

informatore  
e degli enti

normativo delle parrocchie  
non commerciali

# ex **L**ege



**Donazione di beni e merci**

**Certificato Enpals**

**Dipendenti e collaboratori  
parrocchiali**

**Beneficenza e Onlus**

**Aggiornamenti  
normativi**

**3** 2002

**DONAZIONE DI BENI E MERCI**

**CERTIFICATO ENPALS**

**DIPENDENTI E COLLABORATORI  
PARROCCHIALI**

**BENEFICENZA E ONLUS**

**AGGIORNAMENTI NORMATIVI**

**3°/2002**

EX LEGE  
N° 3/2002

Direttore Responsabile  
CARLO REDAELLI

Comitato di Redazione  
P.zza Fontana, 2  
20122 Milano  
Tel. 02/8556206  
Fax 02.878008  
E-Mail [avvocatura@diocesi.milano.it](mailto:avvocatura@diocesi.milano.it)

---

Editore: I.T.L. S.p.A.  
Presidente: LUIGI TESTORE  
Via Antonio da Recanate, 1  
20124 Milano  
Tel. 02/6713161 - Fax 02/66984388

Amministrazione:  
Tel. 02/67131644  
Marketing e promozione:  
Tel. 02/6713161  
Fax 02/66983961

---

Periodico Registrato presso il Tribunale di Milano al n. 113 in data 17/02/1999

Spedizione in abbonamento postale 45% art. 2 comma 20/b legge 662/96 fil. Milano

Una copia €7,90 – Abbonamento annuo Italia €21,00 – Estero €42,00  
C/C Postale n. 13563226 intestato a ITL Spa - via A. da Recanate, 1 - 20124 Milano

Stampa: Grafiche Monti Saronno

**GARANZIA DI TUTELA DEI DATI PERSONALI**

L'Editore garantisce la riservatezza dei loro dati personali che verranno elaborati elettronicamente ed eventualmente utilizzati al solo scopo promozionale. Qualora gli abbonati non siano interessati a ricevere le predette informazioni promozionali sono pregati di comunicarlo all'Editore, scrivendo a ITL spa, via Antonio da Recanate 1 - 20124 Milano. *In conformità alla legge 675/96 sulla tutela dei dati personali*

**AGGIORNATO AL 10 NOVEMBRE 2002**

---

*Il testo, anche se elaborato con scrupolosa attenzione, non può comportare specifiche responsabilità per eventuali involontari errori o inesattezze.*

## SOMMARIO

EDITORIALE .....	pag. 5
------------------	--------

### AGGIORNAMENTI NORMATIVI

---

<b>L'IMPRESA PUÒ DEDURRE ANCHE LE DONAZIONI DI BENI E MERCI .....</b>	<b>pag. 9</b>
---	---------------

*Patrizia Clementi*

<b>IL CERTIFICATO DI AGIBILITÀ PER GLI SPETTACOLI .....</b>	<b>pag. 16</b>
---	----------------

*Patrizia Clementi*

1. Il certificato di agibilità .....	pag. 18
2. Le ipotesi agevolative: il certificato di agibilità gratuito .....	pag. 19
3. Le ipotesi di esclusione dall'obbligo di richiedere il certificato di agibilità .....	pag. 19
4. Le ipotesi ordinarie: necessità del certificato di agibilità e sue modalità di richiesta .....	pag. 21
5. Il rilascio del certificato di agibilità .....	pag. 22

<b>DIPENDENTI E COLLABORATORI IN PARROCCHIA .....</b>	<b>pag. 24</b>
---	----------------

*Giancarlo Esposti*

1. Il rapporto a tempo indeterminato (tempo pieno) .....	pag. 26
2. Il rapporto a tempo parziale .....	pag. 30
3. Le collaborazioni coordinate e continuative .....	pag. 34
4. Il contratto di collaborazione familiare .....	pag. 36
5. L'assunzione di personale extracomunitario .....	pag. 38

<b>COLF: OBBLIGHI E AGEVOLAZIONI .....</b>	<b>pag. 41</b>
--	----------------

*Patrizia Clementi*

1. Inquadramento giuridico .....	pag. 41
2. Obblighi del datore di lavoro .....	pag. 42
3. Sostegno alle spese e agevolazioni fiscali .....	pag. 44

<b>L'INVENTARIAZIONE DEI BENI CULTURALI ECCLESIASTICI MOBILI .....</b>	<b>pag. 48</b>
--	----------------

*Carlo Azzimonti*

1. Tutela e valorizzazione dei beni culturali ecclesiastici .....	pag. 49
2. Inventariazione dei beni culturali ecclesiastici .....	pag. 49
3. La convenzione I.C.C.D – C.E.I. ....	pag. 51

### LE PERSONE GIURIDICHE CHE OPERANO NELL'AMBITO

<b>DEI BENI CULTURALI .....</b>	<b>pag. 54</b>
---------------------------------	----------------

*Franco Pizzelli*

<b>INSTALLAZIONE DI IMPIANTI PER TELEFONIA MOBILE E SITI SENSIBILI...pag. 58</b>
--

*Alberto Fedeli*

### DISMISSIONE DEL PATRIMONIO PUBBLICO E TUTELA

**DEI BENI ECCLESIASTICI .....pag. 64**

*Alberto Fedeli*

1. La dismissione del patrimonio immobiliare pubblico .....pag. 64
2. Nozioni .....pag. 65
3. La nuova disciplina delle dismissioni .....pag. 68
4. I decreti di individuazione dei beni pubblici .....pag. 69
5. Cautele da adottarsi in caso di beni idonei ad essere assoggettati  
a uso pubblico (in particolare il caso delle piazze) .....pag. 73

**ULTIME RISOLUZIONI IN MATERIA DI ONLUS:**

**DEFINITIVA LA “BENEFICENZA” .....pag. 74**

*Carlo Redaelli*

1. Le attività Onlus di promozione della cultura e dell'arte .....pag. 74
2. Non ancora possibile la qualificazione Onlus dei soggetti  
che svolgono ricerca scientifica .....pag. 76
3. Un'interpretazione evolutiva della storica nozione beneficenza .....pag. 77

## **DOCUMENTAZIONE**

---

**CONVENZIONE TRA IL MINISTERO PER I BENI E LE ATTIVITÀ CULTURALI E LA CEI pag. 83**

**NOTA DEL COMITATO PER I PROBLEMI DEGLI ENTI ECCLESIASTICI E  
PER LA PROMOZIONE DEL SOSTEGNO ECONOMICO DELLA CHIESA CATTOLICA...pag. 87**

**RISOLUZIONE DEL 9 SETTEMBRE 2002, N. 292 .....pag. 89**

## EDITORIALE

Questo fascicolo di *Ex lege* non si caratterizza per la presentazione di un tema monografico o quasi, ma vuole offrire alcune indicazioni legate alla recente attività legislativa e interpretativa (talvolta si tratta di semplici aggiornamenti di argomenti già trattati sulla nostra rivista), oltre a esporre con più precisione e completezza alcuni temi di interesse delle parrocchie, degli enti ecclesiastici e degli enti non commerciali in genere.

Come sempre hanno ampio spazio le tematiche fiscali: in questo occasione si presentano alcuni interventi interpretativi che presentano interessanti novità in materia di deducibilità a fronte di donazioni di beni e merci (rag. P. Clementi) e in materia di Onlus (don C. Redaelli).

