



# diritto & religioni

Semestrale  
Anno VII - n. 1-2012  
gennaio-giugno

ISSN 1970-5301

13



LUIGI  
PELLEGRINI  
EDITORE

**Diritto e Religioni**  
Semestrale  
Anno VII - n. 1-2012  
**Gruppo Periodici Pellegrini**

*Direttore responsabile*  
Walter Pellegrini

*Direttore*  
Mario Tedeschi

*Segretaria di redazione*  
Maria d'Arienzo

*Comitato scientifico*

F. Aznar Gil, A. Autiero, R. Balbi, G. Barberini, A. Bettetini, F. Bolognini, P. A. Bonnet, P. Colella, O. Condorelli, P. Consorti, G. Dammacco, F. Di Donato, P. Di Marzio, F. Falchi, M. C. Folliero, A. Fuccillo, M. Jasonni, G. J. Kaczyński, G. Leziroli, S. Lariccia, G. Lo Castro, M. F. Maternini, C. Mirabelli, M. Minicuci, L. Musselli, R. Navarro Valls, P. Pellegrino, F. Petroncelli Hübler, S. Prisco, A. M. Punzi Nicolò, M. Ricca, A. Talamanca, P. Valdrini, M. Ventura, A. Zanotti, F. Zanchini di Castiglionchio

*Struttura della rivista:*

**Parte I**

SEZIONI

*Antropologia culturale*  
*Diritto canonico*  
*Diritti confessionali*  
*Diritto ecclesiastico*  
*Sociologia delle religioni e teologia*  
*Storia delle istituzioni religiose*

DIRETTORI SCIENTIFICI

M. Minicuci, F. Facchini  
A. Bettetini, G. Lo Castro  
P. Colella, A. Vincenzo  
M. Jasonni, L. Musselli  
G.J. Kaczyński  
R. Balbi, O. Condorelli

**Parte II**

SETTORI

*Giurisprudenza e legislazione amministrativa*  
*Giurisprudenza e legislazione canonica*  
*Giurisprudenza e legislazione civile*  
  
*Giurisprudenza e legislazione costituzionale*  
*Giurisprudenza e legislazione internazionale*  
*Giurisprudenza e legislazione penale*  
*Giurisprudenza e legislazione tributaria*

RESPONSABILI

G. Bianco  
P. Stefanì  
L. Barbieri, Raffaele Santoro,  
Roberta Santoro  
F. Balsamo  
S. Testa Bappenheim  
F. Falanga  
A. Guarino

**Parte III**

SETTORI

*Lecture, recensioni, schede,*  
*segnalazioni bibliografiche*

RESPONSABILI

F. Petroncelli Hübler, M. Tedeschi

## Comitato dei referees

Prof. Andrea Bettetini - Prof.ssa Geraldina Boni - Prof. Salvatore Bordonali - Prof. Orazio Condorelli - Prof. Pierluigi Consorti - Prof. Raffaele Coppola - Prof. Pasquale De Sena - Prof. Saverio Di Bella - Prof. Francesco Di Donato - Prof. Olivier Echappè - Prof. Nicola Fiorita - Prof. Antonio Fucillo - Prof. Federico Aznar Gil - Prof. Iván Ibán - Prof. Pietro Lo Iacono - Prof. Dario Luongo - Prof. Agustin Motilla - Prof. Salvatore Prisco - Prof. Patrick Valdrini - Prof. Gian Battista Varnier - Prof. Carmela Ventrella - Prof. Marco Ventura

# *La Chiesa in Italia ed il pagamento dell'ICI-IMU*

PASQUALE COLELLA

Il *Codex Iuris canonici* del 1984 disciplina nel V libro il regime generale riguardante i beni temporali appartenenti alla Chiesa cattolica ed alle Sue organizzazioni, disciplina che è più dettagliata e più ampia rispetto alla normativa del vecchio *Codex* del 1917 in quanto assicura il possesso e l'amministrazione dei beni temporali ritenendo che i mezzi umani aventi natura materiale ed economica siano per la Chiesa ed i suoi enti strumentali e importanti per un uso corretto che serve anche di aiuto alla realizzazione dei fini spirituali della società ecclesiale<sup>1</sup>.

Non a caso il can. 1254 § 1 e 2 così dispone: “La Chiesa cattolica ha il diritto nativo, indipendentemente dal potere civile, di acquistare, possedere, amministrare ed alienare i beni temporali per conseguire i fini che Le sono propri”.

