



# diritto & religioni

**Semestrale**  
**Anno V - n. 2-2010**  
**luglio-dicembre**

ISSN 1970-5301

**10**



**LUIGI  
PELLEGRINI  
EDITORE**

**Diritto e Religioni**  
Semestrale  
Anno V - n. 2-2010  
**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, 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  
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. De Gregorio  
S. Testa Bappenheim  
G. Schiano  
A. Guarino

**Parte III**

SETTORI

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

RESPONSABILI

F. Petroncelli Hübler, M. Tedeschi

# *La disciplina regionale e locale dei beni culturali di interesse religioso. La tutela partecipata e le varie forme di collaborazione*

ANTONELLA LOSANNO

## *1. I beni culturali di interesse religioso nelle leggi regionali*

La materia dei beni culturali e di interesse religioso è stata oggetto di una copiosa produzione legislativa regionale, in cui si riscontra un'incontrollata proliferazione di funzioni e compiti amministrativi. Tale aspetto si riscontra non tanto in riferimento alle funzioni autoritative di tutela dei beni culturali, ancora saldamente in mano all'amministrazione statale (tranne che nelle Regioni a statuto speciale), quanto piuttosto in riferimento alle funzioni e ai compiti di sostegno finanziario degli interventi sui medesimi beni, relativi, naturalmente, anche a quelli di interesse religioso, dal momento che il nuovo art. 117 della Costituzione, ha consegnato la materia "valorizzazione dei beni culturali" alla competenza concorrente delle Regioni<sup>1</sup>.

Gli ordinamenti regionali, in realtà, non hanno fatto altro che rappresentare

---

<sup>1</sup> Negli ultimi quindici anni di legislazione statale, si incontra una pluralità di interventi straordinari per la tutela, il restauro, la conservazione e la valorizzazione dei beni culturali, compresi quelli di interesse religioso (ad esempio: il d.l. 6 maggio 1997, n. 117, convertito con modificazioni, nella l. 1 luglio 1997, n. 203, la l. 21 dicembre 1999, n. 513, la l. 29 dicembre 2000, n. 400, la l. 23 febbraio 2001, n. 29), che si sono aggiunti agli strumenti ordinari di intervento e di contribuzione previsti, dagli artt. 41 e 43 del Testo unico, oggi dagli art. 35 e 37 del Codice dei beni culturali, nonché alle ulteriori forme generali di finanziamento, come l'utilizzazione della quota derivante dall'estrazione del gioco del lotto e l'utilizzazione della quota dell'otto per mille dell'IRPEF devoluta alla diretta gestione dello Stato.

Proprio in relazione a tali ultime forme di finanziamento si è rilevato, INGRID PISTOLESI, *La quota dell'otto per mille di competenza statale: un'ulteriore forma di finanziamento (diretto) per la Chiesa cattolica?*, in *Quad. di dir. e pol. eccl.*, n. 1/2006, pp. 163 e ss, che: «tra le percentuali di fondi destinate per gli interventi appartenenti a ciascuna delle tipologie previste ex lege (...) la finalità che risulta di gran lunga privilegiata a discapito delle altre è quella relativa alla conservazione dei beni culturali, mentre gli interventi per fame nel mondo, calamità naturali e assistenza ai rifugiati hanno ricevuto finanziamenti che non sembra eccessivo definire residuali», tanto trova conferma nella delibera 18/2008/G, del 10 luglio 2008 *Indagine della Corte dei Conti concernente la Gestione del Fondo dell'otto per mille da parte dello Stato*.

un fattore di moltiplicazione esponenziale della ricchezza e della complessità della normativa e, al tempo stesso, amministrativa, già insite nella legislazione statale.

Nella produzione legislativa regionale, ci si trova di fronte a una mole davvero significativa di interventi applicabili ai beni culturali di interesse religioso, in particolare in materia di contribuzioni e finanziamenti, che talvolta riguardano categorie particolari di beni o attività a questo connesse, altre volte sono legati ad eventi particolari, altre ancora sono destinate a luoghi particolari<sup>2</sup>.

Pressoché tutte le Regioni hanno via via introdotto forme di contribuzione specificamente rivolte a musei, biblioteche e/o archivi di interesse locale, accompagnate, in grande prevalenza, dall'istituzione di sistemi integrati – regionali o locali – di servizi museali, bibliotecari o archivistici, costituiti da musei, biblioteche o archivi appartenenti a soggetti tanto pubblici quanto privati.

Parecchie Regioni, poi, hanno optato, in tempi più o meno recenti, anche per l'introduzione di strumenti generali di finanziamento di interventi riguardanti l'intera gamma dei beni culturali non statali; ovviamente tale scelta ha registrato un incremento negli ultimi anni, a seguito delle riforme "federaliste" del 1998 e del 2001<sup>3</sup>.

Ciononostante, continuano a proliferare negli ordinamenti regionali normative di finanziamento e di contribuzione concernenti determinate categorie di beni culturali, più o meno ampie.

Diverse leggi si curano, in generale, degli interventi sugli edifici di valore storico-artistico; altre si occupano di settori più specifici, come quello dei beni

---

Accanto agli interventi straordinari comunque generali, non sono mancati, poi, interventi legislativi statali speciali e singolari, dedicati a specifici beni e, pertanto, ascrivibili alla categoria delle cosiddette leggi-provvedimento: si pensi agli impegni di spesa decennali autorizzati in favore della Veneranda Fabbrica del Duomo di Milano, per la realizzazione di interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria del Duomo di Milano (art. 6, l. 15 dicembre 1998, n. 444); oppure al contributo assegnato al Comune di Perugia, per ciascuno degli anni 2002, 2003 e 2004, ai fini del completamento dei lavori di consolidamento e di restauro architettonico e artistico della Chiesa di San Bevignate di Perugia (art. 11, l. 8 novembre 2002, n. 264). Ancora, vanno considerate le leggi speciali che hanno disposto interventi a favore del patrimonio storico-artistico di determinate città, come Roma, Lecce, Urbino e Venezia; o che in occasione di determinati eventi o manifestazioni, quali il Grande Giubileo del 2000 o il programma "Genova capitale europea della cultura 2004", hanno contemplato, tra le azioni previste, pure interventi su beni culturali.

<sup>2</sup> ERMINIA CAMASSA AUREA, *Commento art. 9, Codice dei Beni Culturali, Le nuove leggi civili commentate*, Cedam, Padova, n. 5/6 -2005, p. 1114.

<sup>3</sup> MAURO RENNA, *I beni culturali di interesse religioso nel nuovo ordinamento autonomista*, in *Aedon, Rivista di arti e diritto on line*, n. 2, 2003.

archeologici; talune creano, persino, nuove sottocategorie di beni<sup>4</sup>.

Anche la legislazione regionale sul finanziamento dell'edilizia di culto finisce talora, al suo interno, per considerare espressamente e in modo specifico gli edifici di valore storico-artistico.

Non mancano disposizioni legislative alquanto originali, aventi specificamente ad oggetto beni mobili e/o ulteriori sottocategorie di beni<sup>5</sup>, o che concentrano la propria attenzione esclusivamente su determinate tipologie di attività riguardanti i beni culturali, ritenute di particolare rilievo, come le attività di catalogazione<sup>6</sup>, o ancora, negli ordinamenti regionali, leggi speciali per determinate città, località o aree di particolare rilievo storico-artistico; mentre sono davvero molti gli interventi su beni culturali attivati da disposizioni concernenti, oltre al Grande Giubileo del 2000, svariati eventi celebrativi, manifestazioni e ricorrenze, spesso di interesse religioso<sup>7</sup>.

Né vanno trascurate, in ultimo, altre normative regionali dalle quali possono discendere finanziamenti di cui si trovino a beneficiare interventi di tutela e, soprattutto, di valorizzazione di beni culturali: in primo luogo, quelle per la conservazione, il recupero e la valorizzazione dei centri storici; in secondo luogo, quelle per la promozione delle attività culturali<sup>8</sup> e, talvolta, altresì quelle per la promozione dell'offerta turistica; beni di interesse religioso hanno potuto e possono usufruire addirittura di contribuzioni<sup>9</sup>.

---

<sup>4</sup> Si veda al riguardo la l.r. Friuli-Venezia Giulia 8 maggio 2000, n.10, recante "Interventi per la tutela, conservazione e valorizzazione dell'architettura fortificata del Friuli-Venezia Giulia".

<sup>5</sup> Si possono menzionare: la l.r. Marche 2 settembre 1996, n. 39, recante "Contributi per interventi urgenti a tutela dei beni mobili o affreschi di interesse artistico e storico"; la l.r. Veneto 7 aprile 2000, n. 12 recante "Interventi per il restauro delle superfici esterne affrescate, dipinte e decorate"; l'art. 11 della l.r. Sicilia 10 dicembre 1985 n. 44, relativo al "Restauro, n. 12 recante "Interventi per il restauro delle superfici esterne affrescate, dipinte e decorate"; l'art. 11 della l.r. Sicilia 10 dicembre 1985 n. 44, relativo al "Restauro di strumenti musicali"; l'art. 20 della l.r. Veneto 28 gennaio 2000, n. 5, relativo agli "Interventi per la valorizzazione del patrimonio degli organi musicali del Veneto"; le ll.rr. Abruzzo 29 novembre 1999, n. 127 e 28 aprile 2000, n. 75, recanti "Interventi per il restauro degli organi antichi nelle chiese d'Abruzzo e, più ampiamente, per il recupero, la conservazione e la valorizzazione del patrimonio organario della Regione.

<sup>6</sup> L.p. Trento 14 febbraio 1980, n. 2; la l.r. Liguria 22 aprile 1980, n. 21; la l.r. Valle d'Aosta 7 maggio 1990, n. 28; la l.r. Marche 5 settembre 1992, n. 45; le ll.rr. Sicilia 27 aprile 1999 n. 8 e 8 novembre 2000, n. 22.

<sup>7</sup> La l.r. Marche 30 luglio 1997, n. 46; la l.r. Liguria 11 settembre 1997, n. 39; la l.r. Umbria 5 dicembre 1997, n. 39; l'art. 9 della l.r. Veneto 3 febbraio 1998, n. 3; la l.r. Campania 7 agosto 1998, n. 11; la l.r. Basilicata 17 agosto 1998, n. 24; la l.r. Molise 14 dicembre 1998, n. 16; l'art. 5 della l.r. Friuli-Venezia Giulia 15 febbraio 1999, n. 4; la l.r. Abruzzo 14 marzo 2000, n. 29.

<sup>8</sup> L.r. Sardegna 15 ottobre 1997, n. 26 che considera anche il patrimonio storico-artistico regionale nell'ambito della "promozione e valorizzazione della cultura e della lingua della Sardegna".

<sup>9</sup> L.r. Lombardia, 19 dicembre 1991, n. 39, recante "Promozione degli interventi di riqualificazione e di arredo degli spazi urbani".

Meritano di essere citate, per la loro peculiarità, alcune leggi regionali che, nel dedicarsi alla tutela di determinate minoranze etnico-linguistiche, hanno inteso curarsi pure del loro patrimonio storico-artistico e religioso<sup>10</sup>.

Dal quadro delineato, emerge una costante attenzione da parte del legislatore regionale al fenomeno religioso che, lungi dall'esaurirsi nella dimensione privatistica in cui lo collocavano accreditate visioni sociologiche, tende al contrario a caratterizzarsi sempre più come un elemento pervasivo, un fattore che finisce con "l'intrufolarsi" in una serie potenzialmente infinita di questioni, quali i beni culturali di interesse religioso. Questo costante arricchimento è frutto anche delle profonde trasformazioni in atto nella strutturazione della società italiana e di alcune Regioni in particolare.

In ogni caso, se da un lato il legislatore regionale ha avuto il pregio di considerare opportunamente nelle leggi emanate, le varie istanze di cui sono portatrici le realtà locali, dall'altro lato si è di fronte, nella promulgazione delle leggi regionali, ad un fenomeno non nuovo, riscontrabile anche nelle intese sottoscritte fra le Regioni civili e le Conferenze episcopali regionali, ovvero l'esistenza di leggi "capofila", il cui testo risulta essere ripreso quasi "in automatico" da altre Regioni.

Emblematica a riguardo è la legge ligure n. 4 del 1985, il cui testo è stato ripreso quasi integralmente da altre Regioni. Ebbene, la Regione Calabria, nello specifico con la legge n. 21 del 1990, emanata a ricalco della legge ligure, ha meramente anteposto due articoli al testo riprodotto, senza preoccuparsi di correggere i richiami contenuti, finendo con lo stravolgere il senso di una serie di disposizioni<sup>11</sup>.

Ancora più grave è la situazione venutasi a creare a seguito della scelta di alcune Regioni di recepire acriticamente il modello proposto dalla legge capofila, permettendo l'accesso ai finanziamenti per la costruzione degli edifici di culto alle sole confessioni munite di intesa<sup>12</sup>.

---

<sup>10</sup> L.r. Valle d'Aosta 19 agosto 1998, n. 47, recante "Salvaguardia delle caratteristiche e tradizioni linguistiche e culturali delle popolazioni walzer della valle del Lys" e la l.r. Basilicata 3 novembre 1998, n. 40, recante "Norme per la promozione e tutela delle Comunità Arbereshe in Basilicata".

<sup>11</sup> ANTONIO CHIZZONITI, La legge regionale n. 21 del 1990 della regione Calabria: "Norme in materia di edilizia di culto e di disciplina urbanistica dei servizi religiosi": un caso di disattenzione del legislatore regionale, in *Quad. di dir. e pol. eccl.*, n. 2, 1990, pp. 353 e ss.

<sup>12</sup> Tale discriminazione è stata oggetto dell'intervento della Corte Costituzionale, che con sentenza n. 195 del 1993, ha sancito l'illegittimità costituzionale, limitatamente a questo profilo, della legge regionale abruzzese n. 29 del 1988. Nonostante ciò, non solo alcune Regioni che avevano adottato il modello difettoso non hanno provveduto a recepire le indicazioni della Corte, laddove la stessa Regione Liguria aveva provveduto a rimuovere con l.r. n. 59 del 1993, la distinzione tra confessioni con intesa e confessioni senza intesa, ma addirittura la regione Molise ha riproposto dopo alcuni anni una norma, l.r. Molise, n. 22 del 1997, art.1, identica a quella dichiarata illegittima dalla Corte

Questo modello di sviluppo della normativa regionale si ripresenta in molti settori di disciplina della libertà religiosa<sup>13</sup>, riscontrabile quindi anche nella materia dei beni culturali di interesse religioso. Le ragioni di questa scelta legislativa non mancano e vanno dalla ristrettezza degli spazi lasciati agli enti locali dalle varie leggi-quadro, alla ripetitività delle situazioni oggetto della disciplina. Ne deriva che le regioni si uniformano su soluzioni precedentemente ed altrove elaborate. È questa una conseguenza dell'assenza di una vera e propria politica ecclesiastica, che ha caratterizzato da sempre l'attività regionale con riferimento al sentimento religioso della popolazione, una mancanza che ha, per certi versi, giustificato il trasferimento delle competenze amministrative in materia di edilizia di culto.

## *2. Le ragioni della collaborazione fra Stato e Chiesa in materia di beni culturali*

Ebbene, se da un lato vi è la copiosa produzione di leggi regionali, in materia di beni culturali di interesse religioso, dall'altro si riscontrano, non meno numerose, le intese attuative della *collaborazione* tra Autorità regionali civili ed ecclesiastiche. Una dinamica quella dei rapporti tra Stato e Chiese che ha risentito dell'impostazione del principio di laicità cooperativa data al principio di laicità. In altri termini se *laicità* non è *indifferenza dello Stato dinanzi alle religioni ma un impegno per la salvaguardia della libertà di religione, in regime di pluralismo confessionale e culturale e l'attitudine laica dello Stato-comunità si pone al servizio di concrete istanze della coscienza civile e religiosa del cittadino*

---

Costituzionale, mantenuta in vita anche dopo che la corte è tornata, con la sentenza n. 346 del 2002, ad occuparsi del tema, dichiarando illegittima, per gli stessi motivi, la disposizione con cui la Lombardia, art. 1, l.r. n. 20 del 1992, seguitava in questa materia a negare l'accesso ai finanziamenti alle confessioni religiose.

<sup>13</sup> A riguardo è interessante quanto puntualmente rilevato a proposito di finanziamenti alla scuola privata, in cui ben si evidenzia come a legislazione di una Regione, ripresa integralmente nei contenuti da altre Regioni, fa da "apripista" alla legislazione dello Stato. È il caso della l.r. 24 aprile 1995, n. 52, dell'Emilia Romagna, che ha previsto il sistema di finanziamento regionale integrato «pubblico-privato» per le scuole dell'infanzia, di cui era stata sollevata la questione di legittimità costituzionale, per violazione degli artt. 33, comma 2 e 3 e 117, comma 1, della Costituzione, questione ritenuta inammissibile, per aver il giudice remittente applicato la stessa legge, nella decisione di merito, a tutela degli interessi legittimi delle parti coinvolte; il sistema previsto dalla legge emiliana è stato seguito in numerose leggi regionali, tutte, senza eccezioni, passate indenni ai controlli previsti dalla legge che hanno superato indenni, sicché sono state tutte, regolarmente viste dal Commissario di Governo; sistema che poi lo si è riscontrato nel d.d.l. n. 2741, MARIA CRISTINA FOLLIERO, *Finanziamenti alla scuola privata: le scorciatoie delle regioni e la via maestra (?) del Parlamento*, *Il Dir. Eccl.*, n. 4, 1998, pp. 489-507

diventa legittimo guardare alla regola della bilateralità (artt. 7, comma 2 e 8 comma 3 della Costituzione) come una manifestazione molto rilevante del principio in questione<sup>14</sup>.

Ne deriva che prima di procedere all'analisi delle riferite intese, appare utile ed imprescindibile soffermarsi sull'esame delle ragioni giustificative del modello di *collaborazione*.

La consistenza dei beni culturali appartenenti agli enti ecclesiastici comporta una innegabile attenzione da parte del legislatore soprattutto per le implicazioni tra interessi «culturali» e «culturali», entrambi tutelati dal diritto, prima ancora che a livello costituzionale, accordando spazio all'esercizio delle attività liturgiche (art. 8, l. 1089/1939) e consentendo un pressoché libero governo degli archivi ecclesiastici.

L'intervento civile per la tutela di detti beni viene mosso dalla consapevolezza di trovare luoghi certi di garanzia di due istanze parimenti protette a livello costituzionale: l'esigenza di difesa del patrimonio storico e artistico della Nazione, con l'art. 9; le libertà della Chiesa assicurate dal Concordato, con l'art. 7. Ed infatti, l'articolo 9 della Costituzione nel prevedere l'impegno della Repubblica per la promozione e lo sviluppo della cultura nonché l'obbligo di tutelare il patrimonio storico ed artistico della Nazione, inserisce il concetto di cultura in una concezione pluralista che non può non comprendere la tutela della cultura religiosa che tanta parte ha innegabilmente avuto nella formazione di quel patrimonio.

Proprio il dibattito sulla portata dell'art. 9 della Costituzione, con le conseguenti proposte di riforma, dalla seconda metà degli anni '60, di ampliamento delle categorie protette dal citato articolo, conducono ad importanti riflessioni sulla opportuna rilevanza che potrebbero ricevere determinate aspettative confessionali<sup>15</sup>.

Ecco allora che la «collaborazione» delle confessioni religiose per la tutela e la valorizzazione dei beni di interesse storico o artistico, afferenti al loro «patrimonio culturale», non rappresenta una indebita ingerenza in un compito costituzionalmente riservato allo Stato, come ad eroderne gli spazi di competenza, bensì uno strumento di vigilanza e di impulso sull'attività degli organi statali preposti alla tutela dei beni culturali, che può essere utilizzato dalle confessioni per controllare che la tutela eventualmente apprestata non

---

<sup>14</sup> MARIA CRISTINA FOLLIERO, *Diritto ecclesiastico. Elementi. Principi non scritti. Principi scritti. Regole*, Giappichelli, 2007, pp. 150 e ss.

<sup>15</sup> FLAVIA PETRONCELLI HUBLER, *I beni culturali religiosi. Quali prospettive di tutela*, Jovene, Napoli, 2001, pp. 113 e ss.

tradisca in qualche modo l'identità di cui tali beni sono espressione<sup>16</sup>.

*Ex parte Ecclesiae*, resta fondamentale quanto statuito nei documenti del Concilio Vaticano II, sulla dignità dell'arte sacra, sul rinnovamento liturgico, sulla responsabilità della Chiesa nell'utilizzazione delle espressioni artistiche<sup>17</sup>, e di nuove direttive ecclesiastiche circa il patrimonio artistico, che raccomandano di sottoporre i progetti innovativi alle commissioni diocesane di arte sacra, alle locali soprintendenze e, se opportuno, alla Pontificia commissione per l'arte sacra in Italia<sup>18</sup>.

Di rilievo anche l'intervento della Conferenza Episcopale Italiana che, nel 1974, detta norme per la tutela e la conservazione del patrimonio storico ed artistico che gettano un ponte, perché parlano di comune interesse, in relazione all'arte sacra, e chiedono di realizzare percorsi di collaborazione tra enti ecclesiastici e soprintendenze<sup>19</sup>.

Anche se non vi è una vera e propria precisazione del dichiarato interesse comune, si afferma che la tutela, per lo Stato, ha dimensione umana e storica, e per la Chiesa «tende anzitutto al maggior bene delle anime», entrambe sono dirette, pertanto, a rivendicare una «reale proporzione delle rispettive sfere di competenza», senza escludere «le competenze dell'ente regione e delle organizzazioni internazionali, che operano nel campo storico e artistico»<sup>20</sup>.

Una scelta che evidenzia l'interesse religioso nell'ambito della materia della tutela dei beni culturali, in cui vi confluiscono interessi eterogenei<sup>21</sup>, ma convergenti in ordine a principi e metodi di tutela dei beni della cultura.

La Chiesa nel proclamare una gerarchia, che dai valori dell'effettività sensibile, sale a quelli di realtà soprannaturali, rifiuta ogni concezione dei beni religiosi quali espressioni di tecniche produttive, classificate in una storia della

---

<sup>16</sup> RAFFAELE BOTTA, *Manuale di diritto ecclesiastico*, Giappichelli, Torino, 1994, p. 272.

<sup>17</sup> Costituzione *Sacrosanctum Concilium*, nn. 122-123 e 127-130.

<sup>18</sup> Così come previsto nel codice dei beni culturali. In relazione alla istituzione della Pontificia commissione per i beni culturali, da ultima richiamata, è nella Lettera apostolica *Inde a pontificatus* del 25 marzo 1993 che Giovanni Paolo II non solo ha unito nel nuovo Pontificio Consiglio per la cultura il precedente organismo con lo stesso nome e il Pontificio Consiglio per il dialogo con i non credenti, ma ha anche cambiato il nome alla Pontificia Commissione per la conservazione del patrimonio artistico e storico della Chiesa, nata con la *Pastor Bonus* del 1988, in Pontificia Commissione per i beni culturali, rendendola nel contempo autonoma rispetto alla Congregazione per il clero e chiamandola a far riferimento al Pontificio Consiglio per la cultura.

<sup>19</sup> GIORGIO FELICIANI, *Il patrimonio dei beni culturali della Chiesa nella revisione del codice di diritto canonico*, in *Riv. del clero italiano*, I, 1980, pp. 48-49.

<sup>20</sup> FLAVIA PETRONCELLI HUBLER, *op. cit.*, p. 122.

<sup>21</sup> GIORGIO FELICIANI, *I beni ecclesiastici nell'ambito della tutela dei beni culturali: la prospettiva canonistica, I beni culturali nello sviluppo e nelle attese della società italiana*, Milano, 1981, p. 119 così come richiamato da F. PETRONCELLI HUBLER, *ibidem*, nota 15).

«civiltà materiale» e conservate in una prospettiva piuttosto statica, invece che dinamica, lamentando la valorizzazione assoluta dello «specifico religioso» e riconoscendo per l'arte sacra del passato, l'interesse teologale per i documenti della fede non direttamente «testimonianze di civiltà»<sup>22</sup>.

Lo Stato nel non contrastare tale concezione religiosa, può tener conto di determinate esigenze culturali disciplinandole in via autonoma o concordata, ma, in ogni caso, affermando che l'indipendenza della vita culturale e l'autonomia della cultura sono un prodotto necessario per la secolarizzazione della società statuale e che è fondamentale, per la determinazione di beni-testimonianze di civiltà, il «sentire» comune di un popolo, sia pur riconoscendo, per la tutela e la valorizzazione degli stessi beni, la propria competenza assoluta<sup>23</sup>.

Ne consegue che il bene religioso, per lo Stato e per le chiese, esige una tipizzazione quale bene culturale che non «ne comprometta l'adeguato trattamento proprio *ad scopos sacros*, perché ha una propria specificità che in uno stato democratico, attento alle varie dimensioni dei valori umani, deve trovare un riconoscimento»<sup>24</sup>.

È con la revisione del Concordato del Laterano che vengono fornite soluzioni di collaborazione tendenti a salvaguardare l'esercizio delle «rispettive competenze», e per la prima volta si utilizza l'espressione beni culturali di interesse religioso là dove si dispone che si concordino regole operative capaci di armonizzare l'applicazione della legge italiana con le esigenze di carattere religioso.

Il Concordato tra lo Stato e la Chiesa cattolica finalizza la «collaborazione» di quest'ultima alla tutela dei beni culturali alla necessità «di armonizzare l'applicazione della legge italiana alle esigenze di carattere religioso», facendo pensare che le Parti abbiano voluto trasformare in impegno pattizio la disposizione, innanzi richiamata, di cui all'articolo 8 della legge 1089 del 1939.

L'accordo si caratterizza, per la scelta, decisa e parimenti orientata, di assicurare sfere di cooperazione «controllate», ai soggetti, alle procedure e all'oggetto, e spazi di autonomia alle esigenze religiose<sup>25</sup>.

In altri termini, emergono le «esigenze di carattere religioso» come *ratio* giustificatrice dell'«intervento» della Chiesa per una predisposizione «con-

---

<sup>22</sup> ANDREA VILLANI, *Beni culturali e istituzioni. Beni culturali religiosi e leggi di tutela*, in *Città e società*, 1979, pp. 64 e ss.

<sup>23</sup> PIERO BELLINI, *Come nasce una «res mixta»: la tutela del patrimonio artistico nella bozza del nuovo Concordato*, Il Mulino, 1978, pp. 268 e ss.

<sup>24</sup> G. SARACENI, *Cultura e beni religiosi Beni culturali e interessi religiosi*, Jovene, Napoli, 1983, p. 35.

<sup>25</sup> FLAVIA PETRONCELLI HUBLER, *op. cit.*, p. 128.

cordata» degli strumenti di tutela di quei beni culturali che rispondano a tali esigenze<sup>26</sup>.

L'interesse religioso, così come prefigurato dall'art. 12 del Concordato, emerge in riferimento a quei beni che, per così dire, «sono culturali due volte, ed in due maniere distinte e separate»: per lo Stato «in quanto rientranti nel patrimonio di antichità e d'arte della comunità civile»; per la Chiesa, che parla di beni culturali al can. 1283 *c.j.c.*, «in quanto espressione di quella cultura religiosa di cui è portatore la comunità dei fedeli»<sup>27</sup>.

Questa particolare «natura» dei beni culturali in questione influisce, senza ombra di dubbio, sulla loro tutela, imponendone specifiche modalità di attuazione, capaci di contemperare l'interesse pubblico alla «protezione» di una «testimonianza culturale» e l'interesse religioso alla «conservazione» del bene nel suo «contesto funzionale»<sup>28</sup>.

Sia che si consideri l'analisi degli effettivi interessi all'utilizzazione dei beni in questione che la ricerca di tracciare la dimensione giuridica del bene culturale di interesse religioso, la materia si riconduce a quella delle *res mixtae*, che non è la «cosa complessa» dei civilisti o la «*communitas facti*» dei romanisti, ma una realtà del mondo dei fatti<sup>29</sup>, diretta conseguenza di una comunanza di interessi da parte dello Stato e della Chiesa riguardo al valore culturale che ciascuno di essi, però, rileva indipendentemente dall'altro.