Altro ambito di interesse è quello dei rapporti di lavoro e collaborazione che possono riguardare una parrocchia o un ente ecclesiastico. L'articolo dell'avv. Giancarlo Esposti, esperto in materia, oltre a illustrare le diverse fattispecie, presenta pure degli schemi contrattuali che potranno essere utilmente adoperati (e adattati al caso concreto) dalle parrocchie anche per inquadrare collaborazioni retribuite con contenuto "pastorale". L'articolo della rag. Patrizia Clementi completa il quadro prestando attenzione alla collaborazione domestica a favore in particolare di sacerdoti, che – tra l'altro (e la cosa è ancora poco nota) – gode di un particolare sostegno da parte dell'Istituto Centrale per il sostentamento del clero.

Lo studio dovuto all'avv. Franco Pizzelli contribuisce a illustrare la recente normativa sul riconoscimento civile degli enti diversi da quelli ecclesiastici, con attenzione a quelli che operano in campo culturale. Allo stesso ambito fa riferimento la nota di don Carlo Azzimanti a commento di una recente intesa tra la Conferenza Episcopale Italiana e l'Istituto Centrale per il Catalogo e la Documentazione in materia di inventariazione dei beni culturali ecclesiastici. Due articoli dell'avv. Alberto Fedeli introducono rispettivamente al tema della dismissione del patrimonio pubblico (mettendo sull'avviso le parrocchie e gli altri enti per tutelare in questa occasione i beni immobili di loro spettanza) e aggiornano sull'evoluzione della normativa circa l'installazione di impianti per telefonia mobile.

Resta da ricordare un articolo della rag. Patrizia Clementi che dovrebbe essere riuscito a far finalmente chiarezza circa il certificato ENPALS, richiesto spesso a sproposito alle parrocchie, alle associazioni, ecc. che promuovono attività amatoriale di spettacolo.

Milano, 10 novembre 2002

don Carlo Redaelli  
*Avvocato generale e Direttore responsabile*



# **AGGIORNAMENTI NORMATIVI**



## L'IMPRESA PUÒ DEDURRE ANCHE LE DONAZIONI DI BENI E MERCI

*Patrizia Clementi*

Originata da un interpello proposto ai sensi dell'articolo 11 della legge 27 luglio 2000, n. 212, arriva dall'Agenzia delle Entrate un'interessante Risoluzione (la n. 234/E del 17 luglio 2002) riguardante la deducibilità nell'ambito del reddito d'impresa delle erogazioni liberali di cui all'articolo 65, comma 2, lett. a) del D.P.R. 917/86 (TUIR) effettuate in beni piuttosto che in denaro. Si tratta di una conferma niente affatto scontata che può essere di grande aiuto per molti enti, soprattutto di piccole dimensioni, capaci di utilizzare con profitto beni non più economicamente significativi per le aziende, ma che può rivelarsi preziosa anche per incentivare forme di aiuto attraverso la cessione gratuita di beni e merci fino ad ora frenata anche a causa dell'incerto trattamento fiscale previsto per i donanti.

L'articolo 65 del TUIR, che detta il trattamento fiscale dei cosiddetti oneri di utilità sociale, dispone tra l'altro la deducibilità, nel limite del 2% del reddito d'impresa dichiarato, delle erogazioni liberali effettuate a favore di persone giuridiche che perseguono esclusivamente finalità di educazione, istruzione, ricreazione, assistenza sociale e sanitaria, culto, ricerca scientifica, nonché delle donazioni indirizzate alle organizzazioni non governative idonee ai sensi della legge 49/1987, operanti in favore dei Paesi del Terzo Mondo (ONG).

Il dubbio interpretativo alla base della Risoluzione 234/E riguarda l'applicabilità del beneficio fiscale anche qualora la liberalità non sia costituita da denaro (nel caso che ha provocato il pronunciamento si tratta di un complesso immobiliare, ma vedremo che lo stesso trattamento si estende anche alle merci e, in generale, a qualsiasi bene aziendale).

L'Agenzia delle Entrate sottolinea come la norma agevolativa, che è volta a favorire ed incentivare le erogazioni destinate a soggetti che svolgono attività caratterizzate da un elevato e profondo contenuto etico, sia incentrata sul carattere oggettivo e finalistico dell'erogazione, la cui deducibilità è subordinata solo al verificarsi di due condizioni: che il soggetto beneficiario sia una persona giuridica e che persegua esclusivamente una o più attività tra quelle tassativamente indicate dall'articolo 65 (in verità, nel parere in commento manca la precisazione che per quanto concerne le ONG è condizione necessaria e sufficiente la loro idoneità riconosciuta secondo quanto stabilito dall'articolo 28 della L. 49/1987).

Dal momento che la disposizione che riconosce rilevanza fiscale alle erogazioni liberali è uno strumento utilizzato dal legislatore fiscale

per stimolare le imprese a svolgere una funzione sociale sia interna che esterna al loro sistema, l'Agenzia afferma che *non vi è motivo di escludere dall'ambito applicativo della norma agevolativa le erogazioni in natura*, tanto più che spesso queste costituiscono, per le imprese donanti, beni e merci di scarso valore a motivo della loro difficile collocazione sul mercato, ma che, cionondimeno, possono risultare grandemente utili per gli enti non profit che li ricevono. Unico limite imposto dalla previsione normativa è la limitazione della deducibilità al 2% del reddito d'impresa dichiarato.

D'altra parte, argomenta ancora la Risoluzione, dal punto di vista letterale, la lettera a) del secondo comma dell'articolo 65 fa riferimento alle erogazioni liberali, senza altre precisazioni, mentre, qualora il legislatore lo abbia ritenuto necessario, viene richiesto espressamente che la liberalità sia costituita da somme di denaro<sup>1</sup>.

*La differenza tra le erogazioni liberali in denaro e quelle in natura riguarda il valore delle stesse*; mentre nel primo caso la coincidenza di valori tra liberalità in capo al donante e liberalità ricevuta dal beneficiario esiste sempre, nell'ipotesi di donazioni in natura tale coincidenza deve essere garantita tenendo presente che può verificarsi una differenza, positiva o negativa, tra il valore contabile del bene donato e il suo valore effettivo. Ai fini della determinazione dell'ammontare delle erogazioni liberali deducibili dal reddito d'impresa è proprio il valore effettivo che risulta essere fiscalmente rilevante. Ai sensi degli articoli 53, comma 2 e 54, comma 1 del TUIR, infatti, la donazione di un bene (che si tratti di merci o di beni strumentali), configurando ipotesi di destinazione del bene stesso estranee alle finalità d'impresa, fa emergere un ricavo o una plusvalenza imponibile che deve essere assoggettata a tassazione. Nel caso di cessione gratuita, mancando il corrispettivo, l'imposizione sarà calcolata con riferimento al *valore normale del bene*.

Solo nei casi in cui la legge fiscale deroga a questo principio generale, la liberalità va assunta al valore di carico. Si tratta di ipotesi in cui, per espressa previsione normativa, la plusvalenza non concorre a formare il reddito, circostanza che rende possibile limitare la liberalità al costo del bene donato<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Si veda, ad esempio, nell'ambito dello stesso c. 2 dell'art. 65, quanto previsto: per le erogazioni liberali per il restauro dei beni culturali (lett. c-quater); per la promozione dello spettacolo (lett. c-quinquies); per le Onlus (lett. c-sexies); per le associazioni sportive dilettantistiche (lett. c-octies); per la realizzazione di programmi culturali nei settori dei beni culturali e dello spettacolo (lett. c-nonies); per la tutela paesistico-ambientale (c-decies); per la ricerca scientifica (c-undicies).