I fini propri sono principalmente: ordinare il culto divino, provvedere ad un onesto sostentamento del clero e degli altri ministri, esercitare opere di apostolato sacro e di carità, specialmente al servizio dei poveri. Si soggiunge inoltre nell'introduzione iniziale di commento al Libro V del *Codex* che la “*Salus animarum*” fine precipuo della Chiesa, va intesa nel senso più ampio e comprende anche il possesso e l'uso dei beni temporali distribuiti con equità nelle diverse comunità di fedeli perché servono al raggiungimento degli scopi e della dignità di figli di Dio in quanto gli stessi siano distribuiti con equità nelle comunità dei fedeli<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Sull'argomento tra i tanti vedasi in generale: MARIA FAUSTA MATERNINI ZOTTA, *Il patrimonio ecclesiastico. Contributo allo studio della sua amministrazione nell'ordinamento giuridico italiano*, Torino, 1992; Id., *Amministrazione pubblica e beni ecclesiastici. L'amministrazione dei beni ecclesiastici negli accordi di Villa Madama*, Torino, 1998 ed in precedenza: SALVATORE BERLINGO, *Enti e beni religiosi in Italia*, Bologna, 1992; più recentemente cfr. CARLO CARDIA, *Manuale di diritto ecclesiastico*, Bologna, 1996, pp. 377 e ss., Id., *Principi di diritto ecclesiastico, Tradizione europea e legislazione italiana*, Torino, 2006, pp. 275 e ss., e da ultimo: MARIO TEDESCHI, *Manuale di diritto ecclesiastico*, Torino, 2010, pp. 263 e ss. ed ivi ulteriore bibliografia.

<sup>2</sup> Il regime dei beni temporali, come è ribadito nell'introduzione al *Codex* del 1984, riguarda sia i

Per quanto riguarda l'Italia c'è da rilevare che la disciplina trova il suo fondamento nel Trattato del Laterano dell'undici febbraio 1929, normativa che da una parte tutela i beni appartenenti alla Chiesa Universale e allo SCV, e d'altra parte assegna alle norme concordatarie e alle leggi ordinarie l'attuazione ed esecuzione delle norme pattizie e il regime al quale vengono sottoposti i detti beni. Ci sembra pertanto rilevare che queste disposizioni non escludono revisioni e modifiche sia bilaterali che statuali come è disposto dalle disposizioni degli Accordi concordatari del 18 febbraio 1984, tanto più perché i principi conciliari del Vaticano Secondo prevedono che la Chiesa per svolgere la sua missione nel mondo debba avere una visione dinamica del mondo e delle sue evoluzioni, tenendo presente che il compito essenziale della Chiesa istituzionale è quello “*di vivere la fede e di testimoniarla sviluppando i “semina Verbi” che lo Spirito sparge sempre in ogni tempo e luogo*”, principi che trovano fondamento e ragione nella certezza che il Signore è presente nel mondo spingendo gli uomini e le donne a vivere in libertà la fede cristiana in maniera piena e matura, il che comprende anche il modo con il quale Essa gestisce pure i beni temporali<sup>3</sup>.

In questa prospettiva si è riproposta in questi ultimi anni la questione della disciplina relativa alla gestione di questi beni tenendo presente che la struttura religiosa degli enti non porterà ad escludere la tassazione di questi beni per le attività non esclusivamente spirituali, iniziativa che il governo italiano ha comunicato il 14 gennaio 2012 in relazione alla visita ufficiale in Vaticano del presidente Monti, iniziativa poi comunicata in febbraio a Joaquin Almunia, vicepresidente della Commissione Europea per rispondere anche ad un esposto presentato sin dal lontano 2010 dal partito radicale che lamentava l'inosservanza e le deroghe alle normative europee non essendo possibile introdurre deroghe al riguardo<sup>4</sup>.

Questa iniziativa infatti si propone di dare una svolta alla disciplina vigente considerando che la normativa in oggetto non solo elargiva molto generica-

---

beni appartenenti alla Chiesa universale ed allo Stato della Città del Vaticano e quelli che godono, ovunque si trovino, dell'immunità extraterritoriale equiparata alle sedi delle ambasciate. Per l'Italia occorre fare riferimento agli articoli 13, 14, 15 e 16 del Trattato lateranense dell'11 febbraio 1929; tali beni sono soggetti alla normativa prevista dagli ordinamenti statuali (tranne quelli che si trovano nel territorio dello SCV) ed anche al trattamento particolare loro riservato in base agli accordi concordatari che attribuiscono loro prerogative ed esenzioni; cfr. per tutti al riguardo: MARIO TEDESCHI, *Manuale di diritto ecclesiastico*, op. e loc. cit.