Il considerare tale materia una *res mixta* aveva destato però preoccupazioni<sup>30</sup>, nel senso che un coinvolgimento della Chiesa, nei suoi diversi organi ed enti, nella definizione delle modalità di conservazione e di fruizione del

---

<sup>26</sup> L'Assemblea generale della CEI negli «Orientamenti sui beni culturali della Chiesa in Italia» approvati nell'ottobre del 1992 (pubblicati con decreto del Presidente della CEI del 9 dicembre 1992) definisce il «contesto funzionale», ossia la «destinazione naturale» alla liturgia e al culto o a strumenti della catechesi dei beni in questione, ritenendo «assai opportuno» che essi siano utilizzati, «oltre che per la loro prioritaria destinazione al culto», anche «per iniziative di tipo formativo e che il messaggio di fede di cui sono portatori non sia sottaciuto ma espresso con sobrietà e proprietà teologica». Proprio in ragione del loro «contesto funzionale», sottolinea la CEI, «i beni culturali ecclesiastici» non si possono considerare come un patrimonio culturale intangibile da conservare con criteri museali. A loro modo essi sono realtà vive, in continuo cambiamento secondo le esigenze della liturgia della Chiesa, la quale volendo mantenersi in dialogo con la società, è in stato di adattamento permanente». Il VITALE, in altre parole, precisa che «un luogo di culto non è riconducibile a museo; il fatto religioso non è riducibile, storicisticamente a memoria».

<sup>27</sup> LUCIA SCALERA, *Beni culturali e "Nuovo Concordato"*, Giuffrè, Milano, 1990, p. 24.

<sup>28</sup> RAFFAELE BOTTA, *op. cit.*, p. 273.

<sup>29</sup> Come puntualmente precisa il Bellini, nel saggio innanzi richiamato.

<sup>30</sup> Il tema dei beni culturali quale *res mixta*, emerge nei lavori della Camera dell'autunno 1991 sull'attuazione delle disposizioni concordatarie in materia di beni culturali, sia in Commissione VII (cfr., Camera dei deputati, X legislatura, Commissione VII, sedute del 17 settembre e 1 ottobre 1991) sia in Aula (cfr., Camera dei deputati, X legislatura, Discussioni, seduta del 18 ottobre 1991).

patrimonio culturale ad essa pertinente, avrebbe concretato un'illegitima spoliazione delle responsabilità dello Stato, per una funzione, quella della tutela del patrimonio culturale, propria di quest'ultimo. Considerazione questa che conferma la difficoltà derivante dalle modalità di attuazione dell'art. 12 dell'Accordo del 1984.

Le materie miste, in realtà, non nascono per il semplice fatto che lo Stato e la Chiesa dichiarano tale una certa materia, perché, come puntualmente rileva la dottrina<sup>31</sup>, una materia è mista *natura sua*, dato che era loro caratteristica è di non rientrare compiutamente nell'ordine delle due potestà; di presentare – in maniera più o meno rilevante – un certo grado di estraneità rispetto all'ordinamento statale o a quello canonico; di richiedere quindi, una regolamentazione convenuta, pena il ricadere nel giurisdizionalismo da un lato o nella sacralizzazione del secolare dall'altro. Alla luce di tali considerazioni, deriva che la dichiarazione convenuta fra Stato e Chiesa circa il carattere misto di una materia non ha certo carattere costitutivo, bensì dichiarativo; che le norme e le prassi amministrative eventualmente poste in essere non creano una *res mixta*, bensì la disciplinano.

Obiettivo allora della normativa neoconcordataria non è quello di sottrarre allo Stato la competenza a predisporre e garantire la tutela dei beni culturali, ma coinvolgere la Chiesa nell'attuazione di quella tutela, per darne una realizzazione coerente alla speciale e specifica funzione dei beni considerati, trattandosi, in buona sostanza, di stabilire procedure per l'adozione concordata delle cautele idonee ad evitare che la tutela statale comprometta l'interesse religioso<sup>32</sup>.

### 3. *L'art. 12 dell'Accordo di revisione del 1984 e le previste disposizioni bilaterali*

A tal riguardo l'articolo 12 dell'Accordo di modificazione del Concordato Lateranense<sup>33</sup> ha cercato di coordinare la protezione di interessi che hanno pari dignità costituzionale ma sono affidati alla cura di soggetti distinti: l'interesse culturale della Repubblica, nelle istituzioni centrali, regionali e locali che la compongono e la esprimono; l'interesse religioso della Chiesa, nella posizione

---

<sup>31</sup> GIUSEPPE DALLA TORRE, *I beni culturali ecclesiastici. Appunti per una riflessione*, in *Quad. di dir e pol. eccl.*, I, 1993, p. 113.

<sup>32</sup> RAFFAELE BOTTA, *op. cit.*, p. 274.

<sup>33</sup> La cui ratifica ed esecuzione è avvenuta con L. 25 marzo 1985, n. 121.

di libertà rispetto ai poteri pubblici che la contraddistingue.

Tale coordinamento che non si può realizzare se non attraverso il metodo della composizione «concordata» tra i soggetti portatori dei due interessi.

La revisione del Concordato del Laterano, pertanto, media soluzioni di collaborazione tra Stato e Chiesa che tendono a salvaguardare l'esercizio delle rispettive competenze e utilizza l'espressione beni culturali d'interesse religioso là dove dispone che si concordano regole operative capaci di armonizzare l'applicazione della legge italiana con le esigenze di carattere religioso<sup>34</sup>.

In ordine ai termini della collaborazione, si tracciano due linee operative: al fine di armonizzare la 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 di interesse religioso appartenenti a enti e istituzioni ecclesiastiche; sulla base di «intese» tra i competenti organi delle due Parti, saranno favorite e agevolate la conservazione e la consultazione degli archivi di interesse storico e le biblioteche dei medesimi enti ed istituzioni<sup>35</sup>.

Ma, procedendo per gradi, ad una più attenta disamina, l'articolo 12 del Concordato fra lo Stato italiano e la Chiesa, che ha costituito poi la base per le intese tra le altre confessioni, esordisce statuendo che *“la Santa Sede e lo Stato italiano nel rispettivo ordine collaborano per la tutela del patrimonio artistico”*.

La collaborazione cui fa riferimento l'articolo in esame anche se viene espressa con una formula stringata, in realtà, oltre ad individuare la *ratio* sottesa alle più specifiche disposizioni che seguono, contiene diverse enunciazioni di principio.

Si evidenzia, in primo luogo, lo scopo che il legislatore intende perseguire: la protezione dei beni culturali, esigenza di carattere sostanziale, che è espressione del nuovo spirito dei rapporti tra Stato e Chiesa, richiamando, a proposito di beni culturali, quanto l'articolo 1 riferisce all'intero Accordo. L'articolo 1 si riferisce alla «reciproca collaborazione per la promozione dell'uomo e per il benessere del Paese», l'articolo 12 utilizza la formula «per la tutela del patrimonio artistico». La promozione dell'uomo, che costituisce

---

<sup>34</sup> FLAVIA PETRONCELLI HUBLER, *op. cit.*, p. 126.

<sup>35</sup> È agevole rilevare che la formula dell'articolo 1 dell'Accordo è assai più ampia di quella dell'articolo 8 della legge 1089/1939 sotto molteplici profili: riguarda tutti i beni culturali di appartenenza ecclesiastica; ha per oggetto non solo le esigenze del culto, ma anche tutte le altre esigenze di carattere religioso; riguarda tutte le funzioni pubbliche relative ai beni culturali: tutela, valorizzazione e fruizione (ciò significa implicitamente la gestione, mediante la quale si organizza la valorizzazione e la fruizione collettiva).

il fine della collaborazione di cui all'articolo 1, nell'articolo 12 si specifica in quanto fine più ristretto e strumentale, ma comunque collegato da vicino alla promozione dell'uomo che è quello della tutela del patrimonio storico ed artistico<sup>36</sup>.

Altro principio che viene statuito sempre nel primo comma dell'articolo 12, è quello della *collaborazione* tra la Repubblica Italiana e la Santa Sede, che di per sé implica l'esigenza di una qualche forma organica di relazione tra le parti, tanto più necessaria in quanto la collaborazione non riguarda più solamente i beni aventi carattere «sacro», come avveniva nella prima delle bozze del nuovo Concordato, ma «il patrimonio storico ed artistico» in genere.

Dall'affermazione del principio discende l'obbligo di tenere reciprocamente comportamenti collaborativi per la tutela di tutti i beni di interesse religioso da parte dei soggetti competenti in materia<sup>37</sup>.

Una collaborazione che è effettiva soltanto se tra i soggetti coinvolti si stabilisce un dialogo ed un confronto che consentano di pervenire ad accordi o intese di carattere operativo<sup>38</sup>.

Fermo – dunque – il principio, i moduli della collaborazione possono essere i più vari: dallo scambio di conoscenze, all'affidamento di incarichi di catalogazione (in ossequio alla sussidiarietà orizzontale), ai prestiti reciproci di beni di interesse religioso<sup>39</sup>.

Al contempo, il legislatore pattizio ha tassativamente escluso che la collaborazione, comunque attuata, possa comportare una commistione di competenze, precisando, con chiaro riferimento all'articolo 7 della Costituzione, che il contributo di ciascuna delle parti alla tutela del patrimonio storico e artistico avverrà nell'ambito del «rispettivo ordine»<sup>40</sup>.

L'impostazione del primo comma dell'articolo 12 viene confermata e sviluppata dai due successivi commi.

---

<sup>36</sup> *Conservazione e valorizzazione dei beni culturali ecclesiastici*. Atti del Convegno promosso dalla Consulta per i beni culturali ecclesiastici delle Tre Venezie, Padova 7 ottobre 1989, Cedam, Padova, 1990, p. 23.

<sup>37</sup> Al centro il Ministro e la Conferenza Episcopale Italiana, in sede locale le Regioni e le Conferenze Episcopali regionali.

<sup>38</sup> GIORGIO FELICIANI, *I beni culturali ecclesiastici. Dall'Accordo di revisione del Concordato lateranense alla recente Intesa*, in *Vita e Pensiero*, VII-VIII, 1997, p. 494.

<sup>39</sup> SANDRO AMOROSINO, *I beni culturali d'interesse religioso, Trattato di diritto amministrativo*, a cura di G. SANTANIELLO, Cedam, Padova, 2002, p. 320.

<sup>40</sup> Inciso questo, che intende richiamare la reciproca distinzione e indipendenza dei due ordinamenti e serve, fra l'altro, a fugare i dubbi avanzati a proposito di una precedente stesura dell'art. 12 (la *cd.* IV bozza) che non conteneva tale inciso e che perciò poteva far supporre che si pensasse ad una collaborazione non ancorata ai principi dei due ordinamenti.

Ed, infatti, il secondo comma dispone che *«al fine di armonizzare le leggi dello stato con le esigenze di carattere religioso, gli organi delle due parti concorderanno gli opportuni provvedimenti per la salvaguardia, la valorizzazione e il patrimonio dei beni culturali di interesse religioso appartenenti ad enti ed istituzioni ecclesiastiche»*.

Il comma fa riferimento alla categoria dei beni culturali di interesse religioso e attraverso la previsione di *«salvaguardia, valorizzazione e godimento»* precisa, concretizzandola, quella finalità di «tutela» prevista nel primo comma.

Circa poi le modalità di coordinamento, si accoglie il principio del pattuito carattere bilaterale delle disposizioni da adottarsi.

Disposizioni che, da un lato, presumono l'accettazione e l'intangibilità della legislazione italiana, in quanto concorrono ad armonizzare l'applicazione con le esigenze di carattere religioso; dall'altro, hanno la funzione di completare o integrare la legislazione ordinaria per quanto riguarda le esigenze religiose<sup>41</sup>.

In ogni caso, si tratta di disposizioni il cui oggetto e la cui portata risultano circoscritti. Non potranno in nessun modo derogare alla legge, ma dovranno limitarsi a prevedere le modalità della sua applicazione<sup>42</sup>.

Quanto al terzo comma dell'articolo 12, *«la conservazione e la consultazione degli archivi di interesse storico e delle biblioteche dei medesimi enti e istituzioni saranno favorite e agevolate sulla base di intese tra i componenti delle due Parti»*,

---

<sup>41</sup> *Conservazione e valorizzazione dei beni culturali ecclesiastici*. Atti del Convegno promosso dalla Consulta per i beni culturali ecclesiastici delle Tre Venezie, Padova 7 ottobre 1989, Cedam, Padova, 1990, p. 24. Si tratterebbe sostanzialmente, cfr., ANNA TALAMANCA, *I beni culturali ecclesiastici tra legislazione statale e normativa bilaterale*, in *Il Dir. Eccl.*, I, 1985 p. 35, di disposizioni giuridiche di natura regolamentare e contenuto tecnico operativo – redazioni di inventari, modalità organizzative di tutela e conservazione dei beni, regole che garantiscano la fruizione pubblica dei beni nel rispetto dei diritti dei proprietari e nel contemperamento di interessi culturali e di interessi religiosi, organizzazione svolgimento e responsabilità della custodia – non interferenti con le competenze statali fissate dall'art. 9 della Costituzione.

<sup>42</sup> Nelle prime quattro «bozze», elaborate tra il 1976 e il 1979, si rinviene la previsione di una *Commissione paritetica che avrebbe dovuto formulare le norme, da sottoporre all'approvazione delle due Parti, per la salvaguardia del patrimonio artistico italiano avente carattere sacro*. Analogamente, si prevedeva la istituzione di una *Commissione paritetica per la elaborazione di norme intese a favorire la conservazione e ad agevolare la consultazione degli archivi ecclesiastici in Italia*. Una prima modifica di orientamento è rinvenibile nella c.d. quinta bozza, del 1980, nella quale viene meno ogni riferimento alle Commissioni paritetiche incaricate di predisporre la normativa bilaterale. Tuttavia, soltanto nella stesura definitiva dell'articolo 12 si rende chiara la subordinazione delle eventuali disposizioni concordate dalle parti alla legge italiana. Vi è chi rileva, a tal proposito, che contrariamente a quanto delineato nel corso del negoziato concordatario, lo Stato è, e resta, pienamente sovrano nel definire le proprie leggi in materia, così CARLO CARDIA, *Tutela e valorizzazione dei beni culturali di interesse religioso tra Stato e Chiesa cattolica, Beni Culturali di interesse religioso*, a cura di GIORGIO FELICIANI, Il Mulino, Bologna, 1995, p. 57.

se ad una prima lettura potrebbe sembrare una norma superflua rispetto a quella del comma precedente, in realtà si giustifica come norma distinta, dal momento che tratta di beni: gli archivi e le biblioteche, che pur essendo beni culturali, potrebbero non essere considerati rientrare previamente anche tra quelli di interesse religioso.

Le finalità della conservazione e della consultazione riprendono e specificano il tema della collaborazione prefigurando veri e propri programmi concreti, operativi di interventi e di finanziamenti. Ne consegue che il terzo comma si differenzia dal precedente, nel quale come innanzi detto, prevale l'attenzione al coordinamento in campo attuativo, più che agli specifici programmi, e offre perciò un'importante indicazione relativa al modo in cui lo stesso secondo comma può essere adottato<sup>43</sup>.

#### 4. *Il principio di collaborazione a livello "centrale"*

La collaborazione prevista dall'Accordo del 1984 si è attuata attraverso lo strumento delle Intese, ovvero attraverso la sottoscrizione di accordi tra le competenti Autorità civili e religiose a livello a livello centrale oltre che locale. Per cui partendo dall'attuazione del primo livello della collaborazione, quella per intenderci, a "*livello centrale*", vi è stata la sottoscrizione tra il Presidente della CEI e il Ministro per i beni culturali e ambientali, di tre importanti atti.

Un primo tentativo di attuazione dei principi riconosciuti dall'articolo 12 dell'Accordo dell'84 è rappresentato dall'Intesa del 13 settembre 1996 relativa ai *Beni culturali di interesse religioso appartenenti ad enti ed istituzioni ecclesiastiche*<sup>44</sup>. L'intesa, molto breve, giacché consta di solo otto articoli, è, in realtà, più un'intesa di metodo che di principi, in quanto quello che

---

<sup>43</sup> *Conservazione e valorizzazione dei beni culturali ecclesiastici*. Atti del Convegno promosso dalla Consulta per i beni culturali ecclesiastici delle Tre Venezie, Padova 7 ottobre 1989, Cedam, Padova, 1990, p. 25.

<sup>44</sup> L'Intesa, predisposta nell'ambito della Commissione paritetica italo-vaticana, istituita il 13 febbraio 1987 per studiare l'attuazione di una serie di questioni previste dall'Accordo del 1984 – a cui si è aggiunto il lavoro di un'apposita Commissione bilaterale CEI-Ministero per i beni culturali e ambientali istituita nell'ottobre 1994 – giunta alla firma nel settembre 1996, è entrata in vigore nell'ordinamento italiano con d.p.r. del 26.09.1996 n. 571 (Gazzetta Ufficiale dell'8.11.1996 n. 262) e nell'ordinamento canonico con decreto del presidente della CEI del 29 ottobre successivo (Notiziario della Conferenza episcopale italiana del 20.11.1996), in deroga al disposto del can. 8 § 2, ripreso nell'art. 17 § 3 dello Statuto della CEI, che prevede di norma una *vacatio legis* di un mese, il suddetto decreto ha stabilito che l'intesa «divenga immediatamente esecutiva nell'ordinamento canonico».

si applica è solo la parte dell'articolo 12 relativa alla individuazione “degli organi competenti delle Parti”, nulla si dice sul metodo di armonizzare l'applicazione della legge italiana con le esigenze di carattere religioso<sup>45</sup>. Vengono essenzialmente definite le procedure da adottare per quella collaborazione a vasto raggio prevista nell'Accordo concordatario e a tal fine vengono indicati a livello centrale, da parte statale, il Ministro per i beni culturali e ambientali e i direttori generali degli uffici centrali da lui designati; da parte della Chiesa, il Presidente della CEI e le persone da lui eventualmente delegate<sup>46</sup>; a livello locale, per lo Stato i Soprintendenti e per la Chiesa i Vescovi diocesani o le persone da loro delegate<sup>47</sup>.

Sempre al fine di realizzare l'obiettivo della collaborazione, s'impongono una serie di adempimenti reciproci tra i diversi livelli dei soggetti indicati. Anzitutto, è previsto un onere reciproco di informazione, concernente i programmi di attività e gli specifici interventi che le due parti, statale ed ecclesiale, intendono assumere in riferimento ai beni culturali ecclesiastici, attraverso l'invito<sup>48</sup> da parte degli organi statali ai corrispondenti organi ecclesiastici a partecipare ad apposite riunioni nelle quali lo Stato ha modo, prima di approvare i piani pluriennali e annuali di intervento<sup>49</sup> sui beni culturali, di acquisire proposte e valutazioni sulle esigenze di carattere religioso, e dal canto loro, gli organi ecclesiastici possono informare gli organi ministeriali degli interventi che hanno intenzione di intraprendere<sup>50</sup>. L'informazione deve altresì riguardare l'attuazione e la conclusione degli interventi<sup>51</sup>. Non si parla in questo caso di scadenze obbligatorie per le riunioni, ma il fatto che ci si riferisca anche ai piani annuali fa presumere che sia necessaria almeno una riunione all'anno.

---

<sup>45</sup> ERMINIA CAMASSA AUREA, *Beni culturali di interesse religioso, cit.*, pp. 104-105.

<sup>46</sup> Cfr., art. 1, lett. a). Intesa 13 settembre 1996.

<sup>47</sup> Cfr., art. 1, lett. b). Intesa 13 settembre 1996. Sempre da parte ecclesiale, a livello locale si aggiungono ai due livelli gli Istituti di vita consacrata e le Società di vita apostolica anche con le loro articolazioni, purché civilmente riconosciuti a livello non inferiore di provincia religiosa.

<sup>48</sup> Vi è stato chi autorevolmente ha evidenziato che il termine “*invitano*” sarebbe di per sé sufficiente ad indicare che le rappresentanze dello Stato e della Chiesa non vengono poste sullo stesso piano, ulteriore sottolineatura che della volontà di escludere ogni dubbio circa la possibilità di introdurre forme di gestione comune della materia dei beni culturali, in tal senso, GIORGIO FELICIANI, *I beni culturali ecclesiastici. Dall'Accordo di revisione del Concordato lateranense alla recente Intesa*, in *Vita e Pensiero*, 7-8/1997, p. 502.

<sup>49</sup> Art. 3, Intesa 13 settembre 1996.

<sup>50</sup> GIUSEPPE LA LOGGIA, *I beni culturali di interesse religioso dalla legge Bassanini alla riforma federale dello Stato*, gennaio 2004, pp. 78-79.

<sup>51</sup> Art. 4, Intesa 13 settembre 1996.

Ulteriore tipologia di adempimento è quella che riguarda il rapporto con i Soprintendenti (e l'Ufficio centrale per i beni librari), in relazione alle richieste di intervento di restauro, di conservazione o a quelle di autorizzazione previste dalle norme vigenti<sup>52</sup>. In questo caso, unico competente da parte ecclesiastica a presentare le istanze è il vescovo diocesano (o le persone da lui delegate), il quale deve valutare anche congruità e priorità, se si tratta di beni culturali appartenenti a enti a lui soggetti; mentre deve farsi solo tramite della presentazione delle richieste per quelli appartenenti agli Istituti di vita consacrata o a Società di vita apostolica<sup>53</sup>.

Sostanzialmente, il senso generale delle disposizioni dell'Intesa sin qui richiamate consiste nella disciplina delle forme di collaborazione tra le Parti, secondo la loro struttura organizzativa e in collegamento diretto con il riordinato documento della CEI del 1992, ove le modalità della collaborazione erano conformate alla costituzione gerarchica della Chiesa, la quale conosce una pluralità di enti con propria amministrazione<sup>54</sup>.

L'aspetto più innovativo dell'Intesa, nonché effettivamente attuativo del principio di collaborazione, in base a quanto sancito dall'articolo 12 n. 1 dell'Accordo del 1984, è da riscontrare nella statuizione<sup>55</sup> che se nel contenuto, può sembrare ripetere quello dell'articolo 8 della Legge n. 1089 del 1939, in realtà, ha il merito di trasfondere in un accordo un impegno già assunto dallo Stato in via unilaterale con detto articolo del 1939<sup>56</sup>. L'articolo 6 dell'Intesa,

---

<sup>52</sup> Art. 5, Intesa 13 settembre 1996.

<sup>53</sup> CARLO REDAELLI, *L'Intesa tra il Ministro per i beni culturali e ambientali e il Presidente della CEI circa la tutela dei beni culturali ecclesiastici. Profili canonistici*, in *Quaderni di diritto ecclesiale*, 11/1998, p. 219.

<sup>54</sup> In base al documento pubblicato con decreto del Presidente della CEI il 9 dicembre 1992, a seguito dell'approvazione da parte della XXXVI Assemblea Generale della Conferenza Episcopale Italiana, l'immediato responsabile dei beni culturali degli enti ecclesiastici soggetti all'autorità del Vescovo è il rappresentante legale di ciascun ente: a lui competono quindi la cura e la valorizzazione del patrimonio. Tuttavia, nella diocesi il compito di coordinare, disciplinare e promuovere quanto attiene ai beni culturali ecclesiastici spetta al Vescovo che a tale scopo si avvale, della Commissione diocesana per l'arte sacra e i beni culturali e di un apposito Ufficio presso la Curia diocesana. Pertanto, all'Ufficio diocesano è demandato il compito di verificare le richieste (di autorizzazione, di contributo, ecc.) dei singoli enti ecclesiastici, di trasmetterle agli enti pubblici e di seguirle in tali sedi. CARLO CARDIA, *Il governo della Chiesa*, Bologna il Mulino, 2002, pp. 29 ss, 55 ss e 190 ss; GIORGIO FELICIANI, *Le basi del diritto canonico*, Bologna, Il Mulino, 1995, pp. 73 ss.

<sup>55</sup> Art. 6 Intesa 13 settembre 1996.

<sup>56</sup> La L. 1089 del 1939, infatti, attribuiva alla competenza del Ministro la maggior parte dei provvedimenti amministrativi da essa regolati. L'art. 8 della legge poteva intendersi applicabile anche a quei provvedimenti che, originariamente di competenza del Ministro, fossero stati in seguito attribuiti alla competenza dei dirigenti o di organi periferici dell'amministrazione. Non vi era ragione perché le vicende organizzative proprie dell'ordinamento civile riducessero l'ambito di applicabilità di una disposizione volta a raccordare la disciplina civile con le esigenze religiose.

da ultimo richiamato, infatti, prevede che tutti i provvedimenti amministrativi concernenti i beni culturali appartenenti ad enti ed istituzioni ecclesiastiche, per quel che riguarda le esigenze di culto, vengano assunti dal competente organo del Ministero previa intesa con l'Ordinario diocesano competente per territorio e vengano comunicati ai titolari dei beni per il tramite dell'Ordinario stesso<sup>57</sup>.

Ne consegue che l'Autorità religiosa è legittimata a rilevare l'interesse religioso del bene nell'ampio ambito dell'accezione di attività di religione e di culto e ad indicare le modalità più consone a soddisfare le esigenze di culto; l'Autorità civile viene, invece, legittimata a verificare la culturalità ma, in relazione al titolo di proprietà o di disponibilità del bene, (enti o istituzioni della Chiesa cattolica) deve concordare con l'Autorità ecclesiastica le modalità di ogni provvedimento amministrativo<sup>58</sup>.

Risulta palese, quindi, una necessaria collaborazione delle Conferenze episcopali regionali con le regioni civili, proprio in relazione al decentramento amministrativo attuato dalla legislazione più recente anche in materia di beni ecclesiastici. Collaborazione che si estrinseca anche nella istituzione dell'"Osservatorio centrale per i beni culturali di interesse religioso di proprietà ecclesiastica"<sup>59</sup>, organismo che si è voluto paritetico, sia nella composizione<sup>60</sup> sia nella Presidenza congiunta, che nelle modalità delle riunioni da svolgersi almeno ogni sei mesi, alternativamente presso le sedi del Ministero e della Conferenza Episcopale Italiana, oltre che, allo stesso tempo, nella istituzione, presso ogni conferenza episcopale regionale, di una apposita Consulta, che affronti le questioni di carattere generale e in particolare tutto quanto riguarda i rapporti tra le diocesi, le amministrazioni locali (regioni, province, comuni) e gli organi periferici del ministero per i beni culturali e ambientali<sup>61</sup>.

Il D.P.R. n. 571 del 1996 dà esecuzione all'Intesa del 13.09.1996 in un ulteriore tentativo di attuazione di quei principi, già costituzionalmente garantiti di armonizzazione tra interessi differenziati.

---

<sup>57</sup> È quanto prevede l'art. 6 che, se nel contenuto richiama l'art. 8 della Legge n. 1089/1939, è una norma che, come innanzi anticipato, ha il merito di concretizzare il principio di collaborazione e che riesce a trasferire in un accordo, un impegno assunto prima dallo Stato in via unilaterale.

<sup>58</sup> RICCARDO DALLA VEDOVA, *I beni culturali di interesse religioso dal Codice Urbani alle intese Stato-Chiesa*, Editoriale Italiana 2000, Roma 2005, p. 26.

<sup>59</sup> Art. 7, intesa 13 settembre 1996.

<sup>60</sup> Vi prendono parte rappresentanti dello Stato e della Chiesa e potrà essere integrato da rappresentanti di amministrazioni ed enti pubblici e di enti e istituzioni ecclesiastiche in relazione alle questioni sottoposte all'ordine del giorno.

<sup>61</sup> ERMINIA CAMASSA AUREA, *Beni culturali di interesse religioso*, cit., pp. 104-105; ALBERTO ROCCELLA, *I beni culturali ecclesiastici*, in *Quad. di dir. e pol. eccl.*, n. 1/2004, p. 213 e ss.

Si sottolineano, in questa intesa, l'interesse e l'incidenza che le realtà locali, soprattutto per la conoscenza e l'interesse legato al bene, hanno alla sua salvaguardia e tutela, specificandosi a tal fine, nell'articolo 1 del decreto, la competenza dei Sovrintendenti e dei vescovi diocesani, o di persone delegate dai vescovi stessi.