<sup>2</sup> Un esempio di tale deroga è costituito dall'art. 13, c. 3 del D.Lgs. 460/1997 con il quale viene disposto che le cessioni gratuite di beni alla cui produzione o scambio è diretta l'attività di impresa effettuate a favore delle Onlus non si considerano destinate a finalità estranee all'esercizio d'impresa ai sensi dell'art. 53, c. 2 TUIR. Di conseguenza, continua l'art. 13, "la cessione gratuita di tali beni,

In ogni altro caso, invece, *l'emersione del valore latente fa sì che la liberalità si dilati fino a ricomprendere anche il valore della plusvalenza*. Solo facendo riferimento al valore normale, giustifica la Risoluzione, è possibile riservare lo stesso trattamento fiscale ad ipotesi alternative, ma equivalenti dal punto di vista economico, come, ad esempio, l'erogazione liberale in natura e la cessione di un bene con successiva erogazione liberale in denaro del corrispettivo del bene ceduto.

Concretamente, nel caso di liberalità di beni, il donante dovrà indicare, in sede di dichiarazione dei redditi una *variazione in aumento per un importo pari al valore normale del bene donato* che sia cioè comprensivo sia della minusvalenza imputata in bilancio relativa al costo residuo del bene (o della variazione negativa delle rimanenze se la liberalità è costituita da merci), sia dei maggiori valori emersi. Non sarà quindi necessario apportare alcuna altra variazione in aumento con riferimento all'erogazione liberale effettuata. A questo punto, il valore della liberalità, determinato come sopra, sarà deducibile e, pertanto, computato in diminuzione dal reddito dichiarato, ovviamente fino a concorrenza di un ammontare pari al 2% del reddito stesso.

*Lo stesso principio è pienamente applicabile anche nell'ipotesi opposta*, quella, cioè, in cui il valore normale del bene donato risulta inferiore al suo valore di carico; la liberalità, dichiarata per un importo corrispondente al valore normale, dovrà essere assoggettata ai limiti di deducibilità previsti dalla norma e la differenza negativa tra valore di carico e valore normale del bene sarà comunque deducibile ai sensi dell'articolo 53, comma 1, se si tratta di merci, o dell'articolo 67, comma 5, per tutti gli altri beni relativi all'impresa.

La Risoluzione contiene anche una utile *SCHEDA TECNICA* (che riportiamo) nella quale viene esplicitato, attraverso una serie di esempi, il corretto trattamento contabile e fiscale delle diverse fattispecie ipotizzabili.

---

per importo corrispondente al costo specifico complessivamente non superiore a 2 milioni di lire, sostenuto per la produzione o l'acquisto, si considera erogazione liberale ai sensi del limite di cui all'art. 65, c. 2, lett. c-sexies) del predetto testo unico”.

## SCHEDA TECNICA

Si considerino, a titolo esemplificativo, le seguenti ipotesi.

### A. IL VALORE NORMALE DEL BENE È MAGGIORE DEL SUO VALORE DI CARICO

*1° ipotesi: cessione a 10.000 del bene plusvalente (iscritto a 1.000) e poi liberalità di pari importo.*

Fissato un valore di 151.000 per i ricavi di vendita, il bilancio di esercizio evidenzierà un risultato di 150.000.

S. P.		C. E.	
Immobile 0	Utile di esercizio 150.000	Liberalità 10.000	Plusvalenza 9.000 Ricavi di vendita 151.000

*2° ipotesi: liberalità in natura del bene plusvalente iscritto a 1.000 ma di valore pari a 10.000.*

S. P.		C. E.	
Immobile 0	Utile di esercizio 150.000	Minusvalenza 1.000	Plusvalenza 0 Ricavi di vendita 151.000

*3° ipotesi: liberalità in natura del bene merce iscritto a 1.000 ma di valore pari a 10.000*

Si suppone che il bene merce donato sia l'unico bene presente nel magazzino.

S. P.		C. E.	
Immobile 0	Utile di esercizio 150.000	Esistenze iniziali 1.000	Plusvalenza 0 Ricavi di vendita 151.000 Rimanenze finali 0

**B. IL VALORE NORMALE DEL BENE È INFERIORE AL SUO VALORE DI CARICO**

4° ipotesi: cessione a 1.000 del bene plusvalente iscritto a 10.000. Successiva liberalità di 1.000.

<b>S. P.</b>		<b>C. E.</b>	
Immobile 0	Utile di esercizio 141.000	Minusvalenza da realizzo 9.000 Liberalità 1.000	Plusvalenza 0 Ricavi di vendita 151.000

5° ipotesi: liberalità in natura del bene plusvalente iscritto a 10.000 ma di valore pari a 1000.

<b>S. P.</b>		<b>C. E.</b>	
Immobile 0	Utile di esercizio 141.000	Minusvalenza 10.000	Ricavi di vendita 151.000

6° ipotesi: liberalità in natura del bene merce iscritto a 10.000 ma di valore pari a 1000.

Si suppone che il bene merce donato sia l'unico bene presente nel magazzino.

<b>S. P.</b>		<b>C. E.</b>	
Immobile 0	Utile di esercizio 141.000	Rimanenze iniziali 10.000	Ricavi di vendita 151.000 Rimanenze finali 0

In dichiarazione dei redditi si avrà:

	ipotesi n. 1	ipotesi n. 2a	ipotesi n. 2b Non corretta (liberalità valorizzata al costo di carico)	ipotesi n. 3
(A) Utile netto civilistico	150.000	150.000	150.000	150.000.
(B) Perdita civilistica V.A.				
erogazioni liberali	(1) 10.000	(2) 10.000	1.000	(3) 10.000
Plusvalenze	0	0	9.000	0
imposte indeducibili	0	0	0	0
Altre	0	0	0	0
(C) Totale V.A	10.000	10.000	10.000	10.000
V.D.				
reddito esente	0	0	0	0
Altre	0	0	0	0
(D) Totale V.D.	0	0	0	0
(E) REDDITO AL LORDO DELLE EROG. LIB A o B + (C-D)	160.000	160.000	160.000	160.000
Erogazioni liberali max deducibili (4)	3.137	3.137	3.137	3.137
Erogazioni liberali da dedurre	3.137	3.137	1.000	3.137
(F) REDDITO	156.863	156.863	159.000	156.863

L'ipotesi 2 a) in cui si dichiara una liberalità pari al valore normale del bene donato, subisce lo stesso carico fiscale dell'ipotesi 1.

Nell'ipotesi 2 b) si dichiara un valore della liberalità pari a 1.000 e un valore della plusvalenza pari a 9.000.

È evidente che, in questo caso, operazioni economiche equivalenti subirebbero un diverso trattamento fiscale.

---

#### Note

(1) Variazione in aumento pari alla liberalità (10.000) imputata a conto economico. Il maggiore valore del bene, realizzato con la cessione, ha già concorso all'utile di esercizio.

(2) Variazione in aumento pari alla minusvalenza (1.000) imputata a conto economico, incrementata della plusvalenza di 9.000 non realizzata, da far concorrere al reddito ai sensi dell'articolo 54, comma 1, lettera d) del TUIR.

(3) Variazione in aumento pari ai ricavi (10.000), non realizzati, da far concorrere al reddito ai sensi dell'articolo 53, comma 2, del TUIR. La variazione comprende, dunque, la variazione negativa delle rimanenze finali (1.000), rilevabile in bilancio, e il valore latente del bene (9.000), non realizzato da ricondurre a tassazione.

