica dell'interesse culturale dei beni immobili di loro pertinenza.

L'intesa, nell'ambito di quanto previsto dal decreto dirigenziale 25 gennaio 2005, disciplina le modalità di presentazione delle richieste

di verifica dell'interesse culturale da parte di tutti gli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti, di cui alla legge 20 maggio 1985, n. 222, a prescindere quindi dalle loro peculiarità canoniche. Previamente i direttori regionali del Ministero sottoscrivono con i Presidenti delle Conferenze episcopali regionali accordi, in base ad una loro intesa con i vescovi diocesani della Regione ecclesiastica e con i superiori maggiori degli istituti di vita consacrata e delle società di vita apostolica di diritto pontificio maschili e femminili della propria Regione ecclesiastica o delle loro articolazioni site nel territorio della medesima Regione – accordi relativi alla *quantità*, ai *criteri di priorità* e alla *periodicità* dell'invio delle richieste per la verifica dell'interesse culturale dei beni immobili degli enti ecclesiastici siti nel territorio di propria competenza.

Le curie diocesane, nel predisporre le richieste per la verifica dell'interesse culturale dei beni immobili degli enti ecclesiastici siti nel proprio territorio, utilizzano il *software* appositamente preparato dalla CEI, nel quale inseriscono i dati identificativi e descrittivi dei beni oggetto di verifica, conformemente al tracciato disposto dall'allegato A del decreto ministeriale del 25 gennaio 2005. Esclusivamente per quanto concerne il procedimento di verifica dell'interesse culturale degli edifici di culto, la documentazione fotografica è limitata a due scatti (interno ed esterno).

Le curie diocesane, stampate le schede descrittive dei beni tramite il *software* della CEI, inviano la documentazione in formato cartaceo ed elettronico, unitamente alla richiesta di verifica, all'incaricato per i beni culturali della Conferenza episcopale regionale. L'incaricato regionale, entro la prima settimana del mese, provvede ad inviare al Ministero (dipartimento per i beni culturali e paesaggistici) la documentazione in formato elettronico; provvede inoltre nel medesimo tempo ad inviare la documentazione cartacea alle direzioni regionali e contestualmente, per conoscenza, alle competenti soprintendenze con modalità che prevedano l'avviso di ricevimento.

I procedimenti di verifica si concludono entro il termine di 120 giorni dalla data di ricezione delle relative richieste. Qualora la pronuncia circa la sussistenza o meno dell'interesse culturale non intervenga entro il termine dei 120 giorni, i richiedenti possono diffidare il Ministero a provvedere. Se il Ministero non provvede nei 30 giorni successivi al ricevimento della diffida, i richiedenti possono agire avverso il silenzio serbato dal Ministero ai sensi dell'art. 21-bis della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, aggiunto dall'articolo 2 della legge 21 luglio 2000, n. 205 (art. 3 DM 25 gennaio 2005).

### *Vigilanza e autorizzazioni*

Circa i beni culturali soggetti a tutela spetta al Ministero vigilare sugli stessi perché continuino a rivestire questo interesse; tale vigilanza si estrinseca in una serie di imposizioni, divieti e vincoli che riguardano la vita, l'uso e la circolazione giuridica dei beni stessi e che comportano una varia azione amministrativa da parte dello Stato e anche delle regioni.

### *Interventi vietati o soggetti ad autorizzazione*

Art. 20: 1. I beni culturali non possono essere distrutti, danneggiati o adibiti ad usi non compatibili con il loro carattere storico o artistico oppure tali da recare pregiudizio alla loro conservazione. 2. Gli archivi non possono essere smembrati.

Art. 21: 1. Sono subordinati ad autorizzazione del Ministero: a) la demolizione delle cose costituenti beni culturali, anche con successiva ricostituzione; b) lo spostamento, anche temporaneo, dei beni culturali.

### *Conservazione e restauri*

Art. 29: definizioni di conservazione, restauro, profili di competenza professionale per i restauratori.

Art. 31: il restauro e gli altri interventi conservativi su beni culturali sono autorizzati ai sensi dell'art. 21.

### *Prescrizioni di tutela indiretta (c.d. vincolo indiretto)*

Art. 45: 1. Il Ministero ha facoltà di prescrivere le distanze, le misure e le altre norme dirette ad evitare che sia messa in pericolo l'integrità dei beni culturali immobili, ne sia danneggiata la prospettiva o la luce o ne siano alterate le condizioni di ambiente e di decoro. 2. Le prescrizioni di cui al comma 1, adottate e notificate ai sensi degli articoli 46 e 47, sono immediatamente precettive. Gli enti pubblici territoriali interessati recepiscono le prescrizioni medesime nei regolamenti edilizi e negli strumenti urbanistici.

*Autorizzazioni per prestiti (mostre), manifesti e cartelli pubblicitari, distacco di beni culturali*

Art. 48: 1. È soggetto ad autorizzazione il prestito per mostre ed esposizioni: a) delle cose mobili indicate nell'articolo 12, comma 1 (di autore non più vivente, con più di 50 anni, di interesse culturale); b) dei beni mobili indicati nell'articolo 10, comma 4.

Il rilascio dell'autorizzazione è inoltre subordinato all'assicurazione delle cose e dei beni da parte del richiedente, per il valore indicato nella domanda, previa verifica della sua congruità da parte del Ministero.