Si ipotizzano successivamente, agli articoli 2 e 4 del decreto in esame, le modalità e le forme di collaborazione tra competenti organi centrali e periferici del ministero per i beni culturali ed i corrispondenti organi ecclesiastici, ai fini di una sempre più incidenza della realtà locale sugli interessi e sulle priorità da rispettare.

Viene così a trovare ulteriore conferma legislativa il principio della collaborazione, enucleato, per gli organi dello Stato, già dalla legge 7 agosto 1990, n. 241, che prevede la realizzazione di conferenze di programma e di servizi, nelle quali gli interessi civili e religiosi, coinvolti in atti e procedimenti amministrativi concernenti i beni culturali, di cui al II e III comma dell'articolo 12 dell'Accordo, trova la sede più idonea al confronto, all'armonizzazione e alla verifica, indicando un modo procedimentale ed un metodo per rendere più agili le determinazioni amministrative e nello stesso tempo più rispettose delle esigenze di tutela dei concorrenti interessi<sup>62</sup>.

Una collaborazione quella delineata nell'intesa del 1996, che però, aveva contemplato solo gli organi centrali e periferici dello Stato competenti per la materia, limitandosi ad un timido richiamo, nell'ultimo articolo, agli altri enti territoriali e stabilendo che le sue disposizioni potevano costituire «base di riferimento» «per le eventuali intese stipulate nell'esercizio delle rispettive competenze tra le Regioni e gli altri enti autonomi territoriali e gli enti ecclesiastici» e pertanto non qualificandosi come norma di principio<sup>63</sup>.

Si prendeva atto, quindi, del pluralismo istituzionale e della presenza, anche nel campo della tutela e della valorizzazione, di beni culturali di Regioni ed enti locali, facendo intendere indirettamente che, se vi doveva essere collaborazione, questa doveva avvenire sulla base di intese, nell'esercizio delle rispettive competenze degli altri enti.

Tutto ciò avveniva in un contesto istituzionale in cui, se pur vi era stata un'azione regionale a favore della salvaguardia e della fruizione dei beni culturali, anche di interesse religioso, della loro conservazione e valorizza-

---

<sup>62</sup> GIUSEPPE DALLA TORRE, *I beni culturali ecclesiastici. Appunti per una riflessione*, in *Quad. dir. e pol. eccl.*, n. 1, 1993, pp. 118-119.

<sup>63</sup> GIORGIO PASTORI, *I beni culturali di interesse religioso: le disposizioni pattizie e la normazione più recente*, in *Quad. dir. pol. eccl.* n. 1, 2005, p. 195.

zione, questa era stata latamente intesa ma non formalmente riconosciuta e, inoltre, si limitava tacitamente ad ammettere competenze regionali e locali al riguardo.

Il principio di collaborazione, così come risultante dall'articolo 12, n. 1 dell'Accordo del 1984, è stato altresì alla base della sottoscrizione, il 18 aprile 2000, tra il Ministero per i beni e le attività culturali e il Presidente della Conferenza Episcopale Italiana, dell'Intesa relativa agli archivi e biblioteche appartenenti ad enti ed istituzioni ecclesiastiche<sup>64</sup>, avente per scopo l'agevolazione della conservazione del materiale ivi contenuto.

Tale intesa, frutto della reciproca fiducia e della fattiva cooperazione, è la testimonianza concreta, da un lato, della volontà dell'Autorità Ecclesiastica di sostenere l'integrazione dei propri istituti con il complesso bibliotecario statale e di favorire l'innovazione tecnologica, gestionale, organizzativa e professionale; dall'altro dell'interesse dell'Amministrazione verso un complesso di centri documentari di tradizioni secolari, con un patrimonio bibliografico di assoluta unicità, diffusi nel territorio, con grandi potenzialità di sviluppo in termini di servizi<sup>65</sup>.

Volendo soffermarsi ora più specificamente sul contenuto dell'Intesa non si può non riferirsi alla terminologia dalla stessa utilizzata ed in particolare il riferimento agli "enti ed istituzioni ecclesiastiche" che non consente, a parere di autorevole dottrina<sup>66</sup>, di stabilire quale sia l'esatto significato e la distinzione tra enti ed istituzioni ecclesiastiche, che si può però ritenere riferibile, quando si parla di "enti ecclesiastici", a quelli riconosciuti a livello civile, mentre l'espressione "istituzioni" si potrebbe riferire a quelle che pur non avendo personalità giuridica, agli effetti civili sono comunque dotate di archivi di interesse storico.

In relazione poi all'oggetto, l'intesa fa riferimento agli archivi "di interesse storico", comprendendo in tal modo gli archivi che la normativa statale qualifica come "di notevole interesse storico". Per l'intesa è da presumere il più generico "interesse storico" quando si tratti di "archivi appartenenti a enti e

---

<sup>64</sup> Promulgata nell'ordinamento canonico con decreto del presidente della CEI, il 10 luglio 2000, e resa esecutiva per l'ordinamento italiano con d.p.r. del 16 maggio 2000, n. 189. Sull'Intesa 18 aprile 2000 cfr., ERMINIA CAMASSA AUREA, *Beni culturali di interesse religioso*, cit., pp. 122 e ss.; MARIA VALENTINA SESSA, *Beni culturali di interesse religioso*, ELECTA Mondadori, Milano, 2005, pp. 61, 104 e ss.

<sup>65</sup> FRANCESCO SICILIA, *Le autorità competenti*, in [www.olir.it](http://www.olir.it), novembre 2005, p. 4.

<sup>66</sup> GIORGIO FELICIANI, *L'Intesa tra il Ministro per i beni e le attività culturali e il presidente della Conferenza Episcopale Italiana relativa alla conservazione e consultazione degli archivi d'interesse storico e delle biblioteche degli enti e istituzioni ecclesiastiche*, in *L'Amico del clero*, n. 12/2000, p. 795.

istituzioni ecclesiastiche in cui siano conservati documenti di data anteriore agli ultimi settanta anni”<sup>67</sup>.

L’intesa è suddivisa in tre parti. Nella prima, al di là di un generico impegno assunto in comune relativamente alla necessità di garantire ed assicurare, ognuno in base alle proprie competenze, la tutela del patrimonio documentario e archivistico, viene statuito il principio fondamentale in base al quale questo patrimonio deve rimanere, per quanto possibile, nei luoghi di formazione o di attuale conservazione, e che solo in caso di necessità, parrocchie o diocesi soppresse, gli archivi possono essere depositati presso l’archivio storico della diocesi competente per territorio<sup>68</sup>. All’impegno della Chiesa al rispetto della normativa civile vigente in materia, a dotarsi di tutto ciò che è necessario per garantire la consultabilità, a promuovere e a finanziare l’inventariazione, si affianca l’impegno del Ministero a fornire collaborazione tecnica e contributi finanziari, tramite le Soprintendenze archivistiche, a favorire la formazione degli archivisti ecclesiastici e a vigilare attivamente sul mercato antiquario<sup>69</sup>.

Nella parte relativa alle biblioteche si assume un analogo comune impegno a mantenere i beni librari di interesse storico negli originari luoghi di conservazione, ad adoperare strumenti omogenei per l’inventariazione e catalogazione, utilizzando apposite convenzioni per dare contenuti concreti al principio di collaborazione.

Per le biblioteche, la Chiesa assume impegni in ordine all’apertura al pubblico, alla catalogazione, all’adozione di regolamenti uniformi e ad una

---

<sup>67</sup> Con questa norma si è superata l’incongruenza normativa che condizionava alla dichiarazione di notevole interesse storico da parte delle sovrintendenze archivistiche, in forza dell’art. 36 del d.p.r. n. 1409 del 1963, la possibilità per gli archivi ecclesiastici di accedere ai contributi finanziari dello Stato. Il tema riveste notevole importanza anche per la Chiesa come sottolinea in modo esemplare la Lettera ai vescovi diocesani *La funzione pastorale degli archivi ecclesiastici* del 2 febbraio 1987 ricordando che “la documentazione conservata negli archivi della Chiesa cattolica è un patrimonio immenso e prezioso. È sufficiente considerare il grande numero degli archivi che si sono formati in seguito alla presenza e all’attività dei vescovi nelle città episcopali. Sono da menzionare, tra i più antichi, gli archivi vescovili e gli archivi parrocchiali”. Ne consegue che “gli archivi sono i luoghi della memoria ecclesiale da conservare e trasmettere, da ravvisare e valorizzare poiché rappresentano il più diretto collegamento con il patrimonio della comunità cristiana”, cfr., MARIA VALENTINA SESSA, *Beni culturali di interesse religioso*, ELECTA Mondatori, Milano, 2005, p. 104.

<sup>68</sup> Tale disposizione, art. 1 dell’Intesa, ha anticipato e poi trovato conferma nell’articolo 30, comma 2, del Codice dei beni culturali, che obbliga le persone giuridiche private senza fine di lucro a fissare i beni culturali di loro appartenenza, con la sola eccezione degli archivi correnti, nel luogo di loro destinazione e nel modo indicato dal soprintendente.

<sup>69</sup> Pertanto, il principio della collaborazione deve sottostare allo svolgimento di tutte queste attività, principio che si esprime attraverso il ricorso alla convenzione tra autorità ecclesiastiche e civili quale strumento per la promozione di appositi progetti concernenti il materiale librario e archivistico, cfr., MARIA VALENTINA SESSA, *Beni culturali di interesse religioso*, ELECTA Mondatori, Milano, 2005, p. 106.

programmazione degli interventi e dei relativi finanziamenti. Lo Stato si assume l'onere di fornire supporti tecnico-scientifici, anche in relazione al trattamento dei dati relativi al patrimonio librario, manoscritto. Sono previste iniziative di collaborazione, in particolare per la protezione contro i furti e le alienazioni abusive, con una speciale sorveglianza riservata al mercato antiquario, alla tutela del patrimonio bibliografico delle diocesi soppresse e agli interventi comuni in caso di calamità<sup>70</sup>.

Nell'ultima parte dell'Intesa si prevede per le due Parti l'impegno ad emanare apposite circolari per regolamentare le procedure di attuazione dell'Intesa stessa.

Sono estrinsecati, perciò, rispetto all'Intesa del 1996, non solo principi, ma concreti strumenti operativi: non ci si limita ad individuare i soggetti competenti ma si individuano con precisione gli obiettivi e le modalità di intervento e di collaborazione per il raggiungimento di un obiettivo comune, quello della tutela, conservazione, ma anche fruizione e valorizzazione del patrimonio archivistico e bibliotecario ecclesiastico<sup>71</sup>.

La nuova intesa sottoscritta il 26 gennaio 2005 tra la Santa Sede e l'Italia (Conferenza Episcopale Italiana-Ministero per i Beni e le Attività Culturali) relativa *ai beni culturali di interesse religioso appartenenti a enti e istituzioni ecclesiastiche*, è maturata sullo sfondo delle numerose riforme che hanno investito negli ultimi anni la disciplina dei beni culturali nell'ordinamento italiano,

---

<sup>70</sup> Cfr., articolo 8, Intesa 18 aprile 2000. Di rilievo, sempre quale espressione del principio di collaborazione, è altresì la previsione della costituzione di un gruppo permanente di lavoro al quale partecipano due esperti dell'Istituto centrale per il catalogo unico delle biblioteche italiane e per le informazioni bibliografiche (I.C.C.U.), un esperto dell'Istituto centrale per la patologia del libro, due esperti dell'Ufficio centrale per i beni librari, le istituzioni culturali e l'editoria, due rappresentanti del Coordinamento degli assessori regionali alla cultura, tre rappresentanti della C.E.I., due rappresentanti dell'Associazione bibliotecari ecclesiastici italiani (A.B.E.I.), due rappresentanti degli organismi di coordinamento dei superiori e delle superiore maggiori degli istituti di vita consacrata e delle società di vita apostolica. Tale gruppo di lavoro ha la funzione di coordinare le richieste d'intervento a favore delle biblioteche di particolare rilevanza, sulla base della programmazione inviata dagli ordinari diocesani competenti per territorio; di individuare priorità, strumenti finanziari, nonché strutture competenti per la realizzazione di tali interventi; di formulare pareri e proposte in ordine alla inventariazione, catalogazione, tutela del patrimonio librario (prevenzione, conservazione, restauro, imposizione di decreti di vincolo) e formazione del personale., art. 7, comma 1 e 2, Intesa 18 aprile 2000. L'intesa prevede inoltre, che l'I.C.C.U. trasmetta agli enti e alle istituzioni interessate le norme uniformi per il trattamento dei dati relativi al patrimonio librario (manoscritto, a stampa o su altro supporto). Invece, alla Commissione per la conservazione del patrimonio librario, istituita presso l'ufficio centrale per i beni librari, le istituzioni culturali e l'editoria, è stato affidato il compito di fornire le indicazioni tecnico-scientifiche relative alle problematiche e ai progetti per la conservazione e tutela del patrimonio bibliografico, art. 7, comma 3 e 4, Intesa 18 aprile 2000.

<sup>71</sup> ERMINIA CAMASSA AUREA, *Beni culturali di interesse religioso, cit.*, p. 125.

riforme che hanno toccato il ruolo delle regioni, la struttura e l'organizzazione del ministero, la disciplina sostanziale. L'intesa ne dà espressamente atto, se pur parzialmente, nelle premesse le quali richiamano la necessità di "tenere conto delle modifiche alla legislazione dello Stato successivamente intervenute e, in particolare, di quanto disposto 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, recante modifiche al Titolo V della parte seconda della Costituzione"<sup>72</sup>.

A seguito delle modifiche del titolo V della Costituzione (con l. cost. n. 3 del 2001) e di quelle introdotte dal nuovo Codice dei beni culturali e del paesaggio (d.lg. 22.01.2004 n. 42), la competenza delle Regioni in materia di promozione e valorizzazione del patrimonio culturale cresce notevolmente.

Tale fenomeno non concerne, le funzioni autoritative di tutela dei beni culturali ancora saldamente in mano all'amministrazione statale quanto piuttosto le funzioni e i compiti di sostegno finanziario degli interventi sui medesimi beni culturali, relativi anche a quelli di interesse religioso.

A seguito della modifica costituzionale, viene introdotto un nuovo riparto delle materie di competenza legislativa dello Stato e delle Regioni di cui sarà trattato nel capitolo seguente, per ora basti solo che alla luce della riforma costituzionale l'intesa del 2005 ha previsto che a livello nazionale i rapporti intercorrono tra la CEI ed il Ministero; a livello regionale tra la Conferenza Episcopale Regionale ed il Direttore regionale del Ministero; a livello locale, i rapporti intercorrono tra i Vescovi ed i competenti Sopsintendenti.

L'intesa del 2005 ha cercato, in tal modo, di superare la situazione di stallo caratterizzata dall'assenza di "leale collaborazione" fra enti che dovrebbe presiedere le relazioni fra le diverse articolazioni della Repubblica.

Anche se a ciò si era inteso rimediare redigendo un nuovo codice dei beni culturali, allo scopo di chiarire una situazione confusa, di risolvere i riemergenti conflitti di competenza e, soprattutto, di aprire una nuova fase di collaborazione fra Stato, Regioni ed enti locali in materia di beni culturali, da attuare a mezzo di intese, così come auspicato dall'art. 118 Cost.

La definitiva consacrazione, quindi, del decentramento ha un valore particolarmente rilevante in materia di beni culturali di interesse religioso, in quanto è innegabile che questi più di ogni altro bene culturale nella loro

---

<sup>72</sup> ALBERTO ROCCELLA, *La nuova Intesa con la Conferenza episcopale italiana sui beni culturali d'interesse religioso*, in *Aedon, rivista di arti e diritto online*, n. 1/2006, su [www.aedon.it](http://www.aedon.it); GIOVANNI CIMBALO, *Le modifiche del Titolo V parte seconda della Costituzione e l'intesa del 26 gennaio 2005 con la CEI*, in *Le Fabbricerie. Diritto, cultura, religione*. Atti della giornata di studio, Ravenna, 10 dicembre 2005, (a cura di) J. I. A. Péres, Bonomia University Press, 2007, pp. 93 e ss.

materialità siano indissolubilmente legati alle realtà locali in cui sono situati e perciò definibili come “territorializzati”.

Con l’Intesa del 2005<sup>73</sup>, che abroga e sostituisce quella del 1996 e dà attuazione a quella del 18 aprile 2000 relativamente agli archivi e biblioteche ecclesiastiche, si è data una sistemazione organica e programmatica ai rapporti tra Chiesa e Stato, in relazione ai beni culturali di interesse religioso, attraverso l’individuazione, riconducibile alla riforma costituzionale e al decentramento di funzioni, di tre livelli gradati di organi istituzionali<sup>74</sup>: centrale, regionale e locale. Il primo e l’ultimo di tali livelli erano già contemplati nell’Intesa del 1996, rispetto ai quali le relative lett. a) e c) dell’art. 1, comma 2, dell’Intesa del 2005 propongono cambiamenti legati soprattutto alla struttura degli organismi statuali interessati<sup>75</sup>.

Il secondo livello, quello regionale, che costituisce una vera e propria novità<sup>76</sup>, ha il compito di coordinare le attività di tutte le sovrintendenze sul territorio regionale e di tutte le amministrazioni e direzioni della Regione che abbiano competenze dirette o indirette in materia di beni culturali<sup>77</sup>.

La previsione riconferma il ruolo significativo già riconosciuto alle Conferenze episcopali regionali dall’art. 154 del d.lgs. 112 del 1998, il quale nell’istituire in ogni regione a statuto ordinario la Commissione per i beni e le attività culturali, aveva previsto che uno dei 13 membri dovesse essere indicato dalla Conferenza episcopale regionale corrispondente<sup>78</sup>.

In ogni caso la specificazione contenuta nell’articolo 1 non concerne l’attività pattizia posta in essere da tali organismi territoriali della Chiesa cattolica, di cui più ampiamente si dirà di seguito, ma è da legare alla istituzione presso ogni regione a statuto ordinario, nonché nelle regioni Friuli Venezia Giulia

---

<sup>73</sup> ERMINIA CAMASSA AUREA, *Commento art. 9, Codice dei Beni Culturali*, cit., pp. 1106 e ss.

<sup>74</sup> CARLO CARDIA, *Lo spirito della nuova intesa*, su [www.olir.it](http://www.olir.it), novembre 2005.

<sup>75</sup> In base a quanto previsto dall’art. 1, comma 2, la lett. a) sostituisce i «direttori generali degli uffici centrali del Ministero» con «i capi dipartimento o i direttori generali» secondo le rispettive attribuzioni; mentre la lett. c) specifica che la competenza per parte statale è sempre dei soprintendenti «competenti per territorio e materia».

<sup>76</sup> La lett. b) dell’art. 1, statuisce che i soggetti competenti sono rispettivamente i direttori regionali e i Presidenti delle Conferenze episcopali regionali o il personale eventualmente delegato dai presidenti stessi.

<sup>77</sup> RICCARDO DALLA VEDOVA, *op. cit.*, p. 28.

<sup>78</sup> ANTONIO G. CHIZZONITI, *Gli itinerari turistico-religiosi giubilari tra turismo e cultura*, in *Aedon. Rivista di arti e diritto online*, n. 1/1999, <http://www.aedon.mulino.it/archivio/1999/1/achizz.htm>; ALBERTO ROCCELLA, *I beni culturali ecclesiastici*, in *Quad. dir. pol. eccl.*, n. 1, 2004, pp. 199 e ss; G. PASTORI, *I beni culturali d’interesse religioso: le disposizioni pattizie e la normazione più recente*, *Quad. di dir. pol. Eccl.*, 1, 2005, pp. 191 e ss.

e Sardegna, di direzioni regionali per i beni culturali e paesaggistici – organismi periferici del Ministero con competenze amministrative – rispetto alle quali vengono riconosciuti come interlocutori per l’attuazione delle forme di collaborazione previste dall’Intesa del 2005, proprio le Conferenze episcopali regionali<sup>79</sup>.

Notevole importanza per il carattere dell’assoluta novità rispetto all’Intesa del 1996 è rivestita dall’art. 2 dell’Intesa del 2005, per la verità, norma complessa, che in esordio, ribadisce che resta fermo, relativamente agli archivi di interesse storico e alle biblioteche degli enti e delle istituzioni ecclesiastiche, quanto disposto dall’Intesa del 2000 e determina i confini operativi dell’Intesa del 2005, affermando che le disposizioni di questa «si applicano ai beni culturali mobili e immobili di interesse religioso appartenenti ad enti ed istituzioni ecclesiastiche»<sup>80</sup>.

La norma introduce poi il contenuto specifico e riconosce che l’inventariazione e la catalogazione dei beni culturali, mobili e immobili, costituiscono il fondamento conoscitivo di ogni successivo intervento<sup>81</sup>. Principio elementare che però costituisce una delle finalità da perseguire con un’azione congiunta delle autorità civile ed ecclesiastica: la CEI collabora all’attività di catalogazione curata dal ministero che, a sua volta, assicura, ove possibile, il sostegno all’attività di inventariazione promossa dalla CEI; le parti inoltre garantiscono il reciproco accesso alle relative banche dati e, per l’attuazione di queste forme di collaborazione, hanno previsto la possibilità di stipulare appositi (e ulteriori) accordi.

Il rilievo così attribuito alla catalogazione e inventariazione dei beni culturali corrisponde agli orientamenti della CEI sui beni culturali<sup>82</sup>, ma anche a una sicura e positiva linea di sviluppo dell’ordinamento emersa già nel 1990 con un piano organico<sup>83</sup> e proseguita con d. lgs. 112 del 1998<sup>84</sup>, con il Testo

---

<sup>79</sup> ANTONIO G. CHIZZONITI, *L'intesa del 26 gennaio 2005 tra Ministero per i beni e le attività culturali e la Conferenza episcopale italiana: la tutela dei beni culturali di interesse religioso tra continuità ed innovazione*, in *Quad. di dir. e pol. ecl.*, n. 2/2005, pp. 390-391.

<sup>80</sup> Definizione che con il richiamo alla «coseità» riporta alla lettera, l’articolo 2, comma 2, del Codice Urbani, cfr., R. ROTIGLIANO, Articolo 2, *Patrimonio culturale*, in *Il Codice dei beni culturali e del paesaggio*, a cura di M. CAMMELLI Bologna, 2004, pp. 71 e ss; e che per la parte relativa all’appartenenza riproduce il contenuto dell’articolo 9, comma 1, dello stesso Codice a sua volta mutuato dall’articolo 12.1, comma 2 dell’Accordo di Villa Madama, cfr., FRANCESCO MARGIOTTA BROGLIO, Articolo 9. *Beni culturali di interesse religioso*, in *Il Codice dei beni culturali e del paesaggio*, a cura di M. CAMMELLI, Bologna, 2004, pp. 96 e ss.

<sup>81</sup> Art. 2, comma 3, Intesa 26 gennaio 2005.

<sup>82</sup> *I beni culturali della Chiesa in Italia*, Orientamenti, pubblicati dalla Cei il 9 dicembre 1992.

<sup>83</sup> Legge 19 aprile 1990, n. 84, Piano organico di inventariazione, catalogazione ed elaborazione

Unico del 1999<sup>85</sup>, con uno specifico accordo Stato-regioni raggiunto in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano<sup>86</sup>, e ancora, da ultimo, nel Codice dei beni culturali e del paesaggio. La collaborazione tra autorità civili ed ecclesiastiche per il catalogo e l'inventariazione è stata inoltre prevista, per gli archivi d'interesse storico appartenenti a enti ed istituzioni ecclesiastiche, dalla specifica Intesa del 2000 e, per la generalità dei beni culturali mobili, da una convenzione tra l'Istituto centrale per il catalogo e la documentazione del ministero per i Beni e le Attività culturali e la Conferenza episcopale italiana<sup>87</sup>.

In secondo luogo, le parti hanno convenuto sul principio che fermo quanto stabilito in materia di legislazione statale vigente, tali beni vanno mantenuti, per quanto possibile, nei luoghi e nelle sedi di originaria collocazione o di attuale conservazione. Qualora il mantenimento *in situ* dei beni medesimi non ne garantisca la sicurezza o non ne assicuri la conservazione, il soprintendente, previo accordo con i competenti organi ecclesiastici, ne può disporre il deposito in musei ecclesiastici, se muniti di impianti di sicurezza, o in musei pubblici<sup>88</sup>. La precisazione iniziale "fermo quanto disposto in materia dalla legislazione statale vigente" vale ad assicurare che non si introduce un regime speciale, derogatorio di quello ordinario, per i beni culturali d'interesse

---

della carta del rischio dei beni culturali, anche in relazione all'entrata in vigore dell'Atto unico europeo: primi interventi.

<sup>84</sup> D. lgs. 112 del 1998, art. 149, comma 4, lett. e).

<sup>85</sup> D. lgs., 490 del 1999, art. 16.

<sup>86</sup> Accordo del 1.02.2001, pubblicato nella Gazz. Uff. n. 90 del 18.04.2001.

<sup>87</sup> Convenzione dell'8.04.2002, richiamata da ALBERTO ROCCELLA, *I beni culturali ecclesiastici*, in *Quad. dir. pol. ecl.*, n.1/2004, pp. 220 e ss.; cfr., altresì ALBERTO ROCCELLA, La nuova intesa con la Conferenza episcopale italiana sui beni culturali d'interesse religioso, in *Aedon, Rivista di arti e diritto online*, n. 1/2006, su [www.aedon.it](http://www.aedon.it). La convenzione individua le modalità di collaborazione per l'inventario e il catalogo dei beni culturali mobili appartenenti ad enti ed istituzioni ecclesiastiche, suscettibile per espressa disposizione di, di estensione sia a ulteriori tipologie di beni (come i beni immobili e quelli archeologici), sia a successive e conseguenti operazioni quali la catalogazione, nonché di attuazioni locali attraverso convenzioni. La convenzione prevede che gli interventi di inventariazione promossi dalla C.E.I. rientrino in un piano coordinato la cui definizione in fase di programmazione deve avvenire, in sede centrale e periferica, d'intesa con l'Istituto centrale per il catalogo e la documentazione (I.C.C.D.), le soprintendenze competenti e le amministrazioni regionali. Gli interventi di inventariazione devono poi uniformarsi alle direttive di metodo e di merito stabilite dall'I.C.C.D., così da consentire l'integrazione degli archivi ecclesiastici con quelli ministeriali. La collaborazione è principio imprescindibile anche nelle procedure di schedatura, diversi a seconda che l'iniziativa sia promossa dal Ministero o dalla C.E.I. nonché nella formazione dei docenti per la gestione dei diritti d'autore, per l'individuazione dei criteri per l'integrazione delle banche dati degli organi ecclesiastici e ministeriali, cfr., VALENTINA MARIA SESSA, *Beni culturali di interesse religioso*, ELECTA Mondatori, Milano, 2005, p. 64.

<sup>88</sup> Art. 2, comma 4, Intesa 26 gennaio 2005.

religioso di proprietà degli enti ecclesiastici, ma che si tratta effettivamente soltanto di modalità concordate di attuazione della legislazione statale<sup>89</sup>.

Un'altra disposizione dell'Intesa, strettamente collegata per oggetto e per impostazione a quella appena esaminata, ancorché collocata in un diverso articolo<sup>90</sup>, riguarda i beni culturali mobili, già in proprietà di diocesi o parrocchie estinte o provenienti da edifici di culto ridotti all'uso profano dall'autorità ecclesiastica e che non possano essere mantenuti nei luoghi e nelle sede di originaria collocazione o di attuale conservazione<sup>91</sup>: si tratta di beni per i quali è esclusa la conservazione *in situ*. Anche in questo caso vi è l'impegno delle autorità competenti, soprintendente e vescovo diocesano competenti per materia e territorio, a trovare adeguata sistemazione ai beni culturali di diocesi o parrocchie soppresse. La disposizione corrisponde alla medesima logica di quella esaminata in precedenza: i beni culturali d'interesse religioso non devono essere sottratti alla loro destinazione liturgica o di culto e, quando abbiano perso quella originaria, bisogna cercarne un'altra, salvo che prioritarie esigenze di conservazione in sicurezza non impongano la loro musealizzazione<sup>92</sup>.