(4) il *plafond* delle liberalità deducibili, pari al 2% del reddito dichiarato, si calcola risolvendo la seguente equazione dove:

- Y è il reddito al lordo delle erogazioni liberali (nell'esempio sopra riportato pari a 160.000);

- EL è l'ammontare massimo deducibile delle liberalità, ai sensi dell'articolo 65, comma 2, lettera

a) del TUIR.

$$(Y-EL) \times 0,02 = EL$$

$$Y \times 0,02 = EL + 0.02 EL$$

$$EL = Y \times 0,02 / 1.02$$

La formula rende esplicito il procedimento della determinazione delle erogazioni deducibili, secondo quanto indicato nei modelli di dichiarazione dei redditi Unico-Società di capitali.

	ipotesi n. 4	ipotesi n. 5a	ipotesi n. 5b Non corretta (liberalità valorizzata al costo di carico)	ipotesi n. 6
(A) Utile netto civilistico	141.000	141.000	141.000	141.000
(B) Perdita civilistica				
V.A.				
erogazioni liberali	(1) 10.000	(2) 10.000	10.000	(3) 1.000
Plusvalenze	0	0	9.000	0
imposte indeducibili	0	0	0	0
Altre	0	0	0	0
(C) Totale V.A.	1.000	1.000	10.000	1.000
V.D.				
reddito esente	0	0	0	0
Altre	0	0	0	0
(D) Totale V.D.	0	0	0	0
(E) REDDITO AL LORDO DELLE EROG. LIB A o B + (C-D)	142.000	142.000	151.000	142.000
Erogazioni liberali max deducibili (4)	2.784	2.784	2.961	2.784
Erogazioni liberali da dedurre	1.000	1.000	2.961	1.000
(F) REDDITO	141.000	141.000	148.39	141.000

L'ipotesi 4 di cessione del bene e successiva liberalità del ricavato coincide, sul piano fiscale, con l'ipotesi 5a, in cui la liberalità è dichiarata per il suo valore effettivo. Identico risultato si ha nell'ipotesi 6, relativa all'erogazione liberale di un bene merce.

#### Note

(1) Variazione in aumento pari alla liberalità (1.000) imputata a conto economico. Il maggiore valore del bene ha già concorso all'utile di esercizio a titolo di minusvalenza da cessione.

(2) Variazione in aumento pari al valore effettivo del bene (1.000). La differenza tra 10.000 (minusvalenza imputata al conto economico) e 1.000 non concorre alla quantificazione della liberalità e non deve essere recuperata tra le variazioni in aumento in quanto deducibile ai sensi dell'articolo 67, comma 5, del TUIR.

(3) Variazione in aumento pari al valore effettivo del bene (1.000). La differenza tra 10.000 (variazione negativa delle rimanenze) e 1.000 non concorre alla quantificazione della liberalità e non deve essere recuperata tra le variazioni in aumento.

(4) Vedi nota tabella precedente.

## IL CERTIFICATO DI AGIBILITÀ PER GLI SPETTACOLI

Patrizia Clementi

Capita sovente che gli enti non commerciali organizzino rappresentazioni teatrali, spettacoli musicali e simili momenti aggregativi. Spesso si tratta di *iniziative sporadiche* coincidenti con occasioni particolarmente significative della loro vita (si pensi, ad esempio, alla parrocchia che sottolinea l'inizio o la chiusura dell'anno pastorale; all'associazione che festeggia l'anniversario della sua costituzione; all'organizzazione di volontariato che svolge una campagna di sensibilizzazione); si tratta di iniziative che possono prevedere o meno il pagamento di biglietto d'ingresso o altre forme di corrispettivo. In altri casi, invece, le manifestazioni rientrano nell'ambito di un'*attività svolta in maniera più strutturata e continuativa*, inquadrata tra le attività commerciali.

Fino a qualche mese fa, gli enti, denunciavano alla SIAE l'iniziativa per il pagamento dei diritti d'autore (che sono sempre dovuti, anche in assenza di corrispettivi e incassi<sup>1</sup>) e poi, a seconda che si trattasse di attività occasionali gratuite, occasionali con corrispettivo o di attività commerciali a tutti gli effetti, si preoccupavano degli adempimenti fiscali connessi.

Ultimamente, però, molti amministratori si scontrano con un nuovo problema che si affaccia già al primo passaggio della procedura: al momento di denunciare alla SIAE lo spettacolo ricevono l'invito ad iscrivere i "lavoratori dello spettacolo" (ovvero tutte le figure coinvolte nella realizzazione dell'opera che viene messa in scena, dagli attori al regista, dai bandisti al maestro di banda, dai ballerini ai coreografi; dai musicisti ai cantanti, dai tecnici di scena alle maestranze teatrali) presso l'ENPALS, ovvero l'Ente previdenziale e assistenziale dei lavoratori dello spettacolo, al fine di ottenere il certificato di agibilità. Ora, se gli enti sono "datori di lavoro" di tali soggetti, non sorge alcun problema, ma se – come di frequente avviene – tutte le varie figure prestano gratuitamente la propria opera cominciano le peripezie. Gli enti infatti, non avendone, non possono denunciare alcun lavoratore, ma non denunciandone, non sanno più come comportarsi visto che fino ad oggi i diversi uffici SIAE hanno adottato i comportamenti più differenti (rifiuto delle autorizzazioni; richieste di dichiarazioni da parte degli Uffici delle Curie diocesane che attesti-

---

<sup>1</sup> Approfittiamo dell'occasione per ricordare che per le parrocchie, gli enti ecclesiastici e gli enti religiosi in genere è in vigore una convenzione stipulata con la SIAE dalla Conferenza Episcopale Italiana il cui testo è disponibile su *Ex lege 4/98*.

no l'assenza di retribuzione di attori, cantanti e simili; rilascio di certificato di agibilità gratuito "salvo approvazione dell'ENPALS"; in vari casi anche minacce di ispezioni e sanzioni).

Ci proponiamo, con questo intervento, di fare un po' di chiarezza nell'intricata materia.

Il primo dubbio è abbastanza spontaneo: cosa c'entra la SIAE con l'ENPALS? La risposta è semplice. I due enti hanno stipulato una convenzione attraverso la quale la SIAE mette a disposizione i suoi sportelli capillarmente diffusi sul territorio per gli adempimenti degli obblighi previdenziali e i suoi numerosissimi ispettori per un controllo più efficace volto a contrastare le evasioni contributive.

Da queste rispettabili intenzioni nascono però i problemi per gli enti, dal momento che, data anche la peculiarità della struttura di questo tipo di lavoratori (ingaggi spesso di breve periodo con possibilità di comportamenti evasivi ed elusivi piuttosto elevata), gli Uffici SIAE presumono l'onerosità della prestazione.

Fortunatamente, però, l'ENPALS, rendendosi conto della necessità di uniformare la prassi sull'intero territorio nazionale, ha emanato la Circolare n. 21 del 4 giugno 2002 nella quale offre un quadro completo riesaminando complessivamente la normativa che concerne l'obbligo del possesso del certificato di agibilità; in particolare analizza – ed è quanto specificamente ci interessa in questa sede – la problematica inerente il "dilettantismo" con il duplice obiettivo di salvaguardare gli operatori di settore e di non creare ostacoli allo svolgimento dell'opera di diffusione dell'arte, svolta dagli operatori del settore dilettantistico e amatoriale. Allo scopo vengono identificati i casi in cui non ricorrono obblighi contributivi (in quanto mancando un compenso non vi è base imponibile a cui applicare il prelievo) e in riferimento ai quali è previsto il rilascio del certificato a titolo gratuito, oppure è addirittura escluso l'obbligo di richiederlo.

## **1. IL CERTIFICATO DI AGIBILITÀ**

Prima di verificare quando occorre e quando no, quando per ottenerlo devono essere effettuati dei versamenti e quando viene, invece, rilasciato gratuitamente, può essere utile precisare la natura e la funzione del certificato di agibilità. Al fine di tutelare adeguatamente i lavoratori dello spettacolo, il decreto istitutivo dell'ENPALS (D.Lgs.C.P.S. 16 luglio 1947) ha previsto il rilascio di questo documento ai loro datori di lavoro. Scopo della certificazione è attestare, dopo l'accertamento della regolarità degli adempimenti contributivi, che il datore di lavoro può svolgere l'attività spettacolistica con l'apporto dei lavoratori nominativamente indicati e retribuiti, con l'importo indicato per ciascuno di essi nel periodo di validità del certificato di agibilità. Il certificato può essere rilasciato solo ed esclusivamente in relazione ad uno specifico evento o ad una serie di

eventi, per un periodo di tempo predeterminato e correlato ad una programmazione documentata al momento della richiesta.