<sup>3</sup> Cfr. per tutti da ultimo: HANS KÜNG, *Salviamo la Chiesa*, Milano, 2011 ed ivi ulteriori riferimenti.

<sup>4</sup> Cfr. ancora: MARIO TEDESCHI, *Manuale di diritto ecclesiastico*, ecc. cit., pp. 269 e ss. ed in precedenza anche CARLO CARDIA, *Principi di diritto ecclesiastico*, ecc. cit., pp. 304 e ss. e per la giurisprudenza vedasi: Cass. Sez. Un. 11 aprile 2004 n. 3353 e Cass. Sez. trib. 2004 n. 4645.

mente esenzioni e privilegi particolari alla Chiesa cattolica ed ai Suoi enti ma addirittura in questi ultimi anni ha allargato privilegi e prerogative che non solo non tengono conto della crisi economica ma soprattutto favoriscono indirettamente l'evasione fiscale incidendo così negativamente nel bilancio dello Stato.

Si tratta quindi di un riassetto che favorisce una riforma del regime delle proprietà ecclesiastiche e che tiene conto anche delle disponibilità dimostrate dalle autorità ecclesiastiche ed in particolare dal Cardinale Bagnasco, presidente della CEI, ed anche del Cardinale Bertone, Segretario di Stato, normativa che vuole essere rispettosa sia dell'articolo 20 che dell'articolo 42 della Carta Costituzionale che se dispone eliminazione della sottoposizione delle proprietà ecclesiastiche a particolari gravami, d'altra parte mira ad escludere e soprattutto a circoscrivere le esenzioni e le agevolazioni fiscali che le estendano e vadano oltre quel regime fiscale dei beni che sottopone la disciplina dei beni stessi alla normativa di diritto comune<sup>5</sup>.

Bisogna infatti tener presente di quel che dispone la legge istitutiva dell'ICI di cui al D.L. 30-12-92 n. 501 e alle sue successive modifiche. In detto decreto, richiamandosi anche all'articolo 16 del Trattato lateranense, si stabiliva che sono esenti dal pagamento dell'imposta *“le attività di religione e di culto, quelle dirette all'esercizio del culto e della cura delle anime, alla formazione del clero e dei religiosi, ai propri missionari, alla catechesi e all'educazione cristiana purché rientranti tra gli scopi istituzionali e non lucrativi degli enti stessi”*.

Successivamente nel 2005 il governo Berlusconi con il D.L. n. 203 estendeva l'esenzione a tutte le attività degli enti stessi che abbiano *“una struttura religiosa non esclusivamente commerciale”*, limitando solo a queste ultime attività il pagamento dell'imposta in oggetto. Tale estensione è rimasta tale dal momento che la restrizione proposta dal governo Prodi nel 2006, restrizione che non escludeva il pagamento dell'imposta anche quando il fine commerciale non era né esclusivo né prevalente ma limitava il pagamento soltanto alle attività commerciali degli enti, non ha avuto attuazione anche perché nel 2008 il governo Berlusconi non ha portato avanti questo indirizzo normativo.

Si può dire anche che negli anni 2010-2012 si è registrato un allargamento del dibattito. Non a caso la rivista *“Micromega”* ha promosso un appello firmato da migliaia di adesioni per chiedere la rigorosa applicazione della legge

---

<sup>5</sup> Cfr. in particolare: *Adista* n. 18 del 31 dicembre 2011 e soprattutto *Rocca* n. 2 del 31 gennaio 2012 nei quali sono riportati riferimenti ai diversi interventi di autorità, di studiosi e di ecclesiastici e laici sul tema; in particolare vedasi l'intervista di PIERO VERNIZZI a GIUSEPPE DALLA TORRE in *Il Sussidiario.net/New politica* dell'11 dicembre 2011 e l'articolo di ROMOLO MENIGHETTI in *Rocca* n. 2 del 15 gennaio 2012 ed ivi ulteriori riferimenti.

sull'ICI, dibattito che si è incentrato in incontri di studi, convegni, interventi giuridici e culturali e che è stato divulgato da giornali quotidiani, settimanali, riviste periodiche, trasmissioni radio-televisive ed altri mezzi di comunicazione sociale nei quali si esprimevano orientamenti e proposte diversificati, dibattito che si è ulteriormente intensificato tra il novembre 2011 e gennaio 2012<sup>6</sup>.