E, ancora, si lega alla stessa impostazione la disposizione relativa ai casi di calamità naturali che coinvolgano i beni culturali oggetto dell'Intesa. Il vescovo diocesano trasmette al soprintendente competente per materia e territorio ogni utile informazione ai fini del sollecito accertamento dei danni e di argomentate valutazioni circa le priorità di intervento, legate alle esigenze di culto; gli organi ministeriali ed ecclesiastici competenti si accordano poi per garantire il deposito temporaneo degli stessi beni culturali mobili presso musei ecclesiastici<sup>93</sup>.

Nel caso in cui l'accordo non sia raggiunto a livello locale o regionale e in presenza di rilevanti questioni di principio, il capo del dipartimento competente per materia, d'intesa con il presidente della C.E.I. o con un suo delegato, impartisce le direttive idonee a consentire una soluzione adeguata

---

<sup>89</sup> ALBERTO ROCCELLA, *La nuova intesa con la Conferenza episcopale italiana sui beni culturali d'interesse religioso*, in *Aedon, Rivista di arti e diritto online*, n. 1/2006, su [www.aedon.it](http://www.aedon.it).

<sup>90</sup> Art. 6, comma 4, Intesa 26 gennaio 2005.

<sup>91</sup> Tale principio ispiratore dell'intesa corrisponde a quel criterio di *tutela e di conservazione della memoria storica del nostro Paese*, che in questo caso è stato tenuto in debita considerazione dalle autorità competenti, non essendo mancate nel passato difficoltà e controversie proprio in ordine a spostamenti e trasferimenti geografici di importantissimi complessi storico-artistici di appartenenza ecclesiastica, cfr. ANTONIO G. CHIZZONITI, *L'Intesa del 26 gennaio 2005 tra il Ministero per i beni e le attività culturali e la conferenza episcopale italiana*, cit., pp. 392 e ss.

<sup>92</sup> RICCARDO DALLA VEDOVA, *op. cit.*, p. 29.

<sup>93</sup> Ex art. 6, comma 5, intesa 26 gennaio 2005.

e condivisa, in tal modo le parti sono a conoscenza, preventivamente, che nel caso di contrapposizioni non si creano situazioni di stallo ma vi è un'avocazione delle scelte a livello centrale.

Tra le innovazioni rispetto all'Intesa del 1996 vi è anche la garanzia dell'accesso e della visita ai beni culturali oggetto dell'Intesa, con la precisazione che ove si tratti di edifici aperti al pubblico o di beni mobili in essi collocati questa possibilità deve essere resa operativa «nel rispetto delle esigenze di carattere religioso»<sup>94</sup>, ipotizzando che con appositi accordi, stipulati tra i sovrintendenti competenti e i relativi organi ecclesiastici, possano essere definiti orari e percorsi di visita<sup>95</sup>.

Ulteriore principio che emerge dall'articolato è quello di *programmazione* vera e propria per la quale alcuni spunti dell'Intesa del 1996 sono stati ripresi e positivamente sviluppati. Fermo restando il principio della *reciproca informazione*, in relazione all'attuazione dei programmi pluriennali e annuali e dei piani di spesa, nonché allo svolgimento e alla conclusione degli interventi viene posto al centro degli interventi del vescovo diocesano l'onere di avanzare proposte per la programmazione di interventi di conservazione, valutandone congruità e priorità, e si amplia l'area della collaborazione (attraverso il previo accordo) per i provvedimenti amministrativi relativi ai beni culturali di interesse religioso<sup>96</sup>. Di particolare rilievo, il fatto che negli impegni vengano coinvolti gli Istituti religiosi che sono tra i soggetti proprietari dei più grandi ed importanti complessi immobiliari storico-artistici dislocati nel nostro Paese<sup>97</sup>. Da questo quadro di collaborazione così ampliato anche le funzioni

---

<sup>94</sup> Art. 2, comma 7, Intesa 26 gennaio 2005.

<sup>95</sup> Disposizione che non apporta alcuna deroga alla legislazione civile: già il r.d. del 1913 n. 363 all'art. 28 stabiliva che «le cose d'arte e d'antichità» contenute «nelle chiese, loro dipendenze ed edificii sacri» fossero «liberamente visitabili e tutti» sia pure «in ore a ciò determinate», salvo il caso che, qualora esse rivestissero «eccezionale valore», potessero essere imposte «limitazioni al generale diritto di visita». Principio che veniva ribadito dalla l. 1 giugno 1939, n. 1089 che espressamente lo richiamava e che era da ritenersi vigente anche al momento della stipula dell'Accordo del 1984, disposizione del 1913 da considerarsi sempre in vigore e applicabile in forza dello stesso Codice dei beni culturali del 2004, poiché compatibile con la disciplina da esso posta (art. 130, d. lgs. 42 del 2004); cfr., ANTONIO G. CHIZZONITI, *L'Intesa del 26 gennaio 2005 tra il Ministero per i beni e le attività culturali e la conferenza episcopale italiana*, cit., p. 394; ALBERTO ROCCELLA, *La nuova intesa con la Conferenza episcopale italiana sui beni culturali d'interesse religioso*, in *Aedon, rivista di arti e diritto online*, n. 1/2006, su [www.aedon.it](http://www.aedon.it).

<sup>96</sup> CARLO CARDIA, *Lo spirito della nuova intesa*, cit., p. 9.

<sup>97</sup> In base a quanto previsto dall'articolo 1, n. 3 «per quanto concerne i beni culturali di interesse religioso, gli archivi e le biblioteche ad essi appartenenti, gli istituti di vita consacrata, le società di vita apostolica e le loro articolazioni, che siano civilmente riconosciuti, concorrono, a livello non inferiore alla provincia religiosa, con i soggetti indicati nel comma 2, secondo le disposizioni della Santa Sede, nella collaborazione con gli organi statali di cui al medesimo comma».

dell'Osservatorio centrale per i beni culturali di interesse religioso<sup>98</sup> possono essere più incisive, al fine di renderlo organo propulsore per la verifica di quanto già fatto e per la innovazione delle forme di collaborazione che si rendano necessarie.

##### 5. *L'attuazione della collaborazione: le nuove competenze in materia di beni culturali di interesse religioso*

Ebbene, l'ultimo dei modelli di collaborazione delineati, ovvero quello che si rinviene nell'Intesa del 2005, risente, come anticipato della modifica del titolo V della Costituzione attuata con legge n. 3 del 2001, e quindi, sostanzialmente dei contenuti fortemente innovativi sia in riferimento alla forma dello Stato, o meglio dell'assetto territoriale, sia sulla ripartizione di competenze in molteplici materie, tra cui quella dei beni culturali di interesse religioso, tra Stato e regioni, tra regioni ed enti locali, nonché sulla stessa configurazione delle autonomie regionali e locali.

Ne consegue che anche con riferimento alla materia dei beni culturali di interesse religioso si riscontra una articolazione della sussidiarietà sia in senso verticale che orizzontale<sup>99</sup>. Mi spiego. Alla lettura della nuova formulazione dell'articolo 117 della Costituzione e quindi scorrendo gli elenchi delle materie riportati nei commi 2 e 3 dello stesso articolo, viene subito da pensare, che la disciplina dei beni culturali di interesse religioso possa situarsi nei punti di intersezione di almeno tre materie: i «rapporti tra la Repubblica e le confessioni religiose»<sup>100</sup>; la «tutela dei beni culturali»<sup>101</sup> e la «valorizzazione dei beni culturali»<sup>102</sup>.

Ebbene, proprio in riferimento ai «rapporti tra la Repubblica e le confessioni religiose» in dottrina si è discusso sul significato da attribuire alla disposizione di cui al comma 2, lett. c) dell'articolo 117 della Carta Costituzionale e sui connessi spazi che residuano alle regioni in ordine alla disciplina del rapporto tra le stesse e le confessioni religiose.

Secondo autorevole dottrina, la riserva statale si deve intendere stretta-

---

<sup>98</sup> Istituito con l'Intesa del 1996 e confermato dall'Intesa del 2005.

<sup>99</sup> Sulle accezioni della sussidiarietà, cfr., MARIA CRISTINA FOLLIERO, *Enti religiosi e non profit, tra welfare state e welfare community. La transizione*, Giappichelli, Torino, 2010, pp. 227 e ss.

<sup>100</sup> Ex art. 117, comma 2, lett. c).

<sup>101</sup> Ex art. 117, comma 2, lett. s).

<sup>102</sup> Ex art. 117, comma 3.

mente ed inscindibilmente connessa con le disposizioni costituzionali di cui agli articoli 7 e 8, 19 e 20, ed in quanto tale la relativa competenza si deve intendere propria dello Stato.

A tale ricostruzione si è tuttavia replicato ritenendo che la riserva in questione riguarderebbe soltanto gli aspetti apicali delle relazioni fra lo Stato e tutte le Confessioni religiose, ivi compresa la Chiesa cattolica<sup>103</sup>, e non invece le possibili relazioni tra la Repubblica e le stesse confessioni: così avvalorando il disposto di cui all'articolo 114 della Costituzione che prevede che «la Repubblica è costituita dai Comuni, dalle Province, dalle Città metropolitane, dalle Regioni e dallo Stato». La conclusione cui giunge tale impostazione dottrinale, sarebbe coerente con la stessa disciplina concordataria che rinvia ad ulteriori accordi con le «competenti autorità dello Stato», dovendosi, a seguito della riforma costituzionale, identificare tali «competenti autorità dello Stato» con i vari soggetti che «costituiscono la Repubblica». Le regioni, pertanto, (ma analogo discorso dovrebbe essere coerentemente condotto in relazione agli altri enti di cui all'articolo 114 della Costituzione) potrebbero «intrattenere rapporti giuridicamente rilevanti con le Confessioni religiose, o con loro diramazioni istituzionali, ogni volta che intendano consensualmente stringere accordi che non vertano su materie riservate alla competenza statale. Inoltre, nel caso delle Regioni sembra naturale attribuire alle stesse una «potestà concordataria» quando non si tratti di legiferare negli ambiti di esclusiva competenza statale, ossia in quelli richiamati nell'articolo 117 come «competenza concorrente»<sup>104</sup> e nell'articolo 118, comma 3, che crea una sorta di competenza concorrente secondaria<sup>105</sup>.

Tornando più strettamente alle materie, innanzi indicate, di cui all'articolo

---

<sup>103</sup> EMANUELE ROSSI, *Il «fenomeno religioso» nei nuovi statuti regionali. Prime osservazioni*, in *Quad. dir. e pol. eccl.*, n. 2, 2005, p.307, in merito alla prima impostazione l'Autore richiama: UGO DE SIERVO, *Il fattore religioso nella prospettiva del federalismo*, in *Confessioni religiose e federalismo*, a cura di GIORGIO FELICIANI Bologna 2000, p. 59; ALESSANDRO MANGIA, *Stato e confessioni religiose dopo la riforma del Titolo V*, in *Quad. dir. e pol. eccl.*, 2002, pp. 348 e ss.

Quanto alla ulteriore posizione della dottrina il riferimento è a PIER LUIGI CONSORTI, *Nuovi rapporti fra la Repubblica e le confessioni religiose? Sui riflessi ecclesiastici della riforma del Titolo V, parte seconda, della Costituzione*, in *Quad. dir. e pol. eccl.*, 2003, p. 20, secondo il quale «la soluzione di una totale riserva statale dei rapporti ecclesiastici è certo conforme alla loro tradizionale sistemazione conseguente alla dinamica applicativa degli artt. 7 e 8; ma non si può mancare di rilevarne la scarsa congruenza con lo spirito complessivo della riforma nonché una certa incoerenza rispetto alla prassi instaurata, che vede già attivati non pochi momenti di «contrattazione decentrata» fra soggetti ecclesiastici ed autonomie locali, avviati ancor prima della riforma e che, assecondando una lettura centralistica non sarebbero più possibili».

<sup>104</sup> Si pensi per la materia dei beni culturali, alla valorizzazione degli stessi, alla promozione ed organizzazione di attività culturali.

<sup>105</sup> Per la materia dei beni culturali fa riferimento alla sicurezza e alla tutela degli stessi.

117, le prime due sono assegnate alla legislazione esclusiva dello Stato<sup>106</sup>; la terza, invece, appartiene alla competenza legislativa concorrente delle Regioni<sup>107</sup>, anche se non risulta di facile discernimento la delimitazione con precisione dei confini dell'attività di valorizzazione rispetto a quelli dell'attività di tutela, come più innanzi sarà evidenziato<sup>108</sup>.

La ripartizione appena esemplificata resta senz'altro subordinata al rispetto della leale collaborazione tra enti, necessario corollario della sussidiarietà verticale e della cooperazione interistituzionale, onde evitare che nel loro concreto esercizio, le funzioni ed i compiti a ciascun ente affidati si disgreghino a danno della organicità del disegno costituzionale di tutela e valorizzazione dei beni e delle attività<sup>109</sup>.

La previsione espressa della valorizzazione dei beni culturali, come ambito di intervento che spetta alle regioni nel rispetto dei principi fondamentali stabiliti dalle leggi statali, conferisce un'importanza nuova a una materia che in precedenza veniva contemplata solo in relazione ai rapporti organizzativi, senza la dignità e il valore di un'attribuzione di competenza legislativa; in secondo luogo, alle regioni spetta la potestà regolamentare in materia di valorizzazione. L'importante ruolo assegnato alle Regioni è riscontrabile anche in sede di qualificazione dell'interesse culturale di un bene dalla legge di una Regione agli

---

<sup>106</sup> Il nuovo articolo 117 delinea una diversa articolazione delle funzioni, innovando l'attuale ordinamento sotto molteplici profili, introducendo la distinzione, di tipo tedesco, tra legislazione esclusiva e legislazione concorrente, riservando alla potestà legislativa esclusiva dello Stato un nucleo di materie elencate nel secondo comma, e attribuendo uno spazio significativo alla potestà legislativa delle regioni.

<sup>107</sup> La legislazione concorrente è impostata sulla formula, secondo cui nelle materie riferite a tale tipo di legislazione allo Stato spetta la determinazione dei principi fondamentali, restando, invece, tutto il resto della legislazione affidato alle regioni.

<sup>108</sup> Sulla distribuzione delle competenze amministrative fra Stato e Regioni, DOMENICO SORACE, *L'amministrazione pubblica del patrimonio culturale tra Stato e Regioni: dalla sussidiarietà al «principio dell'intesa»*, in *Le Regioni*, 3, 2005, pp. 315-338.

<sup>109</sup> Questo è il principio desumibile dal comma 3 dell'art. 117 Cost. che fa riferimento ad un'azione coordinata, che non può che essere batata appunto, sulla leale collaborazione tra lo stato, le regioni, le città metropolitane, le province e i comuni, finalizzata ad assicurare e sostenere la conservazione del patrimonio culturale, dunque la tutela, sebbene quest'ultima sia riservata alla legislazione dello stato, nonché a favorirne la pubblica fruizione e la valorizzazione. Lo stesso principio regge lo svolgimento delle attività degli altri soggetti pubblici (comma 4), nonché dei privati proprietari (comma 5) tenuti i primi ad assicurare la conservazione e, in quanto soggetti appunto pubblici, la fruizione da parte della collettività del patrimonio, i secondi a garantirne la conservazione, oltre che attraverso gli interventi conservativi imposti dal Ministero ex art. 32, anche attraverso interventi volontari, soggetti ex art. 31 all'autorizzazione ministeriale prevista dalla norma di cui all'art. 21, comma 1, ovvero alla denuncia al sovrintendente di cui al comma 2 della stessa norma, oppure all'autorizzazione di quest'ultima autorità nel caso di opere o lavori di qualunque genere non rientranti nelle previsioni dei commi precedenti.

effetti di interventi di sua competenza; in altri termini, una Regione al fine di operare interventi di valorizzazione, può riconoscere particolare valore storico o culturale a cose non definibili beni culturali secondo la legge statale<sup>110</sup>.

L'art. 116, comma 3, della Costituzione prevede inoltre che la legge statale, d'intesa con le Regioni interessate, possa stabilire "*ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia, concernenti le materie di cui al terzo comma dell'articolo 117*" e tra le materie di cui al comma 2, quelle indicate alla lett. s); quanto alla funzione amministrativa, secondo il comma 3 dell'art. 118, la legge statale prevede forme di intesa e coordinamento tra Stato e Regioni proprio in relazione alla tutela dei beni culturali.

La «materia» dei beni culturali di interessi religiosi appare ricostruibile attraverso il ritaglio e la sovrapposizione di pezzi significativi di queste tre materie, ciascuna delle quali non è in grado di esaurire ogni profilo funzionale sotteso alla sua identificazione, senza, a sua volta, intersecare o essere intersecata da altre materie che attualmente compaiono negli elenchi dell'art. 117 della Costituzione o che, non comparendo, finiscono addirittura per essere attratte nella sfera della nuova competenza residuale delle regioni, a norma del comma 4 dello stesso articolo.

È possibile così che si abbia la tutela di diversi ambiti di interessi<sup>111</sup>, oppure che la cura di entrambe le sfere di esigenze confluisca in un ambito di tutela più ampio<sup>112</sup>.

Ne deriva un ricchissimo intreccio di competenze normative che possono riguardare i beni culturali e nello specifico quelli di interesse religioso, soprattutto a seguito della riforma costituzionale che ha notevolmente incrementato il riparto delle competenze legislative e regolamentari tra Stato e Regioni, sulla base di materie, inoltre, spesso «trasversali» e diluite, ovvero frammentate o definite in modo approssimativo.

Frammentarietà che si riscontra anche nel campo delle competenze amministrative sui beni culturali di interesse religioso, così come delineate dal

---

<sup>110</sup> È quanto statuito dalla Corte Costituzionale con sent. n. 94 del 2003.

<sup>111</sup> La tutela delle esigenze di carattere religioso può rappresentare il fondamento di disposizioni normative in materia urbanistica ed edilizia, come accade per gli edifici di culto, o condurre a dettare specifiche disposizioni riguardanti i lavori, le opere e i beni pubblici destinati al culto, o comunque di interesse religioso; oppure la cura degli interessi inerenti al patrimonio storico e artistico ha modo di ispirare anche disposizioni relative alle ricostruzioni e agli interventi di protezione civile, conseguenti a terremoti o a calamità naturali o eventi accidentali, l'esempio concreto è rinvenibile nella tutela di entrambe le esigenze apprestata in occasione dei terremoti che hanno afflitto le regioni Marche ed Umbria negli anni 1997-1998.

<sup>112</sup> Come avviene in Piemonte dove le sfere di esigenze sono confluite nella tutela e valorizzazione dell'ambiente e dei beni ambientali, con l'istituzione dei parchi o riserve naturali dei Sacri Monti.

d.lgs. n. 112 del 1998, nonché dalle successive leggi regionali sul riparto di compiti e funzioni fra Regioni ed enti locali, destinate a subire una ulteriore articolazione secondo quanto disposto dal nuovo art. 118 della Costituzione, ai sensi del quale “le funzioni amministrative sono attribuite ai Comuni salvo che, per assicurarne l’esercizio unitario, siano conferite a Province, Città metropolitane, Regioni e Stato, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza”<sup>113</sup>.

Tale fenomeno non riguarda tanto le funzioni di tutela dei beni culturali, ancora saldamente in mano all’amministrazione statale (eccetto, per le Regioni a statuto speciale Sicilia, Trentino-Alto Adige, già innanzi richiamate, o Valle d’Aosta, le cui intese, di seguito, saranno analizzate) quanto piuttosto le funzioni e gli interventi di sostegno finanziario degli interventi sui medesimi beni, relativi anche a quelli di interesse religioso<sup>114</sup>.

#### 6. *Il livello “locale” della collaborazione nella materia dei culturali di interesse religioso: le intese regionali*

Risulta utile, a questo punto, verificare le modalità attraverso le quali la materia dei beni culturali di interesse religioso sia stata oggetto di regolamentazione a livello regionale-bilaterale, in ragione, come innanzi evidenziato, dell’incremento delle competenze regionali, nell’ambito della più ampia materia della tutela dei beni culturali, al punto da costituire oggetto di numerose intese a livello regionale, ma anche provinciale, con le autorità ecclesiastiche competenti sul territorio di riferimento.

Alcuni accordi sono stati riscritti proprio a seguito delle riforme ordina-

---

<sup>113</sup> È lo stesso art. 118, comma 3, come puntualmente fa rilevare MAURO RENNA, *I beni culturali di interesse religioso nel nuovo ordinamento autonomista*, in *Codice dei beni culturali di interesse religioso*, Milano, Giuffrè, 2003, p. 9, che si premura di stabilire che la legge statale disciplini forme di intesa e di coordinamento dei diversi livelli di governo, proprio nella materia dei beni culturali; alla quale previsione sembra sottostare la necessità di coordinare lo svolgimento di competenze amministrative fra loro funzionalmente connesse, complementari ed omogenee, ma che altrimenti, per come sono distribuite, difetterebbero di una guida unitaria.

<sup>114</sup> La legislazione statale ha visto una pluralità di interventi straordinari per la tutela, il restauro, la conservazione e la valorizzazione dei beni culturali, compresi quelli di interesse religioso. Tra gli altri il d.l. 6 maggio 1997, n. 203; la l. 21 dicembre 1999, n. 513; la l. 29 dicembre 2000, n. 400; la l. 23 febbraio 2001, n. 29. Accanto agli interventi straordinari comunque generali non sono mancati interventi legislativi particolari, per specifici ben, ascrivibili alla categoria delle leggi-provvedimento: gli impegni di spesa decennali autorizzati, in favore della Veneranda Fabbrica del Duomo di Milano, (art. 6, l.15 dicembre 1998, n. 444); oppure al contributo assegnato al Comune di Perugia per il completamento dei lavori di consolidamento e di restauro architettonico e artistico della chiesa di San Bevignate di Perugia (art. 11, l. 8 novembre 2002, n. 264).

mentali degli ultimi anni. Nel Preambolo dell'Intesa del 2005 tra il Ministero per i beni culturali e la Cei, si statuisce che la stessa intesa popone le sue previsioni come "indirizzi" per eventuali accordi periferici, menzionando le regioni e le province autonome ma tanto non è bastato, come si avrà modo di verificare, più specificamente di seguito, per precludere accordi di livello sub-regionale, con province e comuni in ragione e nell'ambito delle loro competenze e funzioni istituzionali.

Quanto appena rilavato, costituisce, sostanzialmente, la più recente declinazione costituzionale del principio di collaborazione che prefigura una cooperazione o un concorso tra le istituzioni pubbliche e i diversi settori della società civile, per garantire un più efficiente svolgimento di attività di interesse generale, in base al principio di sussidiarietà<sup>115</sup> nel senso che i piccoli accordi locali si sono emancipati da preve autorizzazioni superiori, finendo per radicare la loro legittimità nelle competenze dei vari poteri pubblici<sup>116</sup>.

Ad un dettagliato esame delle intese stipulate fra le Regioni e le Conferenze Episcopali Regionali, questi documenti, pur presentando significative somiglianze, non si attengono a modelli univoci sotto i profili formale e sostanziale, come risulta evidente già dalla loro titolazione.

È possibile individuare in primo luogo una differenziazione per quanto concerne l'oggetto, se tutte le intese – conformemente a quanto disposto dall'articolo 12, n. 1, comma 1, dell'Accordo del 1984 – riguardano esclusivamente beni culturali appartenenti ad enti ed istituzioni ecclesiastiche, solo quelle della Campania, delle Marche, del Lazio, della Toscana, della Sicilia, della Valle d'Aosta e della Provincia autonoma di Trento precisano che, secondo quanto previsto dallo stesso Accordo, tali beni devono anche essere "di interesse religioso" e solo l'intesa della Regione Umbria inserisce nel proprio oggetto oltre i beni "i servizi culturali ecclesiastici".

Notevoli differenziazioni si riscontrano poi a proposito delle finalità della collaborazione, individuate in Campania e nella Provincia autonoma di Trento nella "tutela e valorizzazione", nel Lazio, nelle Marche, in Sardegna e in Valle d'Aosta nella "salvaguardia e nella valorizzazione", in Toscana "nella valorizzazione", in Umbria e in Sicilia "nella salvaguardia, valorizzazione e godimento", in Calabria "nella programmazione degli interventi", in Veneto "nella conservazione e valorizzazione". Come puntualmente si fa notare<sup>117</sup>, del

---

<sup>115</sup> Così come statuito nell'art. 118, comma 4, Costituzione.

<sup>116</sup> PIERANGELA FLORIS, *Laicità e collaborazione a livello locale. Gli equilibri tra fonti centrali e periferiche nella disciplina del fenomeno religioso*, su [www.statoechiese.it](http://www.statoechiese.it), febbraio 2010, p. 7.

<sup>117</sup> GIORGIO FELICIANI, *Le intese regionali. Profili canonistici*, su [www.olir.it](http://www.olir.it), l'Autore evidenzia come

tutto originale risulta la formula adottata dalla intesa della Regione Puglia che si propone lo scopo di “concordare opportune disposizioni per armonizzare ed ottimizzare gli interventi”.

Si tratta di intese che sostanzialmente concernono i rapporti tra le Regioni e le autorità confessionali cattoliche territorialmente competenti, non omogenee nei contenuti, pur essendo tutte finalizzate alla salvaguardia e alla valorizzazione dei beni culturali.

7. *Le forme della collaborazione nelle intese regionali e locali: il modello della “collaborazione piena” nell’Intesa tra la Regione Campania e la Conferenza Episcopale Campana per la tutela e la valorizzazione dei beni culturali di interesse religioso appartenenti ad Enti ed Istituzioni ecclesiastici, del 13 maggio 2002 e nell’Intesa tra il Comune di Bagnoli Irpino e l’Arcidiocesi di S. Angelo dei Lombardi – Conza – Nusco – Bisaccia per la valorizzazione e recupero del patrimonio ecclesiastico culturale, del 24.12.2009*

Attualmente si può constatare, che pressoché tutte le regioni civili<sup>118</sup> sono giunte a instaurare non solo di fatto ma anche con atti formali, appunto le intese, specifici rapporti di collaborazione in materia di beni culturali di interesse religioso che attuano in varie forme il principio di collaborazione fra le Regioni e le Autorità ecclesiastiche. Partendo da tale presupposto è quindi, possibile suddividere in tre grandi macrosistemi gli interventi regionali bilaterali in materia.

Ebbene, in riferimento alle intese sottoscritte a livello regionale e locale tra le competenti Autorità, in materia di beni culturali di interesse religioso, nelle quali è rinvenibile una completa realizzazione del principio di collaborazione, viene di seguito evidenziata l’“esperienza campana” in cui la “*collaborazione piena*”, delineata nell’intesa regionale sottoscritta<sup>119</sup> tra la Regione Campania e la Conferenza Episcopale Campana, per concordare opportune disposizioni e per armonizzare ed ottimizzare gli interventi sul patrimonio, storico, artistico e culturale, appartenente ad Enti ed Istituzioni ecclesiastiche<sup>120</sup>, viene

---

la formula “concordare opportune disposizioni” è pressoché testualmente ripresa dall’Accordo concordatario del 1984, che peraltro, le prevedeva in funzione della protezione dell’interesse religioso qui nemmeno menzionato.

<sup>118</sup> Anzi, in alcune regioni le intese sottoscritte sono state aggiornate con nuove intese, è il caso ad esempio dell’Umbria, della Toscana, o della Provincia autonoma di Trento.

<sup>119</sup> Il 13 maggio 2002.

<sup>120</sup> Ex art. 1 dell’intesa del 13.05.2002.

poi ripresa integralmente, di riflesso, anche ad un livello inferiore, ovvero, nell'intesa approvata<sup>121</sup> tra il Comune di Bagnoli Irpino e l'Arcidiocesi di Sant'Angelo del Lombardi – Conza – Nusco – Bisaccia, finalizzata al recupero e alla valorizzazione di tutto il patrimonio ecclesiastico monumentale, culturale presente sul territorio del Comune di Bagnoli Irpino.