## 2. LE IPOTESI AGEVOLATIVE: IL CERTIFICATO DI AGIBILITÀ GRATUITO

In alcuni casi (e comunque sempre con riferimento al singolo evento) il certificato di agibilità deve essere rilasciato a titolo gratuito. Perché tale ipotesi si verifichi occorre che si realizzino, *contemporaneamente*, una serie di condizioni:

- la manifestazione artistica deve essere svolta a *scopo* benefico, sociale o solidaristico;
- gli eventuali *ricavi* derivanti dallo svolgimento della manifestazione devono essere destinati, dedotte le sole spese di allestimento e di organizzazione, alle finalità suddette;
- ai lavoratori coinvolti nello spettacolo *non deve essere corrisposto alcun compenso* per la prestazione svolta; sono ammessi i soli rimborsi per spese sostenute, purché inerenti l'attività e idoneamente documentate.

Possono ottenere il certificato di agibilità gratuito (e in alcuni casi anche l'esonero dall'obbligo di munirsi del certificato, come indicato al punto successivo) anche le cosiddette formazioni dilettantistiche o amatoriali (tra le quali la Circolare *annovera* "*complessi bandistici comunali, gruppi folcloristici, gruppi parrocchiali, compagnie teatrali amatoriali/dilettantistiche, complessi corali amatoriali/dilettantistici, cortei, rappresentazioni storiche, etc.*") che si esibiscono in pubblico organizzando spettacoli ai fini educativi, oppure allo scopo di diffondere l'arte e la cultura o, ancora, mirando a tramandare tradizioni popolari e folkloristiche o per semplice divertimento. In questo caso è richiesto che:

- i componenti di tali gruppi (o i lavoratori dello spettacolo non dilettanti eventualmente ingaggiati) *non ricevano alcuna forma di retribuzione* (fatto salvo il rimborso delle spese sostenute purché inerenti e documentate);
- i *ricavi* siano interamente destinati alle finalità della formazione dilettantistica o amatoriale e a compensazione degli oneri di allestimento dello spettacolo.

In entrambe le situazioni è inoltre richiesto che gli enti organizzatori attestino la sussistenza delle condizioni richieste per l'ammissione al trattamento agevolato. Anche i soggetti che mettono in scena gli spettacoli devono attestare di non percepire alcun compenso.

## 3. LE IPOTESI DI ESCLUSIONE DALL'OBBLIGO DI RICHIEDERE IL CERTIFICATO DI AGIBILITÀ

Le *formazioni dilettantistiche o amatoriali* indicate al punto precedente non sono tenute a richiedere il certificato quando organizzano spettacoli rivolti al pubblico e finalizzati, come indicato sopra, a scopi educativi, di diffusione dell'arte e la cultura, di trasmissione di tradizioni popolari e folkloristiche o al divertimento. Anche in questo caso è necessario che si realizzino *contestualmente* le condizioni richieste, e precisamente:

- *assenza di qualsiasi forma di retribuzione*, ad esclusione dei rimborsi per spese sostenute purché inerenti e idoneamente documentate;
- *assenza di corrispettivi*, sia come incassi da presenza di pubblico, sia sottoforma di compensi erogati a corrispettivo dell'allestimento della manifestazione.

Il regime di esclusione dall'obbligo del certificato di agibilità riguarda anche i *saggi di danza o saggi di altre arti*, effettuati da bambini e giovani frequentanti corsi didattici.

Interessante è poi la previsione di esclusione per le *“manifestazioni organizzate a fini socio-educativi”* dai soggetti che la Circolare così identifica:

- *oratori*;
- *associazioni con riconoscimento ecclesiale o comunque riconosciute dalle confessioni con le quali lo Stato ha stipulato patti, accordi o intese*;
- *associazioni di volontariato di cui alla legge 266/91*;
- *associazioni di promozione sociale di cui alla legge 383/2000*;
- *cooperative sociali di cui alla legge 381/1991*.

E' però richiesto che in tali manifestazioni *“non si riscontri una vera e propria attività di spettacolo”*.

Cercando di dare un contenuto alla disposizione – che, certamente meritevole nelle intenzioni, è piuttosto carente dal punto di vista della chiarezza e della precisione –, occorre innanzitutto fare qualche precisazione a proposito dei destinatari del trattamento agevolativo. Oltre a quelli identificati con riferimento alle loro leggi istitutive (associazioni di volontariato, di promozione sociale e cooperative sociali), vengono citati gli *oratori* che, come è noto, non sono enti, ma “ambiti”, “strutture” delle parrocchie, queste sì soggetto giuridico (per la precisione si tratta di enti ecclesiastici, di norma dotate di riconoscimento civile). Ancora rientranti nell'ambito degli enti religiosi è anche l'altra categoria di soggetti elencati: *“le associazioni con riconoscimento ecclesiale”* e quelle *“riconosciute dalle confessioni con le quali lo Stato ha stipulato patti, accordi o intese”*. Si tratta di associazioni la cui qualifica religiosa non è autocertificata, ma garantita da un riconoscimento disposto sulla base del sistema normativo interno delle diverse confessioni religiose. Nel caso della Chiesa Cattolica, la normativa di riferimento è quella del codice di diritto canonico che prevede tre tipi di riconoscimenti, due per le associazioni private e uno

per le associazioni pubbliche di fedeli<sup>2</sup>; si tratta in ogni caso di riconoscimenti da parte dell'autorità ecclesiastica.

L'altro aspetto che richiede di essere sottolineato è la precisazione che l'esclusione opera purché la manifestazione non sia da considerare come “*vera e propria attività di spettacolo*”. Data l'atecnicità della formulazione le interpretazioni possono essere (e probabilmente saranno) diverse, ma soprattutto viene lasciato un ampio spazio di discrezionalità ai verificatori. Cercando di contestualizzare la prescrizione si può ritenere che l'attività non debba rivestire carattere di attività commerciale abituale (probabilmente la dizione “*vera e propria attività di spettacolo*” è stata usata come sinonimo di attività commerciale). Sembra inoltre ovvio escludere la possibilità che gli attori, cantanti e operatori dello spettacolo in genere possano ricevere compensi, dal momento che in questo caso l'obbligo contributivo non può essere escluso. Non dovrebbero invece essere influenti eventuali incassi, dato che, in caso contrario, l'ipotesi sarebbe sostanzialmente già contemplata nella casistica precedente.

#### **4. LE IPOTESI ORDINARIE: NECESSITÀ DEL CERTIFICATO DI AGIBILITÀ E SUE MODALITÀ DI RICHIESTA**

Tutte le volte in cui non si rientra nel regime agevolativo o esonerativo come precedentemente illustrato l'ente, in quanto datore di lavoro del personale addetto allo spettacolo, ha l'obbligo di presentare all'ENPALS (anche tramite la SIAE), una denuncia (mod. 032/U) con richiesta del certificato di agibilità, indicando: i nominativi dei lavoratori occupati, la retribuzione giornaliera corrisposta, i luoghi in cui si svolgono le attività, la data degli spettacoli. Anche le eventuali variazioni dei dati contenuti nella denuncia iniziale devono essere notificate con le stesse modalità. Il modello deve essere presentato entro 5 gironi dalla sottoscrizione del contratto con i lavoratori o entro 5 giorni dal verificarsi della variazione.