Art. 49: 1. È vietato collocare o affiggere cartelli o altri mezzi di pubblicità sugli edifici e nelle aree tutelati come beni culturali. Il soprintendente può, tuttavia, autorizzare il collocamento o l'affissione quando non ne derivi danno all'aspetto, al decoro e alla pubblica fruizione di detti edifici ed aree. [...] 3. In relazione ai beni indicati al comma 1 il soprintendente, valutatane la compatibilità con il loro carattere artistico o storico, rilascia o nega il nulla osta o l'assenso per *l'utilizzo a fini pubblicitari delle coperture dei ponteggi* predisposti per l'esecuzione degli interventi di conservazione, per un periodo non superiore alla durata dei lavori. A tal fine alla richiesta di nulla osta o di assenso deve essere allegato il contratto di appalto dei lavori medesimi.

Art. 50: 1. È vietato, senza l'autorizzazione del soprintendente, disporre ed eseguire il distacco di affreschi, stemmi, graffiti, lapidi, iscrizioni, tabernacoli ed altri ornamenti, esposti o non alla pubblica vista.

In forza delle modifiche al Codice Urbani introdotte con legge n. 106 del 12 luglio 2011 è stato cancellato l'obbligo di denuncia del trasferimento della detenzione dei beni immobili (rimane invece per quelli mobili) a carico del proprietario, in base all'articolo 59, comma 1, del Codice. Il nuovo art. 59, comma 1, dichiara: «1. Gli atti che trasferiscono, in tutto o in parte, a qualsiasi titolo, la proprietà o, limitatamente ai beni mobili, la detenzione di beni culturali sono denunciati al Ministero». Infine, l'approvazione di un emendamento nel corso dell'*iter* parlamentare del provvedimento ha portato anche alla modifica dell'articolo 146, comma 5, secondo periodo, che ora così recita: «Il parere del Soprintendente, all'esito dell'approvazione delle prescrizioni d'uso dei beni paesaggistici tutelati, predisposte ai sensi degli articoli 140, comma 2, 141, comma 1, 141-bis e 143, comma 1, lettere b), c) e d), nonché della positiva verifica da parte del Ministero su richiesta della regione interessata dell'avvenuto adeguamento degli strumenti urbanistici, assume natura obbligatoria

non vincolante e, ove non sia reso entro il termine di novanta giorni dalla ricezione degli atti, si considera favorevole».

*Alienazione dei beni culturali appartenenti a persone giuridiche private senza fine di lucro*

Art. 56: 1. È altresì soggetta ad autorizzazione da parte del Ministero: a) l'alienazione dei beni culturali appartenenti allo Stato, alle regioni e agli altri enti pubblici territoriali, e diversi da quelli indicati negli articoli 54, commi 1 e 2, e 55, comma 1. b) l'alienazione dei beni culturali appartenenti a soggetti pubblici diversi da quelli indicati alla lettera a) o a persone giuridiche private senza fine di lucro, ad eccezione delle cose e dei beni indicati all'articolo 54, comma 2, lettere a) e c) [ossia fino a quando non sia intervenuta con esito negativo la verifica di sussistenza dell'interesse culturale, N.d.R.] 2. L'autorizzazione è richiesta anche nel caso di vendita parziale, da parte dei soggetti di cui al comma 1, lettera b), di collezioni o serie di oggetti e di raccolte librerie. (ecc.)

Art. 57: 1. La richiesta di autorizzazione ad alienare è presentata dall'ente cui i beni appartengono ed è corredata dalla indicazione della destinazione d'uso in atto e dal programma degli interventi conservativi necessari. 5. Relativamente ai beni di cui all'articolo 56, comma 1, lettera b) e comma 2, di proprietà di persone giuridiche private senza fine di lucro, l'autorizzazione può essere rilasciata qualora dalla alienazione non derivi un grave danno alla conservazione o al pubblico godimento dei beni medesimi.

*Le norme sulla prelazione*

Art. 60: 1. Il Ministero o, nel caso previsto dall'articolo 62, comma 3, la regione o l'altro ente pubblico territoriale interessato, hanno facoltà di acquistare in via di prelazione i beni culturali alienati a titolo oneroso al medesimo prezzo stabilito nell'atto di alienazione.

Art. 61: Esercizio della prelazione 1. La prelazione è esercitata nel termine di sessanta giorni dalla data di ricezione della denuncia prevista dall'articolo 59. 2. Nel caso in cui la denuncia sia stata omessa o presentata tardivamente oppure risulti incompleta, la prelazione è esercitata nel termine di centottanta giorni dal momento in cui il Ministero ha ricevuto la denuncia tardiva o ha comunque acquisito tutti gli elementi costitutivi della stessa ai sensi dell'articolo 59, comma 4. 3. Entro i termini indicati dai commi 1 e 2 il provvedimento di prelazione è notificato all'alienante



ed all'acquirente. La proprietà passa allo Stato dalla data dell'ultima notifica. 4. In pendenza del termine prescritto dal comma 1 l'atto di alienazione rimane condizionato sospensivamente all'esercizio della prelazione e all'alienante è vietato effettuare la consegna della cosa.

Art. 62 Procedimento per la prelazione 1. Il soprintendente, ricevuta la denuncia di un atto soggetto a prelazione, ne dà immediata comunicazione alla regione e agli altri enti pubblici territoriali nel cui ambito si trova il bene. [...] 2. La regione e gli altri enti pubblici territoriali, nel termine di trenta giorni dalla denuncia, formulano al Ministero la proposta di prelazione, [...]. 3. Il Ministero, qualora non intenda esercitare la prelazione, ne dà comunicazione, entro quaranta giorni dalla ricezione della denuncia, all'ente interessato.

CARLO AZZIMONTI