Nell'intesa della Regione Campania, si delineano innanzitutto le modalità, attraverso le quali raggiungere gli obiettivi innanzi indicati, attraverso la promozione di accordi e programmi congiunti con gli organi periferici del Ministero per i beni e le attività culturali e gli enti locali<sup>122</sup>, nonché attraverso il reciproco scambio di informazioni in ordine alla pianificazione annuale e pluriennale, ai piani di spesa e alle determinazioni fiscali, oltre che per la realizzazione delle finalità derivanti dalla collaborazione<sup>123</sup>.

L'intesa campana ha previsto l'istituzione dell'*Osservatorio regionale per i beni culturali di proprietà ecclesiastica*<sup>124</sup>, avente come finalità lo scambio di informazioni, il suggerimento di orientamenti per sviluppare forme di collaborazione, l'esame di problematiche di comune interesse, la verifica continuativa dell'attuazione delle disposizioni derivanti dall'intesa.

Centrale è, quindi, il ruolo dell'Osservatorio, organismo paritetico di sei membri, tre dei quali appartenenti all'amministrazione regionale e tre alla Conferenza Episcopale Campana<sup>125</sup>. Nella composizione, che vede contrapposti pari numero di rappresentanti da ognuno dei lati, è ravvisabile ulteriormente l'intento di piena attuazione del principio di collaborazione tra soggetti posti sullo stesso piano con eguale potere decisionale. È previsto, inoltre, che l'Osservatorio, provveda tra le finalità che gli sono proprie, allo scambio di reciproche informazioni tra Regione e Conferenza Episcopale Campana, in relazione ai piani e programmi disciplinati dalla normativa vigente o a quelli predisposti dall'Autorità ecclesiastica, oltre che in relazione alle iniziative sostenute mediante l'erogazione di contributi europei, nazionali, regionali o della CEI, relazionando con cadenza trimestrale sul loro stato di attuazione.

Le parti firmatarie dell'intesa agiscono in piena collaborazione anche in

---

<sup>121</sup> Con deliberazione di Giunta Comunale n. 169 del 24.12.2009.

<sup>122</sup> Ex art. 3 dell'intesa del 13.05.2002.

<sup>123</sup> Ex art. 4 dell'intesa del 13.05.2002.

<sup>124</sup> Ex art. 5 dell'intesa del 13.05.2002.

<sup>125</sup> Ex art. 5, comma 3, dell'intesa campana del 13.05.2002, in base alla quale viene stabilito che l'Osservatorio è composto dall'Assessore alla Tutela dei beni Paesistico-Ambientali e Culturali o un suo delegato, dal Dirigente del Settore Tutela Beni Paesaggistici, Ambientali e Culturali e da un funzionario designato dalla Giunta Regionale della Campania, dal Vescovo delegato dalla Conferenza Episcopale della Campania, dall'Incaricato-Regionale della Conferenza Episcopale Campana per i Beni Culturali e da un componente designato dalla Conferenza Episcopale Campana.

riferimento all'individuazione delle modalità operative per assicurare le più idonee forme di fruizione e valorizzazione dei beni culturali ecclesiastici<sup>126</sup>.

Gli ambiti in cui risulta sostanziale il ruolo svolto dall'Autorità ecclesiastica risulta quello relativo agli interventi di manutenzione straordinaria e di restauro. Infatti, è demandato, all'Ordinario diocesano territorialmente competente il compito primario di presentazione di un piano annuale in cui sono descritte le priorità dell'intervento oltre che l'eventuale richiesta di finanziamento ad altri enti pubblici e/o privati<sup>127</sup>.

Inoltre, spetta alla Conferenza Episcopale Campana promuovere la stipula di convenzioni con gli enti proprietari per l'utilizzo di beni ecclesiastici che si trovino in stato di disuso<sup>128</sup>.

Delineato l'ambito regionale dei soggetti responsabili degli interventi oltre che delle modalità degli interventi stessi, appare utile verificare la completa realizzazione di quanto statuito nel modello regionale, anche a livello locale.

L'intesa sottoscritta tra il Comune di Bagnoli Irpino e l'Arcidiocesi di Sant'Angelo dei Lombardi – Conza – Nusco – Bisaccia, è sintomatica dell'attuazione completa del modello delineato tra le competenti autorità regionali. Nell'intesa comunale, in esame, vi è una previsione dettagliata delle finalità e degli obiettivi<sup>129</sup>, delle modalità di realizzazione degli interventi<sup>130</sup>, dell'individuazione dei soggetti responsabili della realizzazione degli stessi interventi<sup>131</sup>. In tal modo ne deriva una collaborazione che investe la programmazione dettagliata degli interventi tesi alla valorizzazione dei beni culturali<sup>132</sup>; ma anche la progettazione e realizzazione coordinata per un migliore utilizzo delle risorse<sup>133</sup>; la cooperazione ai fini della conoscenza dei beni stessi<sup>134</sup>, l'attuazione del recupero, il reperimento delle risorse finanziarie<sup>135</sup>.

---

<sup>126</sup> Ex art. 8 dell'Intesa Regione Campania

<sup>127</sup> Ex art. 7. Le priorità se corredata dalla delibera di Giunta regionale n. 4571 del 9.11.200, avranno valore di richiesta di finanziamento ai sensi della legge regionale del 9.11.1974, n. 58.

<sup>128</sup> Ex art. 8, comma 2 dell'intesa.

<sup>129</sup> Ex art.1, dell'intesa 24.12.2009, consistono nel 1) restauro e recupero funzionale del complesso architettonico di San Domenico con annesso chiostro; 2) completamento dei restauri artistici ed architettonici della Chiesa Madre di Santa Maria Assunta; 3) restauro e recupero della chiesa di san Lorenzo; 4) restauro e recupero della chiesa della Pietà e annesso eremo; 5) valorizzazione e recupero della Grotta di san Guglielmo in località Lago Laceno.

<sup>130</sup> Ex. Art. 2, dell'intesa del 24.12.2009.

<sup>131</sup> Ex artt. 4 e 5, dell'intesa del 24.12.2009.

<sup>132</sup> Ex art. 1, comma 2, lett. a) dell'intesa del 24.12.2009.

<sup>133</sup> Ex art. 1, comma 2, lett. b) dell'intesa del 24.12.2009.

<sup>134</sup> Ex art. 1, comma 2, lett. c) dell'intesa del 24.12.2009.

<sup>135</sup> Ex art. 1, comma 2, lett. d) dell'intesa del 24.12.2009.

L'intesa, in modo dettagliato, specifica altresì gli interventi da realizzarsi, puntando su una programmazione capace di incidere positivamente sulla qualificazione della risorsa culturale, in un rapporto di collaborazione istituzionale ed operativa. A tal fine i soggetti sottoscrittori si impegnano ad utilizzare forme di immediata collaborazione e di stretto coordinamento, con ricorso agli strumenti di semplificazione dell'attività amministrativa e di snellimento dei procedimenti di decisione e di controllo, impegnandosi ad attivare ed utilizzare, a pieno, e in tempi rapidi, tutte le risorse finanziarie per la realizzazione delle diverse attività e tipologie di intervento; a consentire l'utilizzo religioso e/o culturale dei beni e a garantire l'accessibilità anche ai fini turistici e culturali con rispetto della sacralità degli edifici di culto.

Un'intesa, quella irpina, che ha il pregio di contemplare anche l'importante profilo della fruizione del bene culturale di interesse religioso, non tralasciando quindi l'aspetto di risorsa economica insita in tale tipologia di bene. Ed infatti, l'intesa, dopo aver delineato la collaborazione tra Ente Comune e Arcidiocesi a tutti i livelli – dalla individuazione degli interventi da realizzare, alla statuizione delle modalità di intervento o alla realizzazione degli stessi tesi alla valorizzazione dei beni culturali oggetto dell'intesa – statuisce anche sulla fruizione di tali beni, attraverso l'utilizzo e l'accessibilità anche a fini turistici e culturali.

Si realizza, quella tutela che non si limita ad una tutela statica di tale patrimonio, cioè limitata alla mera conservazione, ma che invece considera il valore economico dei beni culturali di interesse religioso, ovvero la sua *piena* valorizzazione, dato che potenzialmente si è di fronte ad una "azienda" dal futuro economico senza confronti, in particolare nel settore del turismo.

Senza tralasciare il dato fondamentale, che pure trova collocazione nell'intesa in esame, dell'attuazione del principio di sussidiarietà, ovvero del coinvolgimento nella realizzazione degli interventi di soggetti pubblici o privato la cui azione sia rilevante per il perseguimento degli obiettivi individuati<sup>136</sup>.

L'intesa tra il Comune di Bagnoli Irpino e l'Arcidiocesi di Sant'Angelo del Lombardi – Conza – Nusco – Bisaccia, affiancata solo per facilità di lettura al modello più ampio dell'intesa regionale campana, ben può essere assimilata ad altre che realizzano la prima tipologia di attuazione del principio di collaborazione, ovvero quella della sua completa realizzazione, *in primis* all'intesa sottoscritta tra la Regione Lazio e la Conferenza Episcopale Laziale, del 25.07.2001<sup>137</sup>, in cui per assicurare la fruizione del patrimonio culturale

---

<sup>136</sup> Ex art. 2, comma 2, dell'intesa del 24.12.2009.

<sup>137</sup> In prosieguo, all'intesa della Regione Umbria del 2000, che statuisce espressamente sulla fruizione del bene culturale di interesse religioso.

ecclesiastico, si individuano ben precisi compiti di collaborazione in relazione all'accesso al patrimonio culturale ecclesiastico per finalità culturali e didattiche e per quanto concerne le modalità di visita dei musei di arte sacra e la consultazione delle biblioteche ecclesiastiche secondo orari e modalità concordate tra il soggetto gestore e l'ente locale.

Anzi, il riferimento al modello della Regione Lazio, sembra essere addirittura più direttamente realizzato nell'intesa irpina, in relazione proprio al profilo della fruizione del bene culturale di interesse religioso.

8. *Ancora sull'attuazione della "collaborazione piena": a) L'Intesa tra la Regione Lazio e la Regione Ecclesiastica Lazio per la salvaguardia e la valorizzazione dei beni culturali di interesse religioso appartenenti ad Enti ed Istituzioni ecclesiastiche, del 25 luglio 2001. b) L'Intesa tra la Regione Marche e la Conferenza Episcopale Marchigiana del 18 ottobre 1999 e l'Intesa tra la Regione Marche e la Conferenza Episcopale Marchigiana per la salvaguardia e la valorizzazione dei beni culturali compresi musei, archivi, biblioteche appartenenti ad Enti ed Istituzioni ecclesiastiche, del 10 marzo 2009. c) L'Intesa tra la Regione Piemonte e la Conferenza Episcopale piemontese per la salvaguardia e la valorizzazione dei beni culturali di interesse religioso appartenenti ad Enti ed Istituzioni ecclesiastiche, del 30 marzo 1998*

Se nell'intesa regionale campana appare più generico il richiamo alla collaborazione quale principio che deve ispirare ogni modalità di intervento, nell'intesa irpina, come in altri testi di intese<sup>138</sup>, si delineano precisi compiti di collaborazione<sup>139</sup>.

---

<sup>138</sup> Cfr., Protocollo d'intesa tra la Regione Lazio e la Regione Ecclesiastica Lazio per la salvaguardia e la valorizzazione dei beni culturali di interesse religioso appartenenti ad enti ed istituzioni ecclesiastiche, del 25.07.2001, approvato con delib. C.R. 25.07.2001, n. 1072, pubblicata nel Boll. Uff. del 20 ottobre 2001, n. 29. Protocollo d'intesa tra la Regione Marche e la Conferenza Episcopale Marchigiana del 18 ottobre 1999.

<sup>139</sup> Ex art. 1, dell'intesa della Regione Lazio del 25.07.2001, la collaborazione è prevista a) negli interventi di recupero e di restauro del patrimonio culturale appartenente ad Enti Ecclesiastici; b) nell'inventariazione, catalogazione e documentazione del patrimonio ecclesiastico monumentale, archeologico e artistico d'interesse religioso; c) nel riordino, inventariazione e fruizione del patrimonio archivistico ecclesiastico a fini di ricerca e divulgazione in campo storico; d) nella catalogazione, arricchimento, tutela e fruizione del patrimonio ecclesiastico bibliografico e bibliotecario; nell'allestimento e riordino di musei di arte sacra appartenenti ad enti ecclesiastici. Dello stesso tenore gli interventi previsti nell'intesa marchigiana, nella quale espressamente all'art. 1 si elencano i seguenti compiti della collaborazione: a) l'individuazione e la programmazione degli interventi di recupero e restauro del patrimonio monumentale e storico-artistico di interesse religioso; b) l'inventariazione e la documentazione di detto patrimonio; c) il riordino, l'inventariazione e la fruizione del patrimonio

Nell'intesa tra la Regione Lazio e la Conferenza Episcopale Laziale, per assicurare la fruizione del patrimonio culturale ecclesiastico, si individuano ben precisi compiti di collaborazione in relazione all'accesso al patrimonio culturale ecclesiastico, per finalità culturali e didattiche e per quanto concerne le modalità di visita dei musei di arte sacra e la consultazione delle biblioteche ecclesiastiche secondo orari e modalità concordate tra il soggetto gestore e l'ente locale<sup>140</sup>.

L'intesa prevede l'istituzione di una *Commissione paritetica*<sup>141</sup> che provveda alla determinazione dei modi e dei tempi degli interventi regionali tra la Regione Lazio e la Conferenza Episcopale Laziale<sup>142</sup>. La Commissione, da convocare almeno tre volte l'anno, ha come finalità proprio l'istruzione dei progetti, l'armonizzazione degli interventi, l'individuazione delle risorse, l'approfondimento degli ambiti di collaborazione, in altri termini provvede alla programmazione degli interventi e alla verifica della gestione degli stessi<sup>143</sup>.

In merito a quanto viene statuito nell'intesa tra la Regione Marche e la Conferenza Episcopale Marchigiana, vi è una generale similitudine di fondo che la accomuna a quella della Regione Lazio (successiva dal punto di vista cronologico rispetto a quella marchigiana). La comunanza si rinviene nella individuazione dei soggetti competenti a predisporre interventi sul patrimonio culturale ecclesiastico oltre che nei modi e tempi di realizzazione degli stessi, con l'attuazione della collaborazione tra Autorità civile e Autorità ecclesiastica.

Ed infatti, anche nell'intesa in esame viene prevista l'istituzione di una

---

archivistico ecclesiastico; d) la tutela, la catalogazione, l'incremento e la fruizione del patrimonio bibliografico e bibliotecario; e) la realizzazione, il riordino e la fruizione dei musei e delle raccolte d'arte sacra.

<sup>140</sup> Ex art. 2 dell'Intesa Regione Lazio del 25 luglio 2001. profilo quello della fruizione il cui richiamo è altresì chiaro ed inequivocabile nell'intesa irpina, in cui all'art. 3, lett. f) i soggetti sottoscrittori, Ente Comune e Arcidiocesi, a conservare l'utilizzo religioso e/o culturale dei beni e a garantire l'accessibilità anche a fini turistici e culturali con rispetto della sacralità degli edifici di culto.

<sup>141</sup> Ex art. 6, comma 2, la Commissione è presieduta dall'Assessore per le Politiche della Cultura, Sport e Turismo della regione Lazio e dal presidente della Commissione per i beni Culturali Ecclesiastici della Conferenza Episcopale Laziale, o da loro delegati, composta da due dirigenti della Regione Lazio, da un rappresentante di ognuna delle Province del Lazio, da un rappresentante del Comune di Roma e da otto incaricati diocesani e da un rappresentante della Soprintendenza Regione del Lazio.

<sup>142</sup> Ex art. 3, comma 1, dell'Intesa Regione Lazio del 25 luglio 2001. È interessante evidenziare come i successivi commi dell'articolo in esame statuiscono che *gli accordi e programmi congiunti avvengono con le Province, Comuni e altri enti locali* (comma 2); e *gli accordi attuativi sono presi tra la Regione Lazio e la Diocesi o tra il Comune e la Diocesi* (comma 3), a sottolineare in tale ultima ipotesi il ruolo fondamentale rivestito dalla Diocesi nella fase di attuazione dell'accordo.

<sup>143</sup> Ex art. 6, comma 1, dell'Intesa Regione Lazio del 25 luglio 2001.

*Commissione paritetica*<sup>144</sup>, da convocarsi almeno due volte l'anno, per approfondire gli ambiti della collaborazione, istruire i progetti, armonizzare gli interventi e individuare le risorse<sup>145</sup>.

La Conferenza Episcopale Marchigiana, invece, assume un ruolo significativo nella promozione della fruizione dei beni culturali ecclesiastici, favorendone il prestito per iniziative aventi fini culturali e turistici, oltre che acconsentendo, per le stesse finalità, alla riproduzione gratuita delle immagini degli stessi beni, fatto salvo l'obbligo della copia e la liberalizzazione delle stesse immagini a favore degli enti proprietari<sup>146</sup>.

L'intesa marchigiana del 1999, è stata sostituita a distanza di un decennio<sup>147</sup>, dalla recente intesa ai fini di *aggiornare*, per utilizzare la terminologia della nuova intesa, quella precedente, tenendo in considerazione le modifiche della legislazione dello Stato italiano successivamente intervenute e, in particolare, di quanto disposto dal Codice dei beni culturali e del paesaggio<sup>148</sup> e dalla modifica del Titolo V, parte seconda della Costituzione<sup>149</sup>.

L'intesa stipulata tra Regione e Conferenza Episcopale Marchigiana (CEM), esordisce sancendo un'azione congiunta per le varie finalità d'intervento, dalla programmazione degli interventi di recupero e di restauro del patrimonio monumentale e storico-artistico di interesse religioso, alla inventariazione, al riordino o al miglioramento della fruizione del patrimonio archivistico ecclesiastico, alla tutela e alla catalogazione del patrimonio bibliografico e bibliotecario, dei musei e delle raccolte di arte sacra, che rappresentano una parte cospicua del patrimonio culturale marchigiano.

Una sinergia garantita attraverso la promozione di accordi e programmi con gli organi periferici del Ministero per i Beni e le Attività culturali, nonché con le Province, Comuni ed Enti locali<sup>150</sup>.

Nel documento, emerge quanto sia preziosa la collaborazione con la CEM, ad esempio, anche per vigilare sulle difficoltà sociali di cittadini e famiglie, e condividere le risposte delle Istituzioni rispetto alla crisi per salvaguardare il lavoro e la coesione della comunità marchigiana, attraverso ad esempio il coordinamento per la gestione di tale patrimonio culturale (turismo).

---

<sup>144</sup> Presieduta dal Presidente della Regione Marche o da un suo delegato e dal Presidente della Conferenza Episcopale Marchigiana o da un suo delegato e composta da membri da loro designati.

<sup>145</sup> Ex art. 6, comma 1, dell'Intesa Regione Marche del 18 ottobre 1999.

<sup>146</sup> Ex art. 5, dell'Intesa Regione Marche del 18 ottobre 1999.

<sup>147</sup> In data 10 marzo 2009.

<sup>148</sup> D. Lgs. n. 42 del 22 gennaio 2004.

<sup>149</sup> Attuata con Legge Cost., n. 3 del 18 ottobre 2001.

<sup>150</sup> Ex art. 1, intesa Regione Marche del 10 marzo 2009.

L'intesa propone una programmazione negoziata in molteplici campi, successiva all'entrata in vigore del Codice Urbani e alla modifica del Titolo V della Costituzione, che affida nuove competenze alla Regione, facendola diventare interlocutrice diretta per nuovi accordi. Esiste un ventaglio amplissimo di possibili collaborazioni e le Marche attraverso la sottoscrizione dell'accordo, sono diventate la prima Regione in Italia in cui si è prodotto e stanno per essere prodotte intese anche in ambiti diversi da quello dei beni culturali.

Si istituisce una *Commissione paritetica*<sup>151</sup> composta dal Presidente della Regione Marche, dal Presidente della Conferenza Episcopale Marchigiana e da otto membri, nominati in modo paritario da Regione e CEM. La *Commissione paritetica* viene presieduta alternativamente, per un anno ciascuno, dal presidente della Regione e dal presidente della Conferenza Episcopale che resterà in carica fino al termine della legislatura.

Altre aree di collaborazione sono rappresentate dall'elaborazione di piani di intervento annuali e pluriennali, dal prestito dei beni culturali, ecclesiastici e dalla loro riproduzione gratuita per iniziative culturali della Regione, dalla valorizzazione degli itinerari religiosi, dalla promozione delle celebrazioni e delle manifestazioni di carattere particolare. È prevista, inoltre, l'organizzazione di corsi di formazione e di aggiornamento rivolti a operatori laici per approfondire il significato culturale e religioso delle opere d'arte contenute nelle chiese.

In base all'intesa, la Regione e la Conferenza Episcopale Marchigiana si impegnano a svolgere, ciascuna nel proprio ambito di competenza, un'azione congiunta di tutela, recupero, inventariazione, catalogazione, valorizzazione, fruizione e incremento dei beni culturali mobili e immobili, compresi gli archivi, le biblioteche, i musei e le raccolte di arte sacra.

Di rilievo le disposizioni sulla sicurezza dei beni culturali maggiormente esposti al rischio di furti, degrado e abbandono; a tal fine, la Regione e la CEM si impegnano, secondo le rispettive disponibilità finanziarie, a realizzare adeguate misure di protezione, con particolare riguardo agli edifici aperti al culto<sup>152</sup>.

Le parti garantiscono anche il reciproco accesso alle relative banche dati, secondo modalità da concordarsi. Quanto al finanziamento dei progetti, la Regione vi partecipa con risorse da quantificare nelle leggi di settore, pro-

---

<sup>151</sup> Ex art. 2, intesa Regione Marche del 10 marzo 2009; i compiti della cui Commissione vengono specificati nel successivo art. 3.

<sup>152</sup> Ex artt. 5 e 6, comma 2, n. 3, intesa Regione Marche del 10 marzo 2009.

muovendo anche la partecipazione finanziaria delle Province, dei Comuni e dei soggetti pubblici e privati. Sono, infine, previsti programmi annuali e pluriennali per stabilire forme, modi e tempi degli interventi.

Ulteriore esplicazione della collaborazione tra le Autorità civile ed ecclesiastica, si rinviene nell'intesa stipulata tra la Regione Piemonte e la Conferenza Episcopale piemontese del 30 marzo 1998, il quale accordo, se pur datato rispetto alla recente intesa marchigiana, contiene anch'esso ben precisi compiti di collaborazione: il concorso negli interventi di recupero e restauro; l'inventariazione del patrimonio; il riordino, inventariazione o catalogazione ed utilizzazione degli archivi ecclesiastici e delle biblioteche; il riordino dei musei di arte sacra<sup>153</sup>.

Anche in Piemonte i programmi annuali e pluriennali d'intervento sono coordinati tra Governo Regionale e Conferenza Episcopale Regionale, con l'individuazione degli ulteriori soggetti attivi per la realizzazione degli obiettivi comuni, negli Organi periferici del Ministero per i Beni Culturali e Ambientali e negli Enti Locali<sup>154</sup>.

Viene inoltre prevista, come del resto nelle intese precedentemente analizzate, l'istituzione di una Commissione paritetica<sup>155</sup>, al fine di meglio approfondire gli ambiti della collaborazione oltre che meglio armonizzare gli interventi e individuare le risorse.

Da rilevare per la Regione Piemonte la sottoscrizione dell'Accordo con la Conferenza Episcopale Piemontese per la verifica dell'interesse culturale dei beni immobiliari di proprietà di enti ecclesiastici<sup>156</sup>.

---

<sup>153</sup> Ex art. 1 dell'Intesa della Regione Piemonte del 30 marzo 1998.

<sup>154</sup> Ex art. 2 dell'Intesa della Regione Piemonte del 30 marzo 1998.

<sup>155</sup> Ex art. 5 dell'Intesa della Regione Piemonte del 30 marzo 1998, presieduta dall'Assessore alla Cultura della Regione Piemonte e dal Vescovo Presidente della Commissione regionale per la Liturgia e i Beni culturali della Conferenza Episcopale Piemontese, e composta in misura paritetica, da funzionari dell'Assessorato alla cultura e da delegati diocesani esperti nei vari settori indicati dai presidenti almeno tre volte l'anno.

<sup>156</sup> L'Accordo è stato sottoscritto il 26 agosto 2005. Un'intesa analoga, *per la verifica di interesse culturale di beni immobili di proprietà degli enti ecclesiastici*, in conformità a quanto sancito nel Codice dei Beni Culturali, è stata sottoscritta tra la Direzione Regionale per i Beni Culturali e Paesaggistici dell'Emilia Romagna e la Conferenza Episcopale Emilia Romagna (C.E.E.R.) in data 11 luglio 2005.

9. ... d) *Le Intese toscane la Regione Toscana e la Conferenza Episcopale Toscana per la valorizzazione del patrimonio culturale ecclesiastico, del 18 dicembre 1992 e quella del 24 gennaio 2005*

L'Intesa toscana è andata al di là di quella stipulata, qualche anno seguente a livello nazionale, in quanto prevede una piena compartecipazione della CET<sup>157</sup> alla definizione dei programmi ed alla concreta destinazione dei finanziamenti disponibili. Si è in presenza quindi di un *potere di codecisione*<sup>158</sup>.

L'intesa esordisce affermando il principio della partecipazione della Regione alla conservazione e valorizzazione del patrimonio culturale ecclesiastico<sup>159</sup> e prevedendo la definizione delle forme dell'intervento regionale mediante piani di intervento regionali concordati tra Regione e CET<sup>160</sup>.

Viene istituita una Commissione paritetica<sup>161</sup> incaricata di proporre i piani d'intervento, di vigilare sulla loro attuazione e destinare i finanziamenti per l'attuazione dei piani.

Ulteriore intesa finalizzata a coordinare gli interventi rientranti nelle competenze della Regione Toscana e della CET e ad ottimizzare il perseguimento degli obiettivi comuni, tesi alla valorizzazione dei beni culturali di proprietà ecclesiastica e di interesse storico-artistico, è quella stipulata nel 2005, che ha preceduto di qualche giorno, l'Intesa stipulata a livello nazionale tra Ministero per i beni culturali e la CEI; con l'intesa toscana si promuove la collaborazione fra l'Autorità civile ed ecclesiastica per la realizzazione di interventi per la valorizzazione del patrimonio culturale di pertinenza ecclesiastica e d'interesse religioso.

Per il raggiungimento delle finalità indicate possono essere stipulati accordi congiunti fra Regione e Conferenza Episcopale Toscana, accordi che in base a quanto statuito dall'articolo 4 della stessa intesa, possono essere estesi, in ossequio alla riforma del titolo V della Costituzione e del principio della sussidiarietà orizzontale, allo Stato, agli Enti locali ed ai soggetti privati, e che possono definire anche la realizzazione di interventi ed iniziative che richiedono una partecipazione organizzativa e finanziaria congiunta.

Grandi potenzialità presenta infatti, in relazione ai beni culturali d'inter-

---

<sup>157</sup> Conferenza Episcopale Toscana.

<sup>158</sup> SANDRO AMOROSINO, *I beni culturali d'interesse religioso Trattato di diritto amministrativo*, CEDAM 2002, p. 331.

<sup>159</sup> Ex art. 1 dell'Intesa della Regione Toscana del 18 dicembre 1992.

<sup>160</sup> Ex art. 2 dell'Intesa della Regione Toscana del 18 dicembre 1992.

<sup>161</sup> Ex art. 6 dell'Intesa della Regione Toscana del 18 dicembre 1992.

se religioso, il principio della sussidiarietà orizzontale<sup>162</sup>, in quanto a questo fine possono essere utilizzati numerosi istituti giuridici, sia organizzatori che convenzionali.

Sotto il primo profilo, si può pensare alla promozione da parte delle confessioni, di fondazioni culturali con lo scopo di valorizzare i beni d'interesse religioso. Alle fondazioni potranno partecipare significativamente il Ministero, le Regioni e gli Enti locali, oltre a privati, a testimonianza così del *comune interesse* per i beni religiosi<sup>163</sup>.

Quanto al secondo profilo, si potrà andare da accordi organizzativi<sup>164</sup> a convenzioni ad oggetto patrimoniale<sup>165</sup>, sino all'affidamento in concessione ad enti o istituzioni ecclesiastiche, o alle fondazioni culturali espressione delle confessioni, della gestione di beni non di proprietà ecclesiastica, ma comunque d'interesse religioso.