Accade spesso che l'ente non scritturi i singoli lavoratori, ma ingaggi una compagnia teatrale (o un altro soggetto, ad esempio cooperative di produzione e lavoro o associazioni), che occupa le figure professionali in questione; in questi casi non ha l'obbligo di richiedere il certificato di agibilità, ma è tenuto ad accertare che la compagnia ingaggiata ne sia munita.

---

<sup>2</sup> Le prime due sono l'*agnitio*, ovvero la presa d'atto dopo l'esame degli statuti e il conferimento della persona giuridica; la terza è l'erezione con conferimento *ipso iure* della persona giuridica.

## **5. IL RILASCIO DEL CERTIFICATO DI AGIBILITÀ**

Il certificato di abilità è rilasciato a cura dell'ENPALS con modalità diverse a seconda che si tratti di quello ordinario o di quello gratuito.

Per quanto concerne il *certificato gratuito* occorre rivolgersi direttamente alle strutture periferiche dell'ENPALS. L'Ente, infatti, ritenendo necessario monitorare con particolare attenzione le richieste di questo tipo, ha precisato con propria Circolare n. 27 del 6 agosto scorso, che gli Uffici SIAE non possono accettare e trattare richieste di rilascio di certificato di agibilità a titolo gratuito.

Negli altri casi, invece, la richiesta del certificato può essere inoltrata, oltre che rivolgendosi direttamente all'ENPALS, anche tramite gli sportelli della SIAE che, verificata la conformità della richiesta alla normativa, restituiscono all'ente richiedente la copia del mod. 032/U unitamente alla ricevuta datata e siglata. Tale ricevuta che in un primo momento sostituisce il certificato di agibilità, trascorsi 30 giorni, ne assume il valore. E' infatti previsto che la SIAE trasmetta il mod. 032/U all'ENPALS che avrà appunto 30 giorni di tempo per avanzare eventuali eccezioni. Va infine precisato che, qualora l'ENPALS si esprimesse negativamente saranno comunque fatti salvi gli effetti prodotti nelle more dell'assunzione della decisione.

	<b>Spettacoli a scopo sociale, benefico, solidaristico</b>	<b>Formazioni dilettantistiche o amatoriali (es. gruppi parrocchiali, compagne teatrali, complessi corali, cortei e rappresentazioni storiche)</b>	<b>Saggi di danza e altre arti</b>	<b>Oratori; associazioni religiose; associazioni di volontariato; associazioni di promozione sociale; cooperative sociali</b>
<b>CERTIFICATO GRATUITO</b>	No compensi artisti. Si incassi, ma da devolvere a finalità sociali, benefiche, solidaristiche, dedotti costi di allestimento.	No compensi artisti. Si incassi, ma da destinare a finalità istituzionali, dedotti costi di allestimento.	=====	=====
<b>ESCLUSIONE</b>	=====	No compensi artisti. No incassi.	purché effettuati da bambini e giovani frequentanti corsi didattici.	No compensi artistl. No attività commerciale. Si incassi.

## DIPENDENTI E COLLABORATORI IN PARROCCHIA

*Giancarlo Esposti*

La parrocchia sempre più spesso necessita e si avvale di collaboratori stabili che prestano attività lavorativa nell'ambito dell'ente (ad esempio domestici, custodi, addetti alle pulizie, incaricati della segreteria parrocchiale, sacristi, responsabili di libreria, ...).

Le figure lavorative operanti nella parrocchia si caratterizzano in funzione delle esigenze particolari e specifiche del singolo ente parrocchiale. Non mancano realtà nelle quali si cumulano mansioni lavorative di differente natura nell'ambito di un unico rapporto di lavoro, così come sono presenti situazioni nelle quali le prestazioni vengono rese dal medesimo lavoratore a favore di soggetti differenti quali il parroco (in qualità di persona fisica), l'ente parrocchia, la scuola materna (presente in parrocchia ma facente capo a un istituto religioso, un'associazione, una fondazione, una IPAB) o altri enti di promanazione parrocchiale.

In considerazione della esistenza di attività variegata e della difficoltà di inquadramento delle stesse, sorge l'esigenza di porre chiarezza relativamente ai menzionati rapporti di lavoro affinché gli stessi si instaurino, e si svolgano, correttamente ed in conformità delle discipline normative vigenti.

Innanzitutto, è bene ricordare che un lavoratore può svolgere la propria attività a favore di più datori di lavoro intrattenendo più rapporti di lavoro a tempo parziale. La precisazione è doverosa in riferimento a quei casi in cui il parroco ritiene opportuno assumere alle dipendenze personale che svolga attività lavorativa a favore dello stesso parroco, nonché dell'ente parrocchia. Esempio ricorrente è l'ipotesi di un collaboratore parrocchiale, in qualità di lavoratore dipendente, che svolga attività di collaboratore domestico, sia a servizio della persona del parroco e/o degli altri sacerdoti presenti in parrocchia, sia presso i locali parrocchiali e/o del tempio. Non mancano, altresì, esempi di lavoratori che nell'ambito parrocchiale svolgono attività di sacrista e contestualmente di custode di locali dell'oratorio o della scuola materna parrocchiale.

Prima di instaurare un rapporto lavorativo si devono così individuare le mansioni che si ritiene di affidare e i soggetti a favore dei quali vengono rese le prestazioni lavorative. Da questa necessaria analisi si individua l'esistenza di uno o più rapporti lavorativi, nonché la sussistenza di uno o più datori di lavoro.

Si prenda in considerazione la seguente ipotesi: si ritiene di affidare ad una persona la pulizia dei locali di abitazione del parroco e contemporaneamente la gestione della segreteria parrocchiale. Si è così in

presenza di due contratti di lavoro da instaurarsi con distinti datori di lavoro: il primo rapporto di lavoro concerne le pulizie e l'assistenza domestica (collaborazione familiare) da instaurarsi con il parroco personalmente; il secondo rapporto, avente ad oggetto la gestione della segreteria (rapporto di tipo impiegatizio presumibilmente a tempo parziale), da instaurarsi con l'ente parrocchia in persona del parroco quale rappresentante legale.

Le prestazioni svolte sono così ricomprese nell'ambito di due distinti contratti di lavoro individuali facenti riferimento a differenti discipline di contrattazione collettiva (C.C.N.L. dei collaboratori familiari per l'assistenza domestica al sacerdote; per la segreteria parrocchiale il C.C.N.L. del settore commercio per analogia applicativa oppure quello degli addetti al culto per uniformità di trattamento con l'eventuale sacrista o, semplicemente, per scelta). Il diverso inquadramento del rapporto di lavoro determina altresì una differente posizione di natura previdenziale, con discipline differenti in punto di calcolo dei contributi e modalità diverse relativamente al versamento dei contributi stessi.

Ben si può comprendere come è importante procedere a regolare i rapporti di lavoro di coloro che collaborano stabilmente con la parrocchia in termini chiari e puntuali conformi ai dettami di legge, al fine di evitare situazioni ambigue.

Prima di esaminare gli inquadramenti contrattuali, è bene ricordare che il prestatore di lavoro subordinato è colui che si obbliga mediante retribuzione a collaborare nell'impresa, prestando il proprio lavoro intellettuale o manuale alle dipendenze e sotto la direzione dell'imprenditore (si veda art. 2094 c.c.). La parrocchia certamente non è un'impresa, tuttavia, la definizione sopra richiamata rimane valida in quanto il prestatore di lavoro subordinato si obbliga mediante retribuzione a collaborare a favore del parroco e/o dell'ente parrocchiale, prestando la propria attività intellettuale o manuale alle dipendenze del datore di lavoro che si individua nel parroco stesso, quale persona fisica e/o legale rappresentante della parrocchia.