Ricordiamo in particolare gli articoli, le interviste, i confronti apparsi in più riprese in quotidiani quali: il Corriere della Sera, La Stampa, La Repubblica, Il Mattino, L'Osservatore Romano, l'Avvenire, l'Unità, Il Manifesto, Libero, Il Fatto Quotidiano ed anche i contributi apparsi in periodici e riviste come Adista, Rocca, Il Regno, Aggiornamenti Sociali, Il Segno, Tesimonianze, Il Tetto, Confronti, contributi riflettenti i diversi orientamenti ai quali bisogna aggiungere gli interventi di Vescovi, di laici credenti e non, dei settimanali diocesani e soprattutto le dichiarazioni dei Cardinali Bertone e Bagnasco. Da essi si rileva non solo l'estensione del dibattito e le divergenze delle diverse opinioni ma soprattutto emerge una indicazione prevalente non contraria alla riduzione delle esenzioni, anche se parte della stampa cattolica ufficiale ha invitato a tener conto delle organizzazioni "non profit" e del fatto che le proprietà ecclesiastiche fanno capo ad una galassia di progetti giuridici diversi tra loro che vanno dai beni temporali del Vaticano, alle diocesi, alle congregazioni, agli ordini religiosi, alle confraternite e così via<sup>7</sup>.

Quanto sinteticamente esposto è tuttavia indicativo che si assiste ad un cambiamento di rotta che almeno ufficialmente anche se tardivamente non trova ostacoli da parte della Santa Sede e dalla CEI<sup>8</sup>. Non basta infatti predicare "che non pagare le tasse è peccato" se non si fa chiarezza e trasparenza al proprio interno perché "le discutibili autoesenzioni dalle imposte improprie sono scandali e peccati"; giustamente Andrea Riccardi, attualmente anche ministro del governo Monti, ha affermato la necessità di una sollecita vigilanza sull'attività commerciale della Chiesa e dei suoi enti che sia capace di distin-

---

<sup>6</sup> Vedasi in particolare l'intervento del Cardinale Tarcisio Bertone del 7 dicembre 2011, intervistato dal *Corriere della Sera* e soprattutto i due interventi del Cardinale Angelo Bagnasco riportati rispettivamente nel *Corriere della Sera* del 10 dicembre 2011 e specialmente quello rivolto alla assemblea della CEI del 23 gennaio 2012 nel *Corriere della Sera* del 23 gennaio 2012 ove espressamente è detto: "che non sarà più sufficiente la presenza di una cappella e di un crocifisso per segnare la ritirata degli esattori di Stato". Vedasi pure l'intervista rilasciata da CARLO CARDIA alla *Radio Vaticana* del 9 dicembre 2011 e soprattutto l'intervento di ANDREA RICCARDI in *Corriere della Sera* del 23 gennaio 2012.

<sup>7</sup> Cfr. al riguardo per tutti MARIA ANTONIETTA CALABRÒ, *La svolta dell'ICI nella Chiesa: esentasse solo i luoghi di culto*, in *Corriere della Sera* del 16 febbraio 2012 p. 5 ed ivi ulteriori riferimenti.

<sup>8</sup> Si veda in particolare il discorso del Cardinale Bagnasco su "Elite di potere e di Etica", in *Corriere della Sera* del 10 dicembre 2011, ecc. cit. e ribadito nel discorso di apertura svolto all'assemblea della presidenza della CEI del 23 gennaio 2012, ecc. cit.

guere ambiti da ambiti al fine che “*si paghino le imposte se dovute come tutti e se in passato c'è stata elusione o malafede si prendano le misure necessarie*” eliminando privilegi ed abusi<sup>9</sup>.

In tal modo la Chiesa Cattolica nel rinunciare alle esenzioni dimostra che le sue esortazioni non sono unilaterali ma credibili perché non solo la pongono in condizioni di parità con quanti operano nel sociale e perseguono finalità che anche lo Stato ritiene utili ed interessanti il bene comune (art. 20 Cost.), ma dimostrano la volontà di contribuire a realizzare quel “*bonum commune omnium temporale*” che è anche compito dalla sana cooperazione tra società civile e società religiosa. Si dimostrerà pure, così agendo, di aver superato il tentativo di interpretazioni riduzionistiche circa il regime di gestione dei beni patrimoniali e di accettare non solo la condivisione storica delle esigenze del nostro tempo senza soggiacere a pressioni esterne e al tentativo di circoscrivere e limitare i danni; in altri termini si tratta di accettare insieme e come tutti gli altri le esigenze di equità e giustizia e di eguaglianza che scaturiscono da questa imposta mettendo a disposizione del potere statale e degli enti locali le risorse che servono ad uscire dalla crisi economica e tendono ad alleviare le condizioni dei poveri, degli emarginati, dei più deboli collaborando efficacemente a che lo Stato superi la crisi attuale e rispetti anche le indicazioni della Comunità Europea<sup>10</sup> svolgendo al meglio le sue funzioni istituzionali.