Ma tornando più strettamente al merito dell'intesa toscana, la stessa dopo aver delineato le finalità che si propone, prevede gli specifici interventi della Regione e della Conferenza Episcopale Toscana, rivolti, i primi: alla valorizzazione del patrimonio culturale di proprietà ecclesiastica, con la promozione della collaborazione fra i musei di proprietà di enti ed istituzioni ecclesiastiche e quelli territoriali; alla catalogazione, al restauro e alla conservazione del patrimonio librario e documentario di enti ecclesiastici; all'agevolazione della valorizzazione e della consultazione degli archivi d'interesse storico e delle biblioteche di proprietà ecclesiastica, attraverso la collaborazione con il sistema documentario regionale<sup>166</sup>. La seconda tipologia di interventi, ovvero quelli propri della Conferenza Episcopale Regionale, sono invece rivolti alla fruizione pubblica dei beni culturali di proprietà ecclesiastica, per cui sono favorite l'apertura al pubblico delle biblioteche e degli archivi di enti ed istituzioni ecclesiastiche e le attività di catalogazione ed inventariazione (concorrendo in tali attività con l'Ente Regione), oltre che la collaborazione del sistema delle biblioteche e degli archivi storici di proprietà ecclesiastica con le reti di documentazione territoriali, fatta eccezione per le esigenze di tutela del patrimonio raro e di pregio<sup>167</sup>.

---

<sup>162</sup> Cfr., a riguardo anche le Intese della Regione Umbria.

<sup>163</sup> SANDRO AMOROSINO, *I beni culturali d'interesse religioso Trattato di diritto amministrativo*, a cura di GIUSEPPE SANTANIELLO, Cedam, Padova, 2002, p. 331.

<sup>164</sup> Ad esempio per la realizzazione di itinerari concernenti specificamente beni religiosi, com'è accaduto per le Chiese di Venezia.

<sup>165</sup> Ad esempio per il concorso dello Stato e della Regione al restauro o all'apertura al pubblico di musei, archivi o biblioteche.

<sup>166</sup> Ex art. 2 dell'Intesa della Regione Toscana del 24 gennaio 2005.

<sup>167</sup> Ex art. 3 dell'Intesa della Regione Toscana del 24 gennaio 2005. Da rilevare che proprio per

Viene in ultimo prevista l'istituzione di una Commissione Regionale per i beni Culturali Ecclesiastici<sup>168</sup> avente come scopo la segnalazione degli interventi prioritari da effettuare, nonché quello di favorire lo scambio di reciproche informazioni fra le Autorità coinvolte per poter pienamente attuare la collaborazione tra le stesse.

10. ...e) *L'Intesa tra la Regione Abruzzo, il Ministero per i beni e le attività culturali e la Conferenza Episcopale Abruzzese (C.E.A.M.)<sup>169</sup> per la catalogazione dei Beni Culturali<sup>170</sup>*

Ciò che emerge di primo impatto, già nell'intesa abruzzese è il numero dei soggetti coinvolti nella sottoscrizione della stessa<sup>171</sup>, ovvero il coinvolgimento

---

la fruizione degli istituti culturali ecclesiastici, era stata sottoscritta già il 23 aprile 1993, una Convenzione tra la Provincia di Pistoia, il Comune di Pistoia e il Vescovo di Pistoia, con la quale convenzione i contraenti di parte ecclesiastica si impegnavano, tra l'altro, a rendere disponibile nel rispetto delle vigenti norme ecclesiastiche, il patrimonio bibliografico, documentario e archivistico e gli Enti locali contraenti si impegnavano alla richiesta di contributi finalizzati al finanziamento delle attività di cui alle finalità della convenzione determinandone altresì l'importo in misura paritetica fra i due Enti; prevedendo altresì, l'istituzione di una Commissione tecnica con compiti specifici in relazione all'attuazione della convenzione. La conoscenza e la fruibilità del patrimonio culturale ecclesiastico sono altresì alla base dell'Intesa tra la Provincia di Firenze e l'Arcidiocesi di Firenze per la salvaguardia, la conservazione e la valorizzazione del patrimonio culturale della Diocesi di Firenze del 5 novembre 1996; della Convenzione tra i Comuni di Quarrata e Agliana e la Diocesi di Pistoia per la realizzazione di un museo di Arte Sacra, del 26 maggio 1999; della Convenzione tra il comune di Montalcino, la Soprintendenza per i Beni Artistici e storici di Siena e l'Arcidiocesi di Siena, Colle di Val d'Elsa e Montalcino per la costituzione del «Museo Civico e diocesano d'arte sacra di Montalcino».

<sup>168</sup> Istituita ai sensi dell'art. 5 dell'Intesa, con atto del Presidente della Giunta regionale e composta da tre rappresentanti designati dalla Regione Toscana e da tre rappresentanti designati dalla CET. Ai lavori della Commissione possono essere invitati esperti, con funzione consultiva, designati dalla Regione e dalla CET. La Commissione si riunisce almeno due volte l'anno; si riunisce inoltre su richiesta di una delle due parti.

<sup>169</sup> Conferenza Episcopale Abruzzese-Molisana.

<sup>170</sup> In attuazione dell'Accordo Stato-Regioni dell'1 febbraio 2001 (G.U. n. 56 dell'8.03.2001), tra il Ministero per i Beni e le Attività culturali e le Regioni, per la catalogazione dei beni culturali di cui all'art. 149, comma 4, lett. c) del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112. Sull'Accordo Stato-Regioni del 1 febbraio 2001, cfr., VALENTINA SESSA, *L'accordo Stato-Regioni in materia di catalogazione dei beni culturali*, in *Aedon, rivista di arti e diritto on line*, n. 2, 2001. L'Intesa è stata dettata anche sulla base di quanto disposto, tra l'altro, dal decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 e successive modifiche (D.lgs. 24 marzo 2006, n. 156), in particolare gli artt. 9, 17, 118, 119; gli artt. 5 e 20 del D.P.R. 8 giugno 2004, n. 173; l'Intesa del 26 gennaio 2005 tra la CEI e il Ministero per i Beni Culturali; dalle Leggi Regionali Abruzzo n. 44 del 18 giugno 1992 e n. 77 del 14 settembre 1999.

<sup>171</sup> Nell'Intesa piemontese, sottoscritta il 30 dicembre 2005, *per il coordinamento delle attività di catalogazione dei beni culturali del territorio regionale*, vi è la partecipazione alla stessa della Regione

oltre che della Regione e della Conferenza Episcopale Abruzzese, del Ministero per i beni culturali. Infatti, l'intesa nel richiamare espressamente nel preambolo gli articoli del Codice Urbani che dispongono in materia<sup>172</sup>, oltre che l'Intesa del 2005 relativa alla tutela dei beni culturali di interesse religioso ed in particolare il principio di collaborazione tra CEI e Ministero nella catalogazione dei beni culturali, dà proprio attuazione a tale principio, statuendo che i rispettivi firmatari dell'intesa abruzzese concorrano alla costituzione del Sistema Informativo Integrato Regionale per i Beni Culturali e Ambientali<sup>173</sup>, mettendo in atto procedure finalizzate a rendere reciprocamente disponibili i dati raccolti da ciascuna Amministrazione per gli obiettivi istituzionali della tutela, della valorizzazione, della promozione del patrimonio regionale<sup>174</sup>.

Viene statuito un principio di cooperazione nelle iniziative di catalogazione, in base al quale i tre soggetti istituzionali coinvolti, ciascuno nell'ambito delle rispettive competenze e nel rispetto della Commissione tecnica paritetica nazionale, si impegnano a promuovere gli obiettivi innanzi indicati, attraverso lo svolgimento di precise attività che vanno dalla definizione dei programmi di catalogazione coordinati sul territorio regionale, all'incremento delle attività di digitalizzazione degli archivi cartacei esistenti, alla reciproca informazione sulle attività programmate e realizzate inerenti la catalogazione o all'attivazione di specifici accordi per le medesime finalità con ulteriori soggetti coinvolti, quali Enti Ecclesiastici, Enti Locali, università ed istituti di ricerca<sup>175</sup>.

L'Intesa prosegue poi con la disciplina dei dati raccolti, in particolare statuendo la piena titolarità da parte del Ministero, della Regione e della CEAM, dei rispettivi sistemi informativi e dei dati prodotti oltre che l'esclusiva competenza, nel gestire, definire o integrare le schede di catalogazione ed organizzazione dei relativi dati, riconoscendo a ciascuno dei tre soggetti firmatari la possibilità di mettere, gratuitamente, a reciproca disposizione i

---

Piemonte e della Direzione Regionale per i Beni Culturali e Paesaggistici del Piemonte, non viene coinvolta nelle attività di catalogazione dei beni culturali, finalizzate alla tutela, salvaguardia e valorizzazione del patrimonio culturale piemontese, la Conferenza Episcopale della Regione Piemonte a differenza di quanto avviene nella Regione Abruzzo.

<sup>172</sup> Artt. 9, 17, 118 e 119 del Codice Urbani.

<sup>173</sup> S.I.I.R.A., il quale costituisce il punto di riferimento in ambito regionale per le attività di inventariazione, catalogazione e documentazione del patrimonio culturale della Regione Abruzzo.

<sup>174</sup> Ex art. 1 dell'Intesa della Regione Abruzzo; per il conseguimento degli obiettivi dell'Intesa, e allo scopo di definire specifiche modalità attuative e adeguati assetti organizzativi e operativi nonché per armonizzare i programmi di catalogazione, è altresì istituito, in base all'art. 7 dell'Intesa, presso la direzione Regionale per i beni Culturali e il Paesaggio per l'Abruzzo, un Tavolo di coordinamento tecnico regionale, con la partecipazione paritetica dei soggetti firmatari dell'Intesa.

<sup>175</sup> Ex art. 3 dell'Intesa della Regione Abruzzo.

dati e le notizie contenuti nel catalogo di cui è titolare<sup>176</sup>.

Finalità ultima che l'intesa abruzzese si propone di raggiungere è quella di promuovere la diffusione in rete dei dati del Sistema Informativo Integrato Regionale, ai fini della valorizzazione del patrimonio regionale ed in un'ottica di pubblico servizio anche attraverso l'accessibilità a siti specifici che ne garantiscano la visibilità, sempre nel rispetto delle esigenze di tutela per i beni soggetti a rischio oltre che dei diritti di privacy e di riproduzione/pubblicazione per i beni che non siano di proprietà pubblica<sup>177</sup>.

#### 11. *f) Le Intese umbre<sup>178</sup> e la recente esperienza emiliana<sup>179</sup>*

La Regione Umbra è stata una delle prime regioni a sottoscrivere un'Intesa con la Conferenza Episcopale Regionale per porre in essere un intervento coordinato tra Autorità Ecclesiastiche, Governo Regionale ed Enti Locali, al fine di ottimizzare gli interventi tesi alla valorizzazione dei beni culturali ecclesiastici di interesse regionale e locale<sup>180</sup>.

Viene statuita una combinata azione tra la Conferenza Episcopale Umbra e la Regione le quali insieme concordano forme, modi e tempi dell'intervento demandato alla Regione, nell'ambito delle proprie competenze, in merito alla conservazione e valorizzazione del patrimonio culturale dell'Umbria.

Le stesse parti si rendono promotrici di accordi e programmi congiunti con gli organi periferici del Ministero per i Beni Culturali, nonché con gli Enti Locali<sup>181</sup>.

Ciò che positivamente "colpisce" nell'intesa umbra è che la stessa già nel 1994, si potrebbe dire, ha "visto lontano", anticipando il riconoscimento del principio di sussidiarietà orizzontale allorché sancisce che le parti firmatarie dell'accordo concordano di avvalersi, nella realizzazione dei piani, dell'apporto di istituzioni scientifiche specializzate, di studiosi, di idonee

---

<sup>176</sup> Ex art. 4 dell'Intesa della Regione Abruzzo.

<sup>177</sup> Ex art. 6 dell'Intesa della Regione Abruzzo.

<sup>178</sup> Stipulate tra la Regione Umbria e la Conferenza Episcopale Umbra per la salvaguardia e la valorizzazione dei beni e servizi culturali ecclesiastici, del 22 febbraio 1994, aggiornata con l'Intesa per salvaguardia e la valorizzazione e il godimento dei beni e servizi culturali ecclesiastici, del 6 maggio 2003 e l'intesa sulla fruizione dei beni culturali ecclesiastici, del 12 gennaio 2000.

<sup>179</sup> Il riferimento è all'intesa del 7 aprile 2009, sottoscritta tra la Provincia di Reggio Emilia e la Diocesi di Reggio Emilia-Guastalla.

<sup>180</sup> Come si evince dal preambolo dell'Intesa umbra.

<sup>181</sup> Ex artt. 1 e 2 dell'Intesa della Regione Umbria del 22 febbraio 1994.

aziende e strutture private e associazioni di volontariato<sup>182</sup>. Tale forma di intervento viene ribadita in riferimento alle forme di finanziamento degli interventi, prevedendo che la Regione dell'Umbria oltre a provvedervi con le risorse indicate nelle leggi di settore, promuove la partecipazione finanziaria di altri soggetti pubblici e privati<sup>183</sup>.

A supervisionare l'attuazione dei piani approvati, è istituita una Commissione paritetica con ruolo propulsivo degli interventi da realizzare, oltre che di definizione degli accordi di programma da sottoporre all'approvazione degli organi competenti<sup>184</sup>.

Anche l'Intesa del 2003 della Regione Umbria con la Conferenza Episcopale Umbra (C.E.U.), con la quale si aggiorna la precedente, conferma la partecipazione della Regione, della C.E.U., degli Enti locali, di altri soggetti pubblici e privati<sup>185</sup> ad accordi e programmi congiunti che stabiliscano forme, modi e tempi degli interventi rivolti ai beni, agli istituti e servizi culturali ecclesiastici<sup>186</sup>.

Le parti, ciascuna per la propria competenza, svolgono un'azione di promozione nei confronti delle Diocesi, degli enti locali e di altri soggetti pubblici ed ecclesiastici, per la realizzazione dei locali piani di intervento che prevedano congiunte attività di salvaguardia, valorizzazione, godimento dei beni, degli istituti e dei servizi di proprietà pubblica ed ecclesiastica<sup>187</sup>.

Viene statuita un'azione congiunta Regione-CEU anche per musei, biblioteche, archivi e servizi connessi, oltre che per i monumenti e per ogni altro luogo d'interesse culturale suscettibile di accogliere normalmente il pubblico<sup>188</sup>.

Un'azione combinata tra Autorità Ecclesiastica e Civile viene ribadita altresì nell'Intesa che si inserisce tra le due analizzate, quella del 12 gennaio 2000, per *la fruizione dei beni culturali ecclesiastici*, nella quale si riconosce espressamente<sup>189</sup> che i beni culturali appartenenti ad enti e istituzioni eccle-

---

<sup>182</sup> Ex art. 3 dell'Intesa della Regione Umbria del 22 febbraio 1994.

<sup>183</sup> Ex art. 5 dell'Intesa della Regione Umbria del 22 febbraio 1994.

<sup>184</sup> Ex art. 6 dell'Intesa della Regione Umbria del 22 febbraio 1994.

<sup>185</sup> Per un'attenta analisi del trancio di sussidiarietà, GIUSEPPE D'ANGELO, *Principio di sussidiarietà ed enti confessionali*, Edizioni Scientifiche Italiane, 2003, in particolare in riferimento al rapporto pubblico/privato, pp.47 e ss.

<sup>186</sup> Ex art. 2 dell'Intesa della Regione Umbria del 6 maggio 2003; per la predisposizione e la vigilanza sull'attuazione degli accordi è istituita ex art. 6, una Commissione Paritetica (tre membri sono nominati dal presidente della Regione e tre dal Presidente della CEU) fra la Regione e la CEU.

<sup>187</sup> Ex art. 3 dell'Intesa della Regione Umbria del 6 maggio 2003.

<sup>188</sup> Ex art. 4 dell'Intesa della Regione Umbria del 6 maggio 2003.

<sup>189</sup> All'articolo 1 dell'Intesa della Regione Umbria del 12 gennaio 2000.

siastiche sono fruibili dai pellegrini e dai turisti, nel rispetto della loro natura e destinazione e fatte salve le esigenze culturali e pastorali fissate dai rispettivi titolari.

Partendo da tale presupposto, gli amministratori degli enti ecclesiastici si impegnano a porre in essere una serie di attività per concretizzare la fruizione dei beni, in primo luogo predisponendo il personale idoneo all'illustrazione dei beni culturali<sup>190</sup>.

Il profilo della fruizione dei beni culturali ecclesiastici rappresenta un valido collegamento tra le intese umbre e la recente intesa sottoscritta il 7 aprile 2009 tra la provincia di Reggio Emilia e la Diocesi di Reggio Emilia – Guastalla. L'intesa reggiana è un'ulteriore conferma di quanto sta accadendo anche a livello di Enti locali, enti più prossimi al cittadino, che nel realizzare la valorizzazione dei beni culturali di interesse religioso, ormai si orientano, e le esperienze riportate sono sintomatiche in tal senso, nella realizzazione concreta della fruizione del patrimonio culturale religioso.

L'intesa della Provincia di Reggio Emilia che prevede l'istituzione di un *Osservatorio* congiunto per il monitoraggio e la valorizzazione dei beni culturali di interesse religioso, parte dal presupposto che *le beni mobili ed immobili di interesse generale di proprietà di Diocesi e di enti ecclesiastici civilmente riconosciuti operanti nel territorio della Provincia rivestono un considerevole interesse nell'ambito dell'esercizio della competenza della Provincia per la loro valenza culturale e architettonica di promozione e valorizzazione territoriale*, ne consegue che la finalità dell'accordo è data proprio dalla valorizzazione di un patrimonio di pubblica fruizione, attraverso il potenziamento della conoscenza dello stesso patrimonio, consentendo ad esempio anche un orario prolungato di apertura al pubblico.

La valorizzazione del patrimonio culturale di interesse religioso se compiuta con le modalità appena illustrate, è completa perché attraverso il coinvolgimento degli Enti locali, degli operatori economici, di chi a diverso titolo si occupa di promozione territoriale concretizza la fruizione degli stessi beni culturali ma rappresenta anche un *investimento a lungo termine* per la ineguagliabile opportunità economica di cui è insita.

---

<sup>190</sup> Agli artt. 2 e ss. dell'Intesa della Regione Umbria del 12 gennaio 2000

12. ...g) *L'Intesa tra la Regione Puglia e la Conferenza Episcopale Pugliese, per armonizzare ed ottimizzare gli interventi sul patrimonio storico, artistico e culturale appartenente ad Enti ed Istituzioni Ecclesiastiche, del 31 marzo 2004 e l'Intesa tra la Provincia di Lecce e le diocesi di Lecce, Otranto, Nardò-Gallipoli e Ugento-S. Maria di Leuca in materia di beni ecclesiastici di interesse storico-artistico, del 12 ottobre 1996*

Nell'Intesa del 2004 della Regione Puglia, le Parti convergono sulla opportunità di definire un accordo atto a coordinare gli interventi rientranti nelle rispettive competenze e tesi alla salvaguardia e valorizzazione dei beni culturali di proprietà ecclesiastica, al fine di ottimizzare gli interventi su tali beni.

Per la realizzazione degli obiettivi prefissati sono promossi accordi e programmi, con il coinvolgimento oltre che delle Parti firmatarie anche degli Enti locali<sup>191</sup>.

È prevista una Commissione paritetica, affinché sia favorito lo scambio di informazioni fra i soggetti coinvolti, siano esaminate problematiche di comune interesse e sia monitorata l'attuazione delle iniziative predisposte<sup>192</sup>.

Specifiche norme sono poi dedicate: agli interventi di manutenzione straordinaria e di restauro, per i quali spetta agli Ordinari diocesani territorialmente competenti di presentare un piano annuale, in cui siano evidenziate priorità ed eventuali partecipazioni finanziarie di altri Enti pubblici e/o privati<sup>193</sup>; e alla fruizione degli stessi beni, per favorire la quale vi è l'impegno della Conferenza Episcopale Pugliese a stipulare convenzioni con gli Enti proprietari, per l'utilizzo anche di beni immobili ecclesiastici in disuso<sup>194</sup>.

L'Intesa sottoscritta tra la Provincia di Lecce e le varie diocesi della Provincia, precedente rispetto a quella regionale analizzata, prevede un impegno, tra i soggetti firmatari, a collaborare alla realizzazione dell'iniziativa finalizzata al recupero, attraverso interventi di restauro conservativo di beni ecclesiastici di rilevante interesse storico-artistico e monumentale, avente come finalità ulteriore la fruizione dello stesso<sup>195</sup>.

Sono stabilite, quindi, le modalità di intervento, con la previsione di appositi impegni finanziari a carico della Provincia, che demanda poi alle diocesi

---

<sup>191</sup> Art. 3 dell'Intesa della Regione Puglia del 31 marzo 2004.

<sup>192</sup> Ex art. 5 dell'Intesa della Regione Puglia del 31 marzo 2004.

<sup>193</sup> Ex art. 7 dell'Intesa della Regione Puglia del 31 marzo 2004.

<sup>194</sup> Ex art. 9 dell'Intesa della Regione Puglia del 31 marzo 2004.

<sup>195</sup> Ex art. 2 dell'Intesa della Provincia di Lecce.

tutti gli adempimenti connessi all'affidamento dei lavori ed alla sorveglianza sull'esecuzione degli stessi<sup>196</sup>.

L'Intesa poi prevede l'istituzione di una Commissione paritetica<sup>197</sup> cui è demandato il compito di valutazione o verifica dei progetti da ammettere alla sovvenzione, e che verifica periodicamente lo stato di avanzamento degli interventi, sino alla loro ultimazione.

13. *Le forme della collaborazione nelle intese regionali e locali: il modello della "programmazione". L'esperienza della Regione Calabria tra programmazione e collaborazione*

Una *diversa* attuazione del principio di collaborazione fra Regioni e Conferenze Episcopali Regionali si riscontra nelle intese di quelle regioni che statuiscono una *programmazione coordinata* tra le parti. In tali intese, a differenza del modello precedente in cui la collaborazione si attua a tutti i livelli, dalla fase di scambio reciproco delle informazioni, piuttosto che a quella della programmazione, o a quella attuativa degli interventi da realizzarsi, vi è invece una sorta di coordinamento nella fase di indirizzo. In altri termini, è come se partendo dal presupposto della comune programmazione, anche gli interventi si realizzassero in maniera collaborativa, anche se sostanzialmente nulla viene statuito per quanto concerne la fase attuativa.

L'intesa stipulata<sup>198</sup> fra la Regione Calabria e la Conferenza Episcopale della Calabria è sintomatica dell'attuazione della collaborazione in tale ultima caratterizzazione. L'intesa, di soli quattro articoli, è incentrata sull'istituzione di una *Commissione mista*<sup>199</sup> al fine di porre in essere tutte quelle attività propedeutiche alla collaborazione fra Regione, Autorità ecclesiastica ed Enti locali. Per cui, le uniche norme del testo sono quelle attributive delle funzioni

---

<sup>196</sup> Ex art. 3 dell'Intesa della Provincia di Lecce

<sup>197</sup> Ex art. 4 dell'Intesa della Provincia di Lecce.

<sup>198</sup> Tra la Regione Calabria e la Conferenza Episcopale della Calabria *per la programmazione regionale degli interventi per il restauro e per il recupero dei beni culturali di proprietà degli Enti ecclesiastici*, del giugno 1996.

<sup>199</sup> Ex art. 2 dell'Intesa Regione Calabria del giugno 1996. La Commissione è presieduta dall'Assessore Regionale ai Beni Culturali e dal Presidente della Conferenza Episcopale della Calabria o suo delegato e composta dal Sovrintendente ai Beni Artistici, storici, architettonici e ambientali della Calabria, dal Direttore dell'Ufficio regionale per i beni culturali ed ecclesiastici, dal Dirigente del settore beni Culturali della Regione, dal Presidente del corso di laurea in Conservazione dei beni Culturali della Facoltà di Architettura dell'Università di Reggio Calabria.

della Commissione o concernenti la sua composizione. È la Commissione che svolge attività di indirizzo, infatti, valuta lo stato di conservazione degli edifici di interesse culturale al fine di predisporre un elenco di priorità degli interventi di restauro, promuove la collaborazione con gli Enti locali, interviene con proposte per l'erogazione delle risorse finanziarie ed elabora indirizzi per la realizzazione di una rete museale<sup>200</sup>.

Così delineata, l'esperienza calabrese, sembra fornire una forma di tutela statica dei beni culturali di interesse religioso. In realtà, sempre in ossequio al discorso di partenza<sup>201</sup>, la Regione Calabria è andata oltre il modello delineato *della programmazione* realizzando se così si può definire, una *programmazione integrata*, quasi assimilabile alla forma di *collaborazione piena*, attraverso la stipula<sup>202</sup> dell'intesa tra la Regione Calabria, la Fondazione culturale "Paolo di Tarso" e la Conferenza Episcopale Calabria.

Il recente accordo, in materia di promozione e sviluppo del turismo religioso, dopo aver delineato l'oggetto<sup>203</sup> e le finalità dell'intervento<sup>204</sup>, determina

---

<sup>200</sup> Ex art. 1 dell'Intesa Regione Calabria del giugno 1996. Ulteriore attuazione della collaborazione "programmata" è rinvenibile nell'Intesa stipulata tra la Regione Liguria e la Conferenza Episcopale Ligure, che sia benché rientri tra le Intese stipulate per il *Giubileo dell'anno 2000*, viene qui riportata, in quanto ricalca l'intesa Calabria, focalizzandosi anch'essa sull'istituzione di una *Commissione paritetica* con il compito di programmare e coordinare iniziative comuni e di attivare lo scambio di informazioni ovvero di promuovere nello specifico un programma di manifestazioni per valorizzare il patrimonio storico artistico-monumentale di interesse religioso, le attività per l'accoglienza dei pellegrini e la realizzazione di itinerari religiosi, la formazione di operatori specializzati per il turismo religioso oltre che azioni di informazioni e divulgazioni. La centralità della Commissione paritetica nell'Intesa tra la Conferenza Episcopale Ligure e la Regione Liguria del 26 marzo 1997, è rinvenibile nella struttura della stessa intesa, composta nel testo da un'unica previsione normativa, quella concernente la Commissione *de qua*, che ne delinea composizione e funzioni.

<sup>201</sup> Quanto delineato nelle intese che realizzano a piano la collaborazione, cioè il profilo della fruizione del bene culturale, di cui già ampiamente si è detto nelle intese del Comune di Bagnoli Irpino; o anche della Regione Lazio o piuttosto della regione Abruzzo.

<sup>202</sup> Il 29 gennaio 2009.

<sup>203</sup> Ex art. 2, intesa Regione Calabria, 29 gennaio 2009, consistente: nella promozione di efficaci servizi innovativi; nella individuazione di pacchetti turistici, in ambito religioso, che pongono la Calabria sul piano delle eccellenze; nella cura dell'informazione e delle relazioni di rete che generano trend positivo; nella diffusione del pacchetto on line; nella destinazione del programma Calabria Excelsa a tutti gli operatori che operano in Calabria e a tutti gli Enti che convoglieranno prenotazioni in ambito religioso attraverso la Calabria.

<sup>204</sup> Così come stabilite nell'art. 3: ideazione e realizzazione del programma Calabria Excelsa on line che si basa su di un sistema di offerta e di prenotazione, del pacchetto turistico-religioso in Calabria, tramite la rete, finalizzato a determinare l'azione della prenotazione on line a beneficio di tutti gli operatori del turismo calabrese, non sostituendo il portale istituzionale della Regione ma integrandolo di contenuti di eccellenza; la Realizzazione del piano di vacanza etica; la formazione nel campo del turismo religioso; il supporto tecnico alla Regione Calabria per attività di osservatorio, ricerca, monitoraggio, collaborazione alla elaborazione di progetti nel campo del turismo religioso.

le modalità di realizzazione concreta del programma, cui i soggetti firmatari si impegnano attraverso la collaborazione ad azioni di ricerca e progettazione assieme ad altri Enti, Istituti e Università nel caso fosse ritenuto necessario<sup>205</sup>. I soggetti, in altri termini, agiscono in sinergia ai fini della realizzazione dell'unico obiettivo della promozione del turismo religioso, attraverso la formazione in tale settore, di personale specializzato<sup>206</sup>, fornendo un'attività di supporto tecnico<sup>207</sup>, quanto piuttosto assumendosi l'impegno per il reperimento delle risorse<sup>208</sup>.