La collaborazione e la subordinazione sono così i due elementi essenziali coesistenti nel rapporto di lavoro dipendente.

Il rapporto di lavoro subordinato trova la propria disciplina nell'ambito delle disposizioni di legge, delle normative di cui al contratto collettivo di settore e più specificatamente nelle condizioni stabilite nel contratto di lavoro individuale, condizioni convenute dalle parti (datore di lavoro e lavoratore) nel rispetto delle norme inderogabili di legge e dei minimi retributivi stabiliti dalla norme collettive.

Nell'ambito di un rapporto di lavoro subordinato è possibile individuare due principali tipologie in considerazione della quantità di lavoro prestata: il rapporto a tempo pieno e il rapporto a tempo parziale (cd. part-time). In riferimento a tali differenti contratti, di seguito si propongono dei prototipi di contratto il cui testo può essere integrato in riferimento alle

specifiche mansioni attribuite al lavoratore o alla peculiarità delle condizioni di lavoro.

## 1. IL RAPPORTO A TEMPO INDETERMINATO (TEMPO PIENO)

### CONTRATTO DI LAVORO SUBORDINATO A TEMPO INDETERMINATO

Egregio Signore/Gentile Signora

Via \_\_\_\_\_

CF \_\_\_\_\_

Nato il \_\_\_\_\_ a \_\_\_\_\_

A seguito degli accordi intercorsi, con il presente atto il sottoscritto don \_\_\_\_\_ in qualità di parroco – legale rappresentante della Parrocchia di \_\_\_\_\_ con sede in via \_\_\_\_\_

C.F. \_\_\_\_\_ è a comunicarLe la Sua assunzione a tempo pieno ed indeterminato alle dipendenze della Parrocchia con qualifica di (collaboratore parrocchiale, addetto alle pulizie del tempio e/o oratorio e/o locali parrocchiali, custode, ....) con decorrenza dal giorno \_\_\_\_\_. Il rapporto di lavoro subordinato è regolato dalle seguenti condizioni:

- 1) Il lavoratore accettando l'assunzione dichiara di essere consapevole della peculiarità dell'ispirazione ecclesiale della Parrocchia.
- 2) (*mansioni*) Le mansioni affidate sono le seguenti: \_\_\_\_\_.
- 3) (*località della prestazione*) Le prestazioni verranno svolte presso la sede della Parrocchia e \_\_\_\_\_ (indicare eventuali ulteriori sedi distaccate di lavoro. In tale caso occorrerà aggiungere la seguente clausola in caso di oneri di trasferta: "Nessuna indennità è prevista per le trasferte, salvo il rimborso delle spese vive").
- 4) (*elementi delle retribuzione – importo minimo contrattuale conglobato*). Gli elementi che concorrono a formare la retribuzione globale del lavoratore sono i seguenti:
  1. il minimo contrattuale conglobato;
  2. gli scatti di anzianità, se previsti;
  3. ogni altro elemento retributivo corrisposto al lavoratore.

La voce "minimo contrattuale conglobato" assorbe sia il minimo contrattuale, sia l'indennità di contingenza, sia l'elemento distinto della retribuzione di cui all'accordo interconfederale 31.7.1992. Il "minimo contrattuale conglobato" è determinato in € \_\_\_\_\_ mensili al lordo di ritenute previdenziali,

- assistenziali e tributarie a carico del lavoratore<sup>1</sup>.
- 5) (*tredicesima mensilità*) In coincidenza della corresponsione della retribuzione del mese di dicembre di ogni anno al lavoratore sarà corrisposto un importo pari ad una mensilità della retribuzione.  
Nel caso di inizio o di cessazione del rapporto di lavoro nel corso dell'anno saranno corrisposti tanti dodicesimi dell'ammontare della tredicesima mensilità per quanti sono i mesi di servizio prestato presso la Parrocchia.  
La frazione di mese superiore ai quindici giorni lavorativi è considerata come mese intero.  
La tredicesima mensilità non spetta per il periodo trascorso in aspettativa senza assegni per motivi di famiglia o in altra posizione di stato che comporti la sospensione della retribuzione.
- 6) (*orario di lavoro - flessibilità*) L'orario di lavoro settimanale è stabilito in \_\_\_\_ ore settimanali per \_\_\_\_ giorni alla settimana.  
Le prestazioni giornaliere eccedenti l'orario giornaliero e quelle settimanali eccedenti l'orario settimanale non daranno luogo ad alcun specifico compenso aggiuntivo qualora venga effettuato il recupero entro quattro mesi. A tal fine verrà effettuato un saldo alle seguenti scadenze annuali: 30 aprile, 31 agosto e 31 dicembre.  
Qualora, in occasione di tale saldo, si constati che imprescindibili esigenze organizzative hanno impedito il recupero di cui sopra, le ore eccedenti l'orario normale giornaliero e settimanale verranno compensate con la maggiorazione prevista per il lavoro straordinario.
- 7) (*giornata di riposo settimanale*) La giornata di riposo cadrà normalmente di domenica, salvo occasionali esigenze organizzative.  
(oppure) La giornata di riposo cadrà normalmente in una giornata diversa dal sabato e dalla domenica, di tale particolarità si è tenuto conto nella determinazione del minimo contrattuale conglobato, onde nessuna ulteriore maggiorazione sarà dovuta per il lavoro di tali giornate.
- 8) (*lavoro straordinario*) È considerato lavoro straordinario quello effettuato oltre l'orario giornaliero e/o l'orario settimanale, fermo restando quanto previsto al precedente art. 4) in tema di flessibilità.  
Nei casi di mancato recupero e conseguente pagamento, le ore prestate in eccesso rispetto ai limiti sopra indicati verranno compensate come segue:
- lavoro straordinario diurno 15%
  - lavoro straordinario notturno (tra le 24 e le 8) 30%
  - lavoro straordinario prestato in una delle festività di cui al successivo art. 7) ovvero in una delle giornate già programmate per il riposo: 30% se diurno, 50% se notturno.
- 9) (*festività*) Il lavoratore deve fruire di un giorno di riposo in occasione di ciascuna delle seguenti festività:
1. Capodanno
  2. Epifania
  3. Anniversario della Liberazione
  4. Lunedì di Pasqua
  5. Festa del lavoro

---

<sup>1</sup> Al fine di rendere più agevoli i conteggi che coinvolgono differentemente i vari elementi costituenti questa voce, è opportuno che nella busta paga le singole voci siano distintamente indicate.

6. Assunzione della Madonna
7. Ogni Santi
8. Immacolata Concezione
9. S. Natale
10. S. Stefano
11. S. Patrono

In occasione delle suddette festività decorre a favore del lavoratore la normale retribuzione.

Il lavoratore che per ragioni inerenti al servizio dovrà prestare la propria opera nelle suddette giornate, avrà diritto alla retribuzione delle ore lavorate, oppure, compatibilmente con le esigenze organizzative della Parrocchia, ad un corrispondente riposo da fruire, entro trenta giorni dalla data della festività infrasettimanale non fruita, in giornata stabilita dalla Parrocchia sentito il lavoratore.

Nel caso in cui una delle festività sopra indicate cada nel giorno di riposo settimanale, in aggiunta alla normale retribuzione viene corrisposto un ulteriore importo pari alla retribuzione normale di fatto giornaliera (1/26).

In occasione di coincidenza di una delle festività predette con il giorno di riposo settimanale nel quale venga richiesta la normale prestazione lavorativa, il lavoratore avrà diritto di fruire di un ulteriore giorno di riposo in un altro giorno stabilito dalla Parrocchia in accordo con il lavoratore, fermo restando il pagamento relativo alla prestazione effettuata compresa la maggiorazione del lavoro straordinario festivo, ove dovuta.