In conclusione il testo proposto dal governo Monti ed inserito nel decreto sulle liberalizzazioni approvato dal parlamento costituisce un passo di svolta in tema di rapporti tra lo Stato italiano e la Santa Sede sia perché si riconosce allo Stato il diritto di regolare questa questione autonomamente, anche nel rispetto della normativa concordataria, ma propone una normativa che rispetti la Costituzione italiana e che consideri le eccezioni alla stessa senza dubbi e discutibili estensioni ed in conformità ai fini fondamentali delle due società.

---

<sup>9</sup> Cfr. ANDREA RICCARDI intervista a *Corriere della Sera* del 23 gennaio 2012, ecc. cit. Per una valutazione storica si vedano utilmente le amare e critiche osservazioni che ARTURO CARLO JEMOLO indicava in “*Chiesa e Stato in Italia dall'unificazione ai nostri giorni*”, Torino, 1978 (la prima edizione risale al 1949) e ribadite in: *Id.*, *La questione della proprietà ecclesiastica*, Bologna, 1974 ed anche: FRANCESCO MARGIOTTA BROGLIO, “*Riforma della legislazione concordataria negli enti e nel patrimonio ecclesiastico: i principi della comunione paritetica Italia - Santa Sede*”, in *Foro It.*, 1984, V, pp. 373 e ss. Nonché: FRANCESCO FINOCCHIARO, *Enti ecclesiastici (Diritto ecclesiastico)* in *Enc. Giur. Treccani*, Vol. XII, Roma, 1989 ed ivi ulteriori riferimenti e più recentemente: PIERLUIGI RONZANI, *Il regime tributario degli enti ecclesiastici*, Padova, 2000.

<sup>10</sup> Vedesi la significativa lettera per il Natale 2011 inviata da dieci preti del Triveneto, riportata in *Adista* n. 1 del 7 gennaio 2012, pp. 2-4 nonché ROMOLO MENIGHETTI, *La Chiesa e l'ICI*, ecc. cit., in *Rocca* n. 2 del 15 gennaio 2012, pp. 23-27 nonché MARIA ANTONIETTA CALABRÒ, *La svolta dell'ICI nella Chiesa*, ecc. cit., in *Corriere della Sera* del 16 febbraio 2012, p. 5.

Senza indulgere alle polemiche e senza subire i condizionamenti scaturiti da posizioni oltranzistiche di carattere anticlericale o di espressione di fondamentalismi cattolici integralistici ci sembra di poter dire che la svolta in materia può avvenire senza dilaceramenti ed apre la strada ad un regime che mentre riconosce la proprietà, il possesso e la gestione dei beni temporali e ritiene legittima anche la possibilità che i titolari dei beni svolgano attività commerciali e comunque lucrative d'altra parte ritiene che le stesse siano assoggettate al rispetto delle leggi dello Stato e quindi anche al pagamento delle relative imposte, quando queste attività siano totali, prevalenti ed anche parziali.

Come ha scritto di recente Andrea Riccardi l'esclusione di forme di esentasse circa l'ICI-IMU è anche un segno di credibilità circa la testimonianza che la Chiesa visibile ed istituzionale deve dare ed essere soprattutto dimostrazione che non c'è infrazione per violazione della concorrenza e che non si vuole che lo Stato dia uno illegittimo aiuto materiale alla Chiesa ed alla religione cattolica<sup>11</sup>, creando anche disparità di trattamento con gli altri culti.

Occorre però vigilare che la questione sia chiarita in modo definito e che l'attuazione della normativa sia attuata con criteri rigorosi specie nel caso in cui l'esenzione riguarderà solo la frazione di unità immobiliare nella quale si svolge attività di natura non commerciale esigendo ad esempio dichiarazioni vincolanti al riguardo, considerando quanto ha detto alla C.E.I. il Cardinale Bagnasco dichiarandosi favorevole nel fornire "*ogni intervento volto ad introdurre chiarimenti alle formule vigenti*" perché "*gli stessi debbano essere accolti con la massima attenzione e senso di responsabilità*"<sup>12</sup>.

---

<sup>11</sup> Cfr. al riguardo: ANDREA RICCARDI, op. e loc. cit. Notasi che il Ministro Riccardi oltre ad essere uno storico valente è anche il presidente della Comunità di Sant'Egidio.

<sup>12</sup> Cfr. ANGELO BAGNASCO citato "*infra*" alla nota n. 8. Cfr. pure MARIA ANTONIETTA CALABRÒ, *La svolta dell'ICI*, ecc. op. e loc. cit.