In tale contesto, ecco che emerge in tutta la sua centralità, il profilo del *coordinamento operativo*<sup>209</sup> che fa sì che l'intesa in esame vada oltre la mera programmazione delineata nell'intesa calabrese del 1996, e realizzi una concreta collaborazione tra i soggetti firmatari, attraverso la previsione di piani annuali di lavoro; incontri periodici tra gli uffici competenti della Regione Calabria, i rappresentanti della CEC e la Fondazione Culturale "Paolo di Tarso", per concordare le relative attività<sup>210</sup>.

14. *L'Intesa tra la Regione Veneto e la Provincia Ecclesiastica Veneta per la conservazione e la valorizzazione del patrimonio artistico e storico degli Enti ecclesiastici, del 15 ottobre 1994 e la recente istituzione della Consulta Regionale per i Beni Culturali Ecclesiastici*<sup>211</sup>

L'Intesa della Regione Veneto, anch'essa ispirata al principio della programmazione, prevede la partecipazione di entrambe le Parti contraenti all'elaborazione dei programmi regionali concernenti la conservazione e la

---

<sup>205</sup> Ex art. 3, comma 2, intesa Regione Calabria, 29 gennaio 2009.

<sup>206</sup> Ex art. 6, intesa Regione Calabria, 29 gennaio 2009, è la Fondazione Culturale ad istituire i suoi servizi sulla formazione di personale specializzato nella gestione del settore turistico, in ambito culturale religioso.

<sup>207</sup> Ex art. 7, intesa Regione Calabria, 29 gennaio 2009.

<sup>208</sup> Ex art. 10, intesa Regione Calabria, 29 gennaio 2009, la Regione Calabria si impegna nel reperimento delle risorse.

<sup>209</sup> Ex art. 9, intesa Regione Calabria, 29 gennaio 2009.

<sup>210</sup> La Fondazione sempre ex art. 9, dell'intesa del 29 gennaio 2009, si impegna a produrre, nelle periodicità concordate all'interno dei piani di lavoro annuali, un rapporto sullo stato di avanzamento delle attività in corso. Inoltre, sia per quanto riguarda i piani di lavoro annuali, che per le altre attività oggetto dell'intesa e frutto di nuove esigenze, la Fondazione Culturale "Paolo di Tarso" si impegna presentare per ogni attività una progettazione specifica, corredata di bilancio preventivo articolata per specifiche voci, soggetta a verifica concordata con gli appositi uffici regionali.

<sup>211</sup> Il 29 settembre 2009.

valorizzazione del patrimonio artistico e storico degli enti ecclesiastici<sup>212</sup>.

Pertanto, è previsto un reciproco scambio di informazioni circa le iniziative degli Enti coinvolti nel settore, per l'elaborazione degli stessi programmi. A tal fine, la Regione si impegna ad invitare le Autorità operanti in materia urbanistica a trasmettere i relativi progetti di piano adottati dal comune, interessanti edifici di proprietà di Enti ecclesiastici, alla competente Autorità Diocesana, che può esercitare la facoltà di concorrere, con gli apporti collaborativi previsti dalla legge in materia, alla migliore tutela e valorizzazione di detti edifici<sup>213</sup>. In ultimo, l'intesa, di soli quattro articoli<sup>214</sup>, prevede l'istituzione di una Commissione Paritetica che attui i principi dell'intesa stessa<sup>215</sup>.

Di rilievo, proprio al fine di *armonizzare* i rapporti tra gli i locali enti civili, le diramazioni del Ministero per i beni culturali e ambientali e le Conferenza Episcopale del Triveneto (CET) è la recente istituzione proprio da parte della CET della Consulta Regionale per i beni Culturali Ecclesiastici, che da quanto si evince dall'articolato statuto ha molteplici finalità: dal favorire l'azione coordinata in materia di beni culturali, con particolare riguardo all'arte sacra in stretto rapporto con la Commissione Regionale per la liturgia, nell'ambito regionale delle Diocesi, degli istituti di vita consacrata e delle Società di vita apostolica, alla tutela e alla valorizzazione, dei beni culturali ecclesiastici; alla incentivazione della produzione di opere d'arte contemporanea; alla promozione della collaborazione tra la CET e gli organi periferici del Ministero per i beni culturali e ambientali e le Regioni limitrofe<sup>216</sup>.

Lo statuto, dopo aver statuito le finalità della Consulta ne individua i membri<sup>217</sup> ed i rispettivi compiti<sup>218</sup>, delinea i rapporti con la CET<sup>219</sup> e con le

---

<sup>212</sup> Ex art. 1, dell'Intesa Regione Veneto del 15 ottobre 1994.

<sup>213</sup> Ex art. 2, dell'Intesa Regione Veneto del 15 ottobre 1994.

<sup>214</sup> Un articolato più dettagliato, invece, si rinviene nell'Intesa sottoscritta il 15 dicembre 1998, tra la Regione Veneto e la Regione ecclesiastica del Triveneto *in materia di catalogazione dei beni culturali di proprietà ecclesiastica*.

<sup>215</sup> La Commissione paritetica è formata da cinque componenti, uno nominato dalla Giunta regionale, uno dall'Unione Province Venete e due dalla provincia Ecclesiastica ed è presieduta, a bienni alterni, dal Presidente della giunta e dal Metropolita Patriarca di Venezia o da un loro delegato. La Commissione si riunisce ogni sei mesi, su invito del Presidente, ed ha carattere propulsivo alle Parti contraenti, ex art. 3 dell'intesa.

<sup>216</sup> Ex art. 2 dello statuto della Consulta Regionale per i Beni Culturali Ecclesiastici.

<sup>217</sup> Ex art. 3 dello statuto della Consulta Regionale per i Beni Culturali Ecclesiastici, sono membri di diritto: l'Incaricato regionale per i beni culturali presso la Consulta Nazionale per i beni culturali ecclesiastici della CEI; i quattro Incaricati per i beni culturali ecclesiastici delle due Regioni civili e delle due Province Autonome; il Segretario della Consulta; i Delegati diocesani delle Diocesi della Regione Ecclesiastica; un rappresentante degli istituti di vita consacrata e delle Società di vita apostolica aventi sede nella Regione ecclesiastica; un rappresentante esperto per ciascun settore dei beni culturali.

Diocesi<sup>220</sup>, statuendo altresì sulle spese necessarie per il funzionamento della Commissione Regionale<sup>221</sup>.

### 15. *Le intese nelle Regioni e nelle Province autonome: a) la Regione Sicilia*

Ulteriore profilo da analizzare delle numerose intese stipulate fra i Governi regionali e le Conferenze Episcopali Regionali sono quelle stipulate nelle Regioni e nelle Province autonome, documenti che presentano articolati dettagliati, come quello rinvenibile nell'intesa siciliana o che presentano intese più recenti in aggiornamento a quelle già stipulate, come accade nella Provincia autonoma di Trento.

L'intesa sottoscritta<sup>222</sup> tra la Regione Sicilia e il Presidente della Regione Ecclesiastica Siciliana delinea nelle sue disposizioni generali i soggetti della collaborazione e le finalità della stessa, per poi continuare nell'articolato a disciplinare singolarmente gli interventi relativi a salvaguardia, valorizzazione e godimento dei beni culturali di interesse religioso.

L'intesa, da quanto già anticipato, si presenta particolareggiata. Per l'individuazione dei soggetti fautori della collaborazione, viene effettuata una minuziosa distinzione tra quelli presenti a livello regionale<sup>223</sup> e quelli invece rinvenibili a livello locale<sup>224</sup>, con la creazione di un *cospicuo elenco*, in quanto contenente tutti i diversi soggetti per le varie tipologie di competenze coinvolte.

Dopo aver individuato tali soggetti, l'intesa prevede che, a conferma

---

<sup>218</sup> Ex artt 4, 5, 6 e 7 dello statuto della Consulta Regionale per i Beni Culturali Ecclesiastici.

<sup>219</sup> Ex art. 10 dello statuto della Consulta Regionale per i Beni Culturali Ecclesiastici.

<sup>220</sup> Ex art. 2 dello statuto della Consulta Regionale per i Beni Culturali Ecclesiastici.

<sup>221</sup> Ex art. 15 dello statuto della Consulta Regionale per i Beni Culturali Ecclesiastici.

<sup>222</sup> 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 ed istituzioni ecclesiastiche dell'11 giugno 1997.

<sup>223</sup> Ex art. 1, n. 1), Intesa Regione Sicilia dell'11 giugno 1997, si individuano: a) l'Assessore Regionale dei beni Culturali ed Ambientali e della Pubblica Istruzione; il Presidente della Regione Ecclesiastica Sicilia; b) il Direttore Regionale dell'Assessorato dei Beni Culturali e Ambientali; il Vescovo Presidente della Consulta Regionale per i beni Culturali Ecclesiastici e il direttore della medesima consulta.

<sup>224</sup> Ex art. 1, n. 2), Intesa Regione Sicilia dell'11 giugno 1997, si individuano: i Soprintendenti e i Direttori di Sezione delle Soprintendenze ciascuno secondo la propria competenza settoriale; i Vescovi diocesani e i loro Delegati, e i Delegati degli Istituti di Vita Consacrata e delle Società di Vita Apostolica e loro articolazioni, componenti della Consulta Regionale per i beni Culturali Ecclesiastici, ciascuno per l'ambito della propria competenza locale.

dell'attuazione in modo pieno e concreto del principio di collaborazione, i rappresentanti di entrambe le parti<sup>225</sup> definiscano i programmi annuali e pluriennali di intervento e le modalità del reperimento delle risorse per l'attuazione degli stessi<sup>226</sup>.

Quanto alle attività specifiche, per la salvaguardia dei beni culturali di interesse religioso, è prevista la catalogazione degli stessi, da svolgersi di comune accordo al livello regionale e al livello locale<sup>227</sup>.

Sono previste poi norme specifiche per l'attuazione degli interventi di restauro. La manutenzione ordinaria e quella straordinaria che non coinvolge alcun aspetto restaurativo è affidata agli enti e istituzioni ecclesiastiche cui gli stessi beni appartengono; allorché, invece, si debba procedere al restauro dei beni culturali, deve essere data comunicazione alla Soprintendenza competente, che provvederà ad esprimere il proprio parere<sup>228</sup>.

Nell'ipotesi in cui vi sia la cessione di proprietà di beni mobili, la Regione Ecclesiastica si adopera per l'istituzione di una Banca delle Opere, affinché provveda alla custodia dei beni fino a quando non avviene il trasferimento dei beni al soggetto che li mantiene nel loro uso proprio<sup>229</sup>.

Se poi vi è il cambiamento dell'uso religioso o di culto e nel caso di cessione della proprietà a terzi, la Regione Ecclesiastica offre alla Regione Siciliana il diritto di prelazione su tali beni e la Regione si impegna a mantenere per i beni un uso congruo con la loro identità nativa<sup>230</sup>.

La valorizzazione del patrimonio storico artistico si attua, in base alle disposizioni dell'Intesa, soprattutto attraverso l'istituzione e la promozione di Musei dei Beni Culturali Ecclesiastici.

Ultimo aspetto regolamentato dall'Intesa è rappresentato dal godimento dei beni culturali ecclesiastici, da attuarsi anch'esso in base al comune e preventivo accordo tra i vari Enti coinvolti a livello regionale e locale, per stabilire itinerari nel territorio regionale e percorsi negli edifici di culto per visite guidate con calendario e orario compatibili con il primario uso del

---

<sup>225</sup> Dell'Amministrazione regionale oltre che di quella ecclesiastica.

<sup>226</sup> Ex art. 2, dell'Intesa Regione Sicilia dell'11 giugno 1997. Nella stessa norma vengono gradati in ordine decrescente gli interventi valutando: l'urgenza per la conservazione dei Beni culturali, l'importanza qualitativa degli stessi Beni, la prosecuzione e conclusione di lavori iniziati, la quantità di Beni Culturali nel territorio diocesano in rapporto alla quantità dei Beni Culturali nel territorio regionale.

<sup>227</sup> Ex art. 7, dell'Intesa Regione Sicilia dell'11 giugno 1997.

<sup>228</sup> Ex art. 8, dell'Intesa Regione Sicilia dell'11 giugno 1997.

<sup>229</sup> Ex art. 11, dell'Intesa Regione Sicilia dell'11 giugno 1997.

<sup>230</sup> Ex art. 12, dell'Intesa Regione Sicilia dell'11 giugno 1997.

culto, nonché calendario orario e prezzi degli eventuali biglietti d'ingresso per i musei, gli archivi e le biblioteche<sup>231</sup>.

In ultimo, non secondaria è l'attività finalizzata al godimento attuata con pubblicazioni e con la promozione del prestito di opere di Enti e Istituzioni ecclesiastiche per mostre; si tratta sostanzialmente di attività di promozione, svolte in primo luogo dalla Regione Ecclesiastica e mirate alla conoscenza dei beni culturali di interesse religioso<sup>232</sup>.

Un'Intesa, questa appena analizzata, che si caratterizza fundamentalmente per il cospicuo numero di articoli di cui consta, ben diciotto, e soprattutto estremamente dettagliati, in cui sono individuate per la salvaguardia, piuttosto che per la valorizzazione o per il godimento, specifiche attività da svolgersi ai vari livelli, regionale o locale.

Ciò che più interessa poi, è che non vi è alcuna previsione in merito alla istituzione di una *Commissione paritetica o mista* che dir si voglia, quasi sempre prevista nelle varie intese fra le Regioni e le Conferenze Episcopali Regionali, come a voler significare che i soggetti, delineati in modo dettagliato, agiscono sempre, per qualsiasi tipologia di intervento, restauro, promozione o fruizione dei beni culturali ecclesiastici, in completa simbiosi, sia nella fase programmatica che in quella di realizzazione, con la conseguente *superfluità* di una norma che preveda l'istituzione di un organismo con il compito di *promuovere o di coordinare* la collaborazione tra i veri soggetti coinvolti<sup>233</sup>.

---

<sup>231</sup> Ex artt. 16 e 17, dell'Intesa Regione Sicilia dell'11 giugno 1997.

<sup>232</sup> Ex art. 18, dell'Intesa Regione Sicilia dell'11 giugno 1997. Finalizzate alla fruizione sono altresì la Convenzione tra il comune di Palermo e l'Arcidiocesi di Palermo *per l'apertura di chiese dell'Arcidiocesi di Palermo nel Centro Storico*, approvata dalla giunta municipale il 10 luglio 1997, che segue quasi immediatamente l'intesa regionale del giugno precedente; e la Convenzione tra la Provincia Regionale di Palermo e l'Ente per le Opere di Religione e di Culto dell'Arcidiocesi di Monreale *per l'apertura al pubblico dell'Archivio storico diocesano*, del 29 marzo 2002, in cui si fa specifico riferimento alle attività che assicurano il godimento del bene culturale in questione, l'archivio storico di Monreale, ovvero all'organizzazione di visite guidate, alla realizzazione di pubblicazioni, all'incremento della consultazione ecc.

<sup>233</sup> L'istituzione di una Commissione paritetica che coordina gli interventi di conservazione, salvaguardia e valorizzazione dei beni culturali ecclesiastici viene prevista, all'art. 3 della Convenzione tra la Regione Siciliana e la Regione Ecclesiastica Sicilia *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*, del 15 dicembre 2001. Il Decreto Assessoriale Sicilia 6 maggio 2008 ha invece stabilito "*Criteri e modalità per la verifica dell'interesse culturale dei beni immobili di proprietà delle persone giuridiche private senza fine di lucro*, ai sensi dell'art. 12 del d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42".

16. ... b) *L'Intesa tra la Regione Sardegna e la Conferenza Episcopale della Sardegna per la salvaguardia e la valorizzazione dei beni culturali appartenenti ad Enti ecclesiastici, del 1° giugno 1999*

Anche nell'Intesa tra la Regione Sardegna e la Conferenza Episcopale della Sardegna, sia pur non con norme dettagliate come nell'Intesa della Regione Sicilia, si attua pienamente la collaborazione con l'inserimento tra le finalità, della realizzazione e gestione dei musei di arte sacra oltre che di quelle finalità che si è già avuto modo di ritrovare nell'analisi di altre intese regionali, ovvero il concorso negli interventi di recupero e restauro e incremento del patrimonio culturale ecclesiastico, la collaborazione alla catalogazione e documentazione di detto patrimonio, la collaborazione per la tutela, inventariazione e utilizzo del patrimonio ecclesiastico archivistico, bibliotecario e bibliografico<sup>234</sup>.

La collaborazione viene realizzata attivamente attraverso una combinata azione di promozione fra Enti Locali e Diocesi, per la realizzazione dei piani di intervento sui beni culturali<sup>235</sup>. Per tali finalità, assume un ruolo decisivo la Commissione paritetica<sup>236</sup>, nelle cui riunioni sono analizzati e valutati i progetti di intervento sui beni culturali di proprietà ecclesiastica, in modo da armonizzarli; altro compito della Commissione paritetica consiste nell'individuazione delle risorse.

Un'azione combinata tra i soggetti firmatari che rappresenta anche il motivo di fondo dell'intesa sottoscritta<sup>237</sup> a livello inferiore rispetto a quello regionale, tra la Provincia di Sassari e le Diocesi di Sassari, Ozieri, Alghero, Tempio-Ampurias e le Soprintendenze per i Beni Archeologici e per i Beni Architettonici.

Lo scopo dell'intesa è la valorizzazione dei beni culturali, nel senso letterale del termine: di "dare valore" in senso culturale ed economico, riconoscendo ai beni culturali la qualifica di patrimonio, collocandosi anch'essa nell'ottica di realizzazione della fruizione dei beni culturali per il quale aspetto imprescindibile è la valutazione delle *opportunità* economiche scaturenti dagli stessi.

---

<sup>234</sup> Ex art. 1 dell'Intesa Regione Sardegna del 1 giugno 1999.

<sup>235</sup> Ex art. 2 dell'Intesa Regione Sardegna del 1 giugno 1999.

<sup>236</sup> Così come prevista nelle intese precedentemente analizzate, e presieduta, quanto alla Regione Sardegna, ex art. 4 dell'Intesa, dall'Assessore regionale dei Beni Culturali e dal Presidente della Conferenza Episcopale Sarda, e composta in maniera paritetica, da funzionari dell'assessorato dei Beni Culturali e da delegati diocesani, esperti nei vari settori, indicati dai vescovi della Sardegna.

<sup>237</sup> Il 23 aprile 2009.

17. *L'Intesa tra la Regione Valle d'Aosta e la Diocesi di Aosta per la salvaguardia e la valorizzazione dei beni culturali di interesse religioso appartenenti ad Enti e Istituzioni ecclesiastiche, del 27 dicembre 1999 e l'Intesa tra il Comune di Gressoney – Saint – Jean e la Parrocchia di san Giovanni Battista di Gressoney – Saint-Jean del 3 settembre 2009*

Nell'Intesa sottoscritta tra la Regione valle d'Aosta e la Diocesi di Aosta è ancor più evidenziato l'aspetto della collaborazione, in quanto si fa riferimento alla generale azione di promozione tra gli Enti locali ed ecclesiastici per la realizzazione di piani di intervento locali e di valorizzazione dei beni culturali, nonché alla più specifica partecipazione nell'individuazione delle risorse oltre che all'Ente Regione, a Comuni e Comunità Montane<sup>238</sup>.

In riferimento agli interventi da realizzare sui beni culturali di proprietà ecclesiastica, i progetti e programmi operativi sono presentati dal Vescovo della Diocesi nella quale è ubicato l'edificio o l'opera ai competenti organi regionali e locali<sup>239</sup>. È prevista una gradazione degli interventi, che tenga conto dell'urgenza per la conservazione dei beni culturali, dell'importanza qualitativa degli stessi beni e della conclusione o prosecuzione dei lavori iniziati<sup>240</sup>.

L'attuazione del principio di collaborazione<sup>241</sup> avviene, anche in questo caso, attraverso l'istituzione di una Commissione paritetica<sup>242</sup>, da convocarsi almeno due volte l'anno al fine di istruire i progetti, armonizzare gli interventi, assicurare la più ampia informazione reciproca, individuare le risorse.

La valorizzazione è attuata, dal canto suo, attraverso la istituzione e la promozione di Musei dei beni culturali<sup>243</sup>.

---

<sup>238</sup> Così come previsto negli articoli 2, 3 e 4 dell'Intesa Regione Valle d'Aosta del 27 dicembre 1999.

<sup>239</sup> Per una completa analisi della normativa regionale della Valle d'Aosta si rinvia a FABIO VECCHI, *La legislazione regionale e l'attività pattizia con l'episcopato della Valle d'Aosta in materia di beni culturali di «interesse religioso» d'ambito locale*, Il Dir. Eccl., 2, 2001, pp. 574 e ss.

<sup>240</sup> Ex art. 5 dell'Intesa Regione Valle d'Aosta del 27 dicembre 1999.

<sup>241</sup> I cui compiti prioritari sono delineati nell'art. 1 dell'Intesa, e individuati negli interventi di recupero e di restauro del patrimonio monumentale e artistico di interesse religioso al fine della fruizione; l'inventariazione e la documentazione di detto patrimonio; il riordino, l'inventariazione e l'utilizzo del patrimonio archivistico ecclesiastico; la catalogazione, l'arricchimento e la fruizione del patrimonio bibliografico e bibliotecario; l'istituzione, il riordino, la gestione e fruizione dei musei di arte sacra.

<sup>242</sup> Ex art. 7, la Commissione è presieduta dall'Assessore competente in materia di beni culturali e dal Vescovo della Diocesi e composta in maniera paritetica da funzionari esperti responsabili della tutela, conservazione e fruizione dei beni culturali e da delegati esperti nei vari settori indicati dal Vescovo di Aosta.

<sup>243</sup> Ex art. 8 dell'Intesa Regione Valle d'Aosta del 27 dicembre 1999.

A livello locale, vi è stata la sottoscrizione<sup>244</sup> dell'intesa per la ricostruzione della Cappella di Bosmatto dedicata alla Vergine Maria, un'intesa per la verità, che sia pur breve nell'articolato, in modo conciso<sup>245</sup> stabilisce i compiti della collaborazione tra le Autorità intervenute ma anche le forme del finanziamento e i modi e i tempi della realizzazione dell'opera.

18. *L'Intesa tra la Provincia Autonoma di Trento e l'Arcidiocesi di Trento per la tutela e la valorizzazione dei beni culturali di interesse religioso appartenenti ad Enti e Istituzioni ecclesiastiche, del 17 giugno 2000 e quella del 18 maggio 2007 e l'Accordo tra il Ministero per i beni culturali, la Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia e le Diocesi della Regione Friuli Venezia Giulia, del 17 luglio 2006*

Dettagliate statuizioni sono previste nell'Intesa del 2000 sottoscritta tra la provincia Autonoma di Trento e l'Arcidiocesi di Trento. L'Intesa si pone come scopo la collaborazione fra la Provincia, cui competono le funzioni di tutela, di conservazione e di valorizzazione dei beni culturali, e l'Arcidiocesi quale Autorità ecclesiastica territorialmente competente per armonizzare gli interventi sul patrimonio storico artistico e popolare di interesse religioso<sup>246</sup>.

Le finalità descritte si attuano attraverso uno scambio di informazioni, favorito dal ruolo svolto dall'apposito *Osservatorio provinciale per i beni culturali di interesse religioso di proprietà ecclesiastica*, il quale ha proprio lo scopo di suggerire orientamenti per sviluppare forme di collaborazione<sup>247</sup>.

Sulle richieste di autorizzazione degli interventi di restauro viene statuito che le stesse dovranno essere inoltrate alla Provincia, previo parere dell'ufficio

---

<sup>244</sup> Il 3 settembre 2009.

<sup>245</sup> Artt. 1 e 2 dell'Intesa del 3 settembre 2009.

<sup>246</sup> Ex art. 1 dell'Intesa Provincia Autonoma di Trento del 17 giugno 2000.

<sup>247</sup> In base a quanto stabilito dall'art. 3, l'Osservatorio è composto in modo paritetico dal dirigente Generale del Dipartimento provinciale competente in materia di beni culturali, da quattro componenti designati dalla Giunta Provinciale, dal responsabile dell'ufficio di Arte Sacra della Curia Diocesana e da quattro componenti designati dall'Arcidiocesi. Le funzioni di segreteria sono svolte da un funzionario del Servizio Beni Culturali. Le riunioni, presiedute congiuntamente dal Dirigente Generale del Dipartimento provinciale competente in materia di beni culturali o suo delegato e dal Responsabile dell'Ufficio di Arte Sacra della Curia Diocesana o suo delegato, sono tenute alternativamente presso le sedi della Provincia e dell'Arcidiocesi e sono convocate almeno due volte l'anno, nonché ogni volta che i presidenti lo ritengano opportuno. In tali riunioni vi sarà lo scambio reciproco delle informazioni relativamente ai programmi disciplinati dalla normativa provinciale e a quelli predisposti dall'autorità ecclesiastica alle iniziative sostenute mediante l'erogazione di contributi provinciali.

d'arte sacra della Curia Diocesana; la Provincia, quindi, concorre alla realizzazione degli interventi sui beni culturali di proprietà di Enti e Istituzioni ecclesiastiche sia direttamente che mediante l'erogazione di contributi<sup>248</sup>.

Dopo le norme dettate alla individuazione dei soggetti e delle rispettive competenze, l'intesa procede con il ribadire in una apposita disposizione<sup>249</sup> la più ampia e reciproca collaborazione fra Arcidiocesi e Provincia, ai fini della ricognizione<sup>250</sup> del patrimonio culturale di interesse religioso di proprietà ecclesiastica, operazione preliminare<sup>251</sup> a quanto poi statuito nelle norme successive, ovvero alle attività di promozione e fruizione del patrimonio stesso.

Ed infatti, anche in modo congiunto, Arcidiocesi e Provincia individuano e promuovono iniziative, mostre, percorsi e manifestazioni interessanti beni culturali di carattere religioso<sup>252</sup>, favoriscono il mantenimento degli stessi beni nelle loro sedi originarie<sup>253</sup> e stabiliscono, sempre di comune accordo, modalità ed ambiti operativi delle proprie istituzioni museali presenti sul territorio, al fine di assicurare le più idonee condizioni di conservazione, fruizione e valorizzazione dei beni culturali di interesse religioso di proprietà ecclesiastica<sup>254</sup>.

L'Intesa tridentina del maggio 2007, che sostituisce quella del 2000, si è resa necessaria per le modifiche normative statali e provinciali intervenute nello specifico ambito della tutela del patrimonio culturale<sup>255</sup>.

---

<sup>248</sup> Ex artt. 4 e 5 dell'Intesa Provincia Autonoma di Trento del 17 giugno 2000. In ogni caso, detti interventi finanziari incontrano sempre il limite delle risorse effettivamente individuate nel Bilancio provinciale e del rispetto dei programmi di gestione e delle disposizioni dettate dalle normative di settore, tenuto conto delle informazioni assunte nel corso delle riunioni dell'Osservatorio.

<sup>249</sup> Art. 7 dell'Intesa Provincia Autonoma di Trento del 17 giugno 2000.

<sup>250</sup> Attraverso la catalogazione, che se già prevista nell'intesa del 2000, è stata oggetto di apposito *Accordo di collaborazione tra la Provincia autonoma di Trento e la Arcidiocesi di Trento per la catalogazione dei beni culturali appartenenti a Enti e Istituzioni ecclesiastiche*, sottoscritto il 19 aprile 2005, su *Quad. di dir. e pol. eccl.*, n. 2/2006.

<sup>251</sup> In cui può farsi rientrare la collaborazione (prevista dall'art. 8 dell'Intesa) fornita dall'Arcidiocesi per garantire alla Provincia, nel rispetto delle esigenze di culto, l'accesso agli edifici di proprietà ecclesiastica, ivi comprese le sedi museali, per lo svolgimento dei compiti istituzionali alla stessa attribuiti dalla normativa vigente; in particolare, relativamente alle competenze archeologiche, viene assicurata alla Provincia, la possibilità di accesso e di esecuzione di interventi di recupero e di valorizzazione in siti insistenti sui beni di proprietà ecclesiastica. Relativamente a tali interventi la Provincia provvederà a darne tempestiva comunicazione all'ufficio d'arte sacra della Curia Diocesana e a concordare con la stessa tempi e modi dell'esecuzione di detti lavori.

<sup>252</sup> Ex art. 9 dell'Intesa Provincia Autonoma di Trento del 17 giugno 2000.

<sup>253</sup> Ex art. 10 dell'Intesa Provincia Autonoma di Trento del 17 giugno 2000.

<sup>254</sup> Ex art. 11 dell'Intesa Provincia Autonoma di Trento del 17 giugno 2000.

<sup>255</sup> La legge provinciale 17 febbraio 2003, n. 1 *Nuove disposizioni in materia di beni culturali*; il Codice dei beni culturali e del paesaggio nel 2004; l'Intesa stipulata a livello nazionale del gennaio 2005;

L'aggiornamento<sup>256</sup> ha riguardato soprattutto le tematiche relative alla reciprocità di informazione sugli interventi diretti alla salvaguardia dei beni, i meccanismi autorizzativi anche in relazione ad eventuali esigenze di culto, le modalità di provvedimenti di custodia delle opere a rischio anche in relazione all'attività del Museo Diocesano Tridentino, la catalogazione e la valorizzazione del patrimonio artistico, nonché la qualificazione degli operatori di restauro.

Sostanzialmente, si può affermare che lo scopo ultimo dell'Intesa è quello di garantire una sempre maggiore collaborazione fra la Provincia autonoma di Trento, cui competono le funzioni di tutela, conservazione e valorizzazione dei beni culturali mobili e immobili<sup>257</sup>, e l'Arcidiocesi, quale Autorità ecclesiastica territorialmente competente per armonizzare con le esigenze di carattere religioso l'applicazione delle leggi vigenti in materia e gli interventi di salvaguardia, valorizzazione e godimento dei beni mobili ed immobili appartenenti ad enti ed istituzioni ecclesiastiche<sup>258</sup>.

Nelle procedure di autorizzazione per gli interventi di conservazione su tali beni, spetta all'Ordinario diocesano valutare congruità e priorità delle proposte, per poi procedere all'inoltro agli Uffici provinciali competenti<sup>259</sup>.

Di comune accordo tra Provincia e Arcidiocesi sono poi adottati i provvedimenti di custodia<sup>260</sup>, quelli relativi alla inventariazione e catalogazione<sup>261</sup>, la messa in sicurezza<sup>262</sup> ovvero ogni tipologia di intervento da programmare e realizzare sui beni culturali oggetto dell'intesa non restando esclusi quelli finalizzati alla fruizione, valorizzazione e conservazione degli stessi<sup>263</sup>.

---

oltre la sottoscrizione nella primavera del 2005 di un accordo di collaborazione tra la provincia di Trento e l'Arcidiocesi di Trento finalizzato a garantire un sicuro supporto tecnico ed economico al progetto di catalogazione territoriale dei beni culturali di proprietà ecclesiastica, cui collabora nello specifico la Soprintendenza per i beni storico-artistici.

<sup>256</sup> Ritenuto indispensabile dall'*Osservatorio per i beni culturali di interesse religioso di proprietà ecclesiastica*, costituito proprio ai sensi dell'Intesa del 2000, quale organo consultivo. Osservatorio che viene mantenuto nelle disposizioni dell'intesa del 2007, all'art. 3, la quale norma ne determina attribuzioni, composizione e funzionamento.

<sup>257</sup> Che concorre, in base a quanto sancito nell'art. 4, alla realizzazione degli interventi sui beni culturali di proprietà di enti ed istituzioni ecclesiastiche sia direttamente che mediante la concessione di contributi e provvede alla preventiva informazione degli organi ecclesiastici degli interventi che intendono intraprendere su tali beni.

<sup>258</sup> Ex art. 1 dell'Intesa Provincia Autonoma di Trento del 18 maggio 2007.

<sup>259</sup> Ex art. 5 dell'Intesa Provincia Autonoma di Trento del 18 maggio 2007.

<sup>260</sup> Ex art. 7 dell'Intesa Provincia Autonoma di Trento del 18 maggio 2007.

<sup>261</sup> Ex art. 8 dell'Intesa Provincia Autonoma di Trento del 18 maggio 2007.

<sup>262</sup> Ex art. 9 dell'Intesa Provincia Autonoma di Trento del 18 maggio 2007.

<sup>263</sup> Ex art. 11 dell'Intesa Provincia Autonoma di Trento del 18 maggio 2007.

Completa il quadro della normazione nelle Regioni autonome il riferimento all'Accordo della Regione Friuli Venezia Giulia, anch'esso sottoscritto a seguito di quanto statuito nell'Intesa del 2005, tra la CEI e il Ministero per i beni culturali, e nel Codice dei beni culturali.

L'Accordo, per la verità risulta poco articolato, nella previsione di soli tre articoli. Sostanzialmente si incentra sul profilo dei finanziamenti per gli interventi di recupero dei beni culturali di interesse religioso, statuendo, all'uopo, l'impegno da parte dell'Autorità civile ad agevolare la presentazione delle istanze di finanziamenti, così come previsti dal Codice dei beni culturali, per il restauro, la conservazione e la manutenzione dei beni culturali di interesse religioso appartenenti a enti ed istituzioni ecclesiastiche, attraverso un'adeguata informazione ed assistenza nei confronti dei Vescovi o dei loro delegati<sup>264</sup>, per la riduzione dei tempi dell'istruttoria e l'effettiva realizzazione degli interventi<sup>265</sup>.

## 19. *Considerazioni conclusive*

Il panorama delineato nelle ultime intese, a voler considerare il fattore cronologico quale criterio di raggruppamento, stipulate a livello regionale e locale, mostra un dato indefettibile ovvero che le autorità locali coinvolte: quelle regionali, provinciali o comunali da una parte piuttosto che le conferenze episcopali regionali, le arcidiocesi o le diocesi dall'altra, sono orientate in unico senso, quello della realizzazione della valorizzazione del patrimonio di interesse religioso con riguardo alla fruizione dello stesso.

In realtà, il profilo appena evidenziato che si sta *imponendo* nell'ultima regolamentazione regionale lo si riscontra da tempo nella normativa bilaterale della Regione Lombardia<sup>266</sup> in cui si rinviene una pluralità di convenzioni stipulate tra la Regione e le singole diocesi lombarde<sup>267</sup>.

---

<sup>264</sup> Ex art. 1 dell'Accordo Regione Friuli Venezia Giulia del 17 luglio 2006.

<sup>265</sup> Ex art. 2 dell'Accordo Regione Friuli Venezia Giulia del 17 luglio 2006.

<sup>266</sup> Convenzione tra la Regione Lombardia e l'Arcidiocesi di Milano *per il completamento dell'inventario dei beni culturali di proprietà di Enti Ecclesiastici nell'ambito della Diocesi di Milano*, del 30 dicembre 1998. Convenzione tra la Provincia di Bergamo e la diocesi di Bergamo *per la promozione e la valorizzazione dei beni culturali mobili del territorio bergamasco*, del 14 luglio 2000.

<sup>267</sup> Per un'analisi della legislazione regionale si rinvia a GLORIA MARCHETTI, *Analisi della legislazione della Regione Lombardia in materia di beni culturali La valorizzazione dei beni culturali tra pubblico e privato. Studio dei modelli di gestione integrata*, (a cura di) PAOLA BILANCIA, Francoangeli, Milano, 2005, pp. 104 e ss.

Un breve riferimento all'esperienza lombarda, può essere utile per meglio comprendere quanto, di recente, sta accadendo. Ebbene, nella Convenzione stipulata con l'Arcidiocesi di Milano vengono stabiliti i tempi, le modalità di realizzazione e finanziamento del progetto di inventariazione dei beni artistici e storici di proprietà di enti ecclesiastici nell'ambito della Diocesi di Milano<sup>268</sup>, attraverso uno stretto coordinamento tra la Giunta regionale, ente preposto al materiale finanziamento del progetto<sup>269</sup>, e l'Arcidiocesi, tenuta alla concreta realizzazione, utilizzazione e valorizzazione dello stesso progetto, tenuta anche alla presentazione di una relazione conclusiva sul risultato finale<sup>270</sup>.

La dettagliata Convenzione stabilisce anche le conseguenze nell'ipotesi di mancata rispondenza dei risultati agli obiettivi previsti attraverso la revoca da parte della Regione delle somme assegnate oltre alla possibilità di chiedere all'Arcidiocesi di eseguire a proprie spese i lavori che valgano a completare o a rendere idoneo il lavoro, assegnando all'uopo un congruo termine<sup>271</sup>.

La fruizione della banca dati contenente le schede inventariali e le relative immagini dei beni culturali mobili di proprietà ecclesiastica, è invece finalità che si propone di realizzare la Convenzione tra la Provincia di Bergamo e la Diocesi di Bergamo.

Anche in tale Convenzione si riscontra un approccio tecnico e operativo attraverso dettagliate norme che statuiscono tempi e modi delle rispettive tipologie di interventi<sup>272</sup>, oltre alle modalità per rendere concreta la fruizione della banca dati e immagini attraverso la realizzazione del servizio di consultazione *on line*, l'incremento e l'aggiornamento della banca dati.

Tali esperienze di normazione sembrano utili antecedenti di quelle più recenti, perché, anche se queste ultime rivestono la forma più solenne del-

---

<sup>268</sup> Ex art. 1 della Convenzione della Regione Lombardia del 30 dicembre 1993.

<sup>269</sup> Ex art. 2 della Convenzione della Regione Lombardia del 30 dicembre 1993.

<sup>270</sup> Ex artt. 3 e 6 della Convenzione della Regione Lombardia del 30 dicembre 1993.

<sup>271</sup> Ex art. 7 della Convenzione della Regione Lombardia del 30 dicembre 1993.

<sup>272</sup> L'art. 2 della Convenzione in riferimento agli interventi della Diocesi, prevede: 1) la creazione di un sito internet sui beni culturali, ovvero la realizzazione del database e del software per la consultazione della banca dati composta dalle schede e dalle immagini dei beni culturali mobili, di proprietà pubblica, ecclesiastica e privata, e la realizzazione d'un sito internet di consultazione; 2) la fruizione della banca dati e immagini che comprende la realizzazione del servizio di consultazione *on line*, l'incremento e l'aggiornamento della banca dati; 3) l'inventariazione e la catalogazione dei beni culturali mobili di proprietà pubblica disposta a carico della Provincia di Bergamo; 4) la digitalizzazione dei fondi fotografici di proprietà della Provincia di Bergamo; 5) la realizzazione di un cd rom sui beni culturali, a carico della Diocesi di Bergamo. In riferimento agli interventi della Provincia, prevede: 1) la rateizzazione di pubblicazioni sui beni culturali; 2) la dotazione delle necessarie attrezzature per la creazione del sito internet beni culturali.

l'intesa<sup>273</sup>, sono accomunate dalla realizzazione della concreta fruizione del bene culturale di interesse religioso, per la quale fruizione sono necessarie le competenze e la sinergie di diversi soggetti del territorio interessato, cui già si faceva riferimento nelle Convenzioni della Regione Lombardia. Una specificazione è d'obbligo, nel senso che, le intese locali, allo stato attuale, presentano la caratterizzazione di non essere sottoscritte più tra la competente Autorità civile e la competente Autorità religiosa, ma prevedono una molteplicità di soggetti coinvolti in ossequio al principio di sussidiarietà e nell'attuazione delle nuove competenze così come delineate nell'articolo 117 della Costituzione oltre che nell'Intesa del 2005 tra la CEI e il Ministero per i Beni e le Attività Culturali.

L'intesa per la valorizzazione della città di Gaeta<sup>274</sup>, si colloca in questa direzione nel senso che vengono attivate, attraverso la sottoscrizione dell'accordo, forme reciproche di collaborazione permanente fra i soggetti firmatari per la valorizzazione turistica, culturale, religiosa, storica e monumentale del Comune di Gaeta e conseguentemente, attraverso modelli innovativi, di tutta la diocesi e la provincia di Latina.

Gli obiettivi<sup>275</sup> dell'intesa sono tutti orientati alla fruizione del patrimo-

---

<sup>273</sup> Ad esempio, l'intesa tra la Diocesi di Fiesole, il Capitolo della Cattedrale di San Romolo a Fiesole, il Centro Studi e Documentazione sulla storia religiosa della Toscana, *Memoria Ecclesiae* con sede a Firenze, l'Istituto Storico Austriaco a Roma ed il Centro Ricerche *Studium Faesulanum* di Vienna del 29 novembre 2009, in cui le istituzioni coinvolte si raccordano per la promozione e l'organizzazione di simposi internazionali, giornate di studio, seminari di studio; pubblicazione dei risultati raggiunti; gestione siti web; dato che la Diocesi di Fiesole da sempre pone particolare attenzione al patrimonio culturale attraverso al raccolta, la promozione, ai fini della promozione di ricerche e la raccolta di documentazione sulla storia religiosa e sul relativo patrimonio storico, artistico e archivistico della Toscana. O anche l'intesa del gennaio 2009 di promozione della Città di Gaeta.

<sup>274</sup> Sottoscritta il 9 gennaio 2009 tra l'Arcidiocesi di Gaeta, il Comune di Gaeta, la Confcommercio della Provincia di latina, la Confindustria della Provincia di Latina, L'Associazione Amici di Gaeta Città d'Arte, L'Associazione Albergatori di Gaeta, l'associazione Ristoratori di Gaeta, il Centro Guide Turistiche e Pro Loco Città di Gaeta.

<sup>275</sup> L'intesa prevede di rendere fruibili i patrimoni culturali, religiosi, storici e monumentali; far conoscere la città di Gaeta ai turisti e ai pellegrini italiani e stranieri; attivare in collaborazione percorsi e itinerari spirituali e turistici; attivare in collaborazione uno sviluppo del territorio attraverso l'organizzazione di un turismo religioso attento e rispettoso del patrimonio locale; ottimizzare gli interventi sui patrimoni individuati da valorizzare; studiare e osservare con attenzione i fenomeni di sviluppo territoriale; realizzare percorsi formativi per garantire le forme e i contenuti di presentazione, di promozione dei siti; coordinare un'immagine coerente del territorio di riferimento; promuovere la Città di Gaeta; valorizzare la cultura mariana; promuovere la Diocesi di Gaeta e le sue quattro aree foranee; partecipare in modo sinergico e integrato allo sviluppo locale tenendo conto delle indicazioni pastorali; attivare un modello esportabile "Città di Gaeta" innovativo e di sviluppo, sul turismo religioso; sviluppare il turismo religioso in tutti i suoi aspetti coinvolgendo tutti gli attori territoriali.

nio culturale, religioso, storico e monumentale e sono realizzati dai soggetti firmatari nell'ambito delle reciproche competenze.

Ebbene, attraverso, il coinvolgimento di una molteplicità di soggetti, l'intesa della Città di Gaeta offre, un modello facilmente *esportabile* in altre realtà locali, che davvero consente una concreta attuazione della collaborazione, oltre che per la valorizzazione del patrimonio culturale ecclesiastico, anche, e soprattutto, per le modalità di gestione dello stesso che rappresenta una valida opportunità di sviluppo.

Ne deriva, il grande rilievo assunto, allo stato, dalle fonti periferiche la cui produzione copiosa afferisce direttamente all'attribuzione di nuove competenze alle regioni e agli enti locali, anche in materie, che coinvolgono (o possono coinvolgere) la libertà religiosa, la vita delle chiese, di soggetti confessionali e religiosi<sup>276</sup>, ed è, evidentemente, proprio la concreta attuazione del principio di sussidiarietà, che fa sì che gli enti locali si attivino, in prima persona, per la regolamentazione di tali materie, quali soggetti direttamente coinvolti, a dare "una prima risposta concreta" alle esigenze religiose maturate nel loro territorio.

Ancora una volta emerge il referente normativo cui ascrivere questo "*cambiamento di rotta*" in *primis*, nella produzione delle norme che regolamentano la materia dei beni culturali di interesse religioso, ed in secondo luogo nella realizzazione concreta degli interventi su gli stessi beni, il riferimento in equivoco è alla riforma del titolo V della Costituzione, cui il Codice del 2004 che ha dato attuazione per la materia dei beni culturali, ha distinto tra la competenza legislativa esclusiva dello Stato, in materia di tutela, e quella concorrente delle Regioni, in materia di valorizzazione dei beni culturali. Tali competenze sono state precisate dal Codice attraverso la previsione di attività di tutela giuridica<sup>277</sup>, ma anche materiale<sup>278</sup> nella tutela della competenza statale, mentre sono rientrate nella valorizzazione le attività dirette a promuovere e a favorire la conoscenza e la fruizione del patrimonio pubblico<sup>279</sup>.

Nella valorizzazione sono ricompresi anche la promozione e il sostegno degli interventi di conservazione del patrimonio, attività a cui possono con-

---

<sup>276</sup> PIERANGELA FLORIS, *op. cit.*, p. 3.

<sup>277</sup> Di disciplina amministrativa dell'uso e della circolazione dei beni, salvo quelle già spettanti alle Regioni in tema di musei e biblioteche di interesse locale.

<sup>278</sup> Che si sostanziano nella catalogazione, conservazione, restauro.

<sup>279</sup> Tra le due funzioni di tutela e valorizzazione esiste una precisa correlazione, nel senso che la valorizzazione, e quindi la fruizione del bene cui soprattutto è diretta, deve svolgersi, come precisa la Corte Costituzionale, sent. n. 26 del 2004, nel rispetto delle misure di tutela, così come, viceversa, le misure di tutela non possono impedire qualsiasi fruizione del bene culturale.

correre, oltre che le Regioni, anche gli enti locali<sup>280</sup>; invece, è stata riservata la valorizzazione dei beni di proprietà o gestione statale alla competenza dello Stato stesso, senza in ogni caso escludere apporti concordati da parte degli altri enti<sup>281</sup> e creando una dualità di soggetti competenti, sia sul piano legislativo che amministrativo, con competenze in parte tra loro concorrenti e intrecciate, poiché non sempre risulta semplice distinguere fra il «concorrere alla conservazione» e il «promuovere il miglioramento della fruizione dei beni».

In base all'articolo 9, che non solo estende alle Regioni la vecchia norma dell'articolo 8 della legge del 1939, ma inserisce anche le intese nella legislazione nazionale, le disposizioni delle stesse intese valgono come norma di principio o come norme da cui sono desumibili i principi per gli interventi che possono essere disposti dalle Regioni.

Tanto emerge altresì dal fatto che il nuovo Titolo V (art. 117, comma 2) in aggiunta a quanto stabilisce in ordine alle competenze di Stato e Regioni nello specifico campo dei beni culturali, riserva espressamente alla competenza legislativa esclusiva dello Stato la disciplina dei rapporti con la Chiesa e le altre confessioni: competenza che ha carattere trasversale e che interseca le altre competenze statali e regionali per materia e che, nel caso specifico, si può ritenere esercitata attraverso la normativa contenuta nell'articolo 9 e nelle intese stesse<sup>282</sup>.

Nell'attività di valorizzazione "ridisegnata", quanto ai soggetti, a seguito della novella al Codice dei beni culturali e del paesaggio, dal d. lgs. 24 marzo 2006, n. 156 e n.157, è stato introdotto il nuovo modello gestorio derivante dal combinato disposto degli artt. 112 e 115 del Codice, come novellati dall'art. 2, d. lgs. n. 156/06, caratterizzato per una schietta esclusione della natura economica dell'attività di valorizzazione<sup>283</sup>.

---

<sup>280</sup> In tal senso si spiega la mancata abrogazione da parte del Codice dell'art. 149 del d. lgs. 112/1998 secondo cui, oltre allo Stato, Regioni ed altri enti locali concorrono all'attività di conservazione dei beni culturali.

<sup>281</sup> Nel senso suggerito ed avvalorato dalla sentenza n. 26 del 2004 della Corte Costituzionale.

<sup>282</sup> Sull'organizzazione amministrativa nel campo dei beni culturali, GUIDO CLEMENTE DI SAN LUCA, *Manuale di diritto dei beni culturali*, Jovene Ed., Napoli, 2005, pp. 103 e ss; NICOLA AICARDI, *L'ordinamento amministrativo dei beni culturali*, Giappichelli ed., Torino 2002, MARCO OROFINO, *La ripartizione delle funzioni amministrative nel nuovo Titolo V della costituzione con specifico riferimento al settore dei beni culturali*, in *La valorizzazione dei beni culturali tra pubblico e privato. Studio dei modelli di gestione integrata*, (a cura di) PAOLA BILANCIA, Francoangeli, Milano, 2005, pp. 63 e ss.

<sup>283</sup> Prima ancora che dagli artt. 112 e 115 Codice, ciò lo si deduce dalla *ratio legis* che presiede alla modifica dell'art. 6 Codice, laddove si precisa che la valorizzazione è finalizzata alla promozione dello sviluppo della cultura. A parte il carattere pleonastico della disposizione, visto che sia la tutela che la valorizzazione del patrimonio culturale sono già ricollegati allo sviluppo della cultura

La versione precedente dell'art. 112 del Codice si limitava a definire gli spazi tra Stato, regioni e autonomie locali, prevedendo opportuni strumenti pattizi per armonizzare, coordinare e integrare le attività di valorizzazione. Su tale schema ha inciso il legislatore del 2006, statuendo che con quegli stessi accordi possano essere pure definiti dei piani, programmi e strategie di intervento nella valorizzazione.

Se questo è il contenuto degli accordi *ex art.* 112 del Codice, per la elaborazione e lo sviluppo dei “piani strategici di sviluppo culturale e i programmi” viene prevista la costituzione di appositi soggetti giuridici dal comma 5 del medesimo art. 112, cui, tra l'altro, può essere affidata anche la materiale gestione delle attività di valorizzazione ai sensi del successivo art. 115 del Codice<sup>284</sup>.

Alla definizione dei piani, programmi e strategie di valorizzazione indicate nel 4° comma dell'art. 112 possono partecipare, infatti, oltre ai privati proprietari di beni culturali oggetto di valorizzazione, unicamente soggetti non lucrativi, con incomprensibile esclusione, quindi, di quelli imprenditoriali.

Quanto alle forme giuridiche pensate per affidare la gestione delle attività di valorizzazione, l'art. 115 del Codice prevede unicamente lo strumento della *concessione a terzi*, detipizzando, quindi, le forme di gestione previste nella precedente versione dell'art. 115 che elencava specificamente la tipologia di soggetti giuridici utilizzabili allo scopo (fondazioni, associazioni ecc.)<sup>285</sup>.

In relazione poi alla priorità della gestione diretta o indiretta delle attività

---

nell'art. 1, comma 2, Codice (in attuazione dell'art. 9 Cost.), la *ratio* sottesa a tale modifica consiste nel “sottolineare che la valorizzazione costituisce una funzione pubblica di rilievo costituzionale, attesa la sua finalizzazione allo sviluppo della cultura, e che pertanto il suo esercizio si sottrae ad ogni valutazione di opportunità formulata in base a criteri di redditività economica”, secondo quanto esposto nella *Relazione illustrativa integrativa* del d. lgs. n. 156/06 predisposta dal MiBAC. In tal modo, si fomenta e si radicalizza una contrapposizione tra attività culturale e attività economica che è puramente ideologica e che non trova significativi agganci normativi nell'ordinamento, nemmeno a livello costituzionale.

<sup>284</sup> Il combinato disposto degli artt. 112 e 115 Codice si caratterizza per il fatto di aver *spezzato in due* le attività di valorizzazione, concependo (fino a contrapporre) la *definizione delle strategie* di valorizzazione da un lato (art. 112) e la *gestione materiale* delle attività di valorizzazione dall'altro (art. 115). Inoltre, subordinando la prima attività ad una pesante riserva pubblica, sono state create le premesse giuridiche per *alienare* i soggetti privati (lucrativi) dalla programmazione delle attività di valorizzazione e rendere, così, potenzialmente sconveniente il successivo affidamento ad essi della gestione materiale di quelle stesse attività che vengono, però, definite ad un livello cui essi non possono partecipare.

<sup>285</sup> In proposito, il 3° comma dell'art. 115 introduce una incisiva limitazione: i privati (proprietari di beni ovvero, in caso contrario, rigorosamente non perseguiti scopo di lucro) che partecipino ai soggetti giuridici responsabili della definizione dei piani, programmi e strategie di valorizzazione, *ex art.* 112, comma 5, non possono essere anche concessionari della gestione materiale di quelle stesse attività di valorizzazione.

di valorizzazione, ai sensi dell'art. 115 del Codice, la novella codicistica del 2006 mostra di recepire le critiche che erano state sollevate alla precedente versione dell'art. 115 del Codice.

L'impianto originario del d. lgs. n. 42 del 2004 non chiariva espressamente se l'Amministrazione detentrici dei beni culturali dovesse prioritariamente preferire la *gestione indiretta* (anche in omaggio al principio di sussidiarietà orizzontale, ex art. 118, ult. comma, Cost.) ovvero quella *diretta* (così riservando una inaccettabile preferenza ai soggetti pubblici, senza puntuale verifica della economicità della scelta), anche se, ad una più attenta lettura, sembrava propendere per la prioritaria *gestione diretta*. Al contrario, grazie alla novella del 2006, l'art. 115, comma 4, Codice stabilisce ora che la scelta tra la gestione diretta e la gestione indiretta deve essere soggetta a valutazione comparativa delle opzioni medesime, anche in termini di sostenibilità economica<sup>286</sup>.

Per cui sia pur non vi è espressamente una preferenza per la gestione indiretta, come suggerirebbe una "interpretazione evolutiva" del principio di sussidiarietà orizzontale di cui all'art. 118, comma 4, della Costituzione, non è di poco conto, l'introduzione di un elemento di ponderazione nella scelta della ottimale forma di gestione. A tale valutazione comparativa ricorrono non solo lo Stato e le regioni (come nella versione originaria del d. lgs. n. 42/04) ma altresì gli altri enti pubblici territoriali, per effetto del richiamo contenuto nel 4° comma del *nuovo* art. 115 Codice<sup>287</sup>.

Da quanto rilevato emerge, pertanto, che il legislatore ha fatto proprie, nella regolamentazione dei beni culturali ed in particolare di quelli di interesse religioso, le modalità della programmazione degli interventi pubblici; verificare in altri termini come le intesa del 2005, si coniughi con la legislazione nazionale statuendo modalità e obblighi di informazione e consultazione, ai fini della formazione dei programmi annuali e pluriennali, concernenti i beni culturali di interesse religioso che attui concretamente la "leale collaborazione" negli interventi.

---

<sup>286</sup> Per una più completa trattazione del profilo della valorizzazione "ridisegnato" dal d.lgs. 156 del 2006, GIROLAMO SCIULLO, *Valorizzazione, gestione e fondazioni nel settore dei beni culturali: una svolta dopo il d.lgs. 156 del 2006?*, in *Aedon*, rivista di arti e diritto on line, n. 2, 2006; GIUSTINO DI CECCO, Il "terzo settore" per i beni culturali alla (tenue) luce della disciplina dell'impresa sociale, in *Aedon*, rivista di arti e diritto online, n. 2, 2006; ELENA BUOSO, *La tutela e la valorizzazione del patrimonio culturale dopo la riforma del Titolo V della Costituzione: una proposta interpretativa alla luce della giurisprudenza costituzionale*, *Riv. Giur. di Urbanistica*, 4, 2006, pp. 471 e ss.

<sup>287</sup> ANTONIO LEO TARASCO, *L'esternalizzazione delle funzioni dei beni culturali: profili problematici di diritto dell'economia*, in *Amministrazione in cammino*, rivista elettronica di diritto pubblico, diritto dell'economia e scienza dell'amministrazione, su <http://www.amministrazioneincammino.it/site>.