- 10) (*ferie*)<sup>2</sup> Il lavoratore ha diritto ad un periodo di ferie di 26 giorni lavorativi per anno<sup>2</sup>. In occasione della fruizione del periodo di ferie decorre a favore del lavoratore la normale retribuzione di fatto.

In sostituzione delle 4 festività infrasettimanali abolite dalla legge n. 54 del 1977 (S. Giuseppe, Ascensione, Corpus Domini, SS. Pietro e Paolo) al lavoratore spettano n. 4 giorni annui di permesso retribuito da aggiungersi alle ferie e da fruirsi entro l'anno solare.

Il periodo di preavviso non può essere considerato periodo di ferie.

Il lavoratore che all'epoca delle ferie non ha maturato il diritto all'intero periodo di ferie avrà diritto, per ogni mese di servizio prestato, ad 1/12 dei giorni di ferie di cui al primo comma.

In caso di risoluzione del rapporto di lavoro, al lavoratore spetterà il pagamento delle ferie in proporzione ai dodicesimi maturati.

- 11) (*permessi e recuperi*) Al lavoratore possono essere concessi dalla Parrocchia, per particolari esigenze personali ed a domanda, brevi permessi di durata non superiore alla metà dell'orario giornaliero per un massimo di \_\_\_\_\_ ore nel corso dell'anno.

Entro i due mesi successivi a quello della fruizione del permesso, il lavoratore è tenuto a recuperare le ore non lavorate in una o più soluzioni in relazione alle esigenze di servizio.

Nei casi in cui non sia stato possibile effettuare i recuperi, la Parrocchia provvede a trattenere una somma pari alla retribuzione spettante al lavoratore per il numero di ore non recuperate.

---

<sup>2</sup> Nell'ipotesi di una settimana lavorativa distribuita su sei giorni. I giorni di ferie spettanti, quando il l'orario settimanale è distribuito su cinque giornate è di 22 giorni.

12) (*preavviso di licenziamento e dimissioni*) Salvo l'ipotesi di giusta causa ex art. 2119 c.c., il rapporto di lavoro a tempo indeterminato non può essere risolto da alcuna delle parti senza un preavviso i cui termini sono stabiliti in giorni di calendario come segue:

- per anzianità di servizio fino a tre anni: 30 giorni
- per anzianità di servizio oltre i tre anni: 45 giorni

I termini di cui sopra decorrono dal giorno 1 o 16 di ogni mese.

La parte che risolve il rapporto di lavoro senza l'osservanza dei predetti termini di preavviso deve corrispondere all'altra una indennità pari all'importo della retribuzione del periodo di mancato preavviso.

Tanto il licenziamento che le dimissioni devono essere comunicati per iscritto.

13) Per quanto non specificatamente ed espressamente previsto dal presente contratto si rinvia espressamente alla disciplina disposta dal C.C.N.L. per i sacristi addetti al culto dipendenti da enti ecclesiastici<sup>3</sup> (oppure dal C.C.N.L. settore commercio). In ogni caso, si provvederà di volta in volta, di comune accordo, nella benevola comprensione delle reciproche esigenze e istanze, fatte salve le disposizioni di legge in materia lavoristica alle quali si rimanda.

La invito a restituire copia del presente contratto firmato per presa visione ed accettazione di tutte le condizioni esposte

(luogo), li \_\_\_\_\_

(firma del Parroco / timbro della Parrocchia)

Visto per accettazione.

(firma del lavoratore)

#### **CLAUSOLE AGGIUNTIVE EVENTUALI**

- **PERIODO DI PROVA**

"L'assunzione in servizio del lavoratore avviene con un periodo di prova la cui durata è di giorni \_\_\_\_\_ di effettiva prestazione.

Nel corso del periodo di prova è reciproco il diritto alla risoluzione del rapporto di lavoro in qualsiasi momento senza obbligo di preavviso né di relativa indennità.

Durante il periodo di prova sussistono tra le parti i diritti e gli obblighi del presente contratto salvo quanto diversamente stabilito dal contratto stesso.

In caso di risoluzione del rapporto di lavoro durante il periodo di prova ovvero alla fine dello stesso, al lavoratore spetta la retribuzione relativa alle giornate e

---

<sup>3</sup> Per i sacristi della Diocesi di Milano vi è un contratto di secondo livello denominato Convenzione, stipulato il 28 gennaio 2002 tra la Commissione delegata dai parroci e la Commissione dell'Unione Diocesana Sacristi.

alle ore di lavoro, nonché i ratei di ferie, di tredicesima e di trattamento di fine rapporto.

Trascorso il periodo di prova senza che sia intervenuta disdetta del rapporto di lavoro, il lavoratore si intenderà confermato in servizio”.

- **SCATTI DI ANZIANITA'**

“Il lavoratore ha diritto per ogni \_\_\_\_\_ (\*) di anzianità alla dipendenza della Parrocchia ad uno scatto, per un massimo di \_\_\_\_scatti, con il valore mensile di €\_\_\_\_\_.

Gli aumenti periodici di anzianità decorrono dal primo giorno del mese immediatamente successivo a quello in cui si compie il \_\_\_\_\_ (\*) di anzianità”.

(\*) biennio, triennio, ....

- **SERVIZIO CON OBBLIGO DI RESIDENZA PRESSO LA PARROCCHIA**

“Al lavoratore è chiesta la reperibilità con obbligo di residenza presso la Parrocchia in appartamento reso disponibile dall'Ente.

Oltre alla normale retribuzione, verrà riconosciuta un'indennità fissa mensile lorda di €\_\_\_\_\_.

L'uso dell'immobile costituisce parziale retribuzione in natura nella misura di cui alla precedente indennità.

Il lavoratore potrà usufruire dell'immobile concesso sino a che espleterà il proprio lavoro presso la Parrocchia.

Il lavoratore dovrà usare i locali per uso esclusivamente abitativo, limitatamente a sé e per i suoi familiari attualmente conviventi, escludendo qualsiasi altra persona estranea al nucleo familiare.

L'inosservanza di tale condizione permetterà alla Parrocchia di chiedere la restituzione della disponibilità dell'immobile.

Alla cessazione del rapporto di lavoro a favore della Parrocchia, il lavoratore dovrà restituire i locali liberi da persone e cose ed in buono stato di manutenzione.

- **CONGEDO MATRIMONIALE (lavoratore celibe/nubile)**

“Il lavoratore, non in prova, in occasione del matrimonio ha diritto ad un periodo di permesso retribuito, della durata di 15 giorni consecutivi di calendario, decorrenti dal primo giorno lavorativo immediatamente successivo al matrimonio stesso, se la cerimonia avviene in giornata non lavorativa, ovvero dal giorno stesso del matrimonio se questo avviene in giornata feriale”.

- **ASTENSIONE DAL LAVORO PER GRAVIDANZA E PUERPERIO (per le lavoratrici)**

“La Parrocchia riconosce il valore della maternità e l'impegno che ne deriva con conseguente possibilità di consentire alla lavoratrice un ulteriore periodo di assenza facoltativa pari a tre mesi rispetto a quella prevista dal D.Lgs. n. 151 del 26 marzo 2001 al quale si rinvia per la disciplina in ordine alla astensione dal lavoro per gravidanza e puerperio e alla determinazione del trattamento economico”.

## **2. IL RAPPORTO A TEMPO PARZIALE**

La disciplina normativa relativa all'occupazione a tempo parziale è stata completamente ridisegnata dal D.Lgs. 25 febbraio 2000, n. 61, in conformità della disciplina comunitaria di cui alla direttiva n. 97/81/CE, al fine di promuovere la diffusione di tale rapporto con previsione, a tal fine, di una serie di incentivi a favore dei datori di lavoro. È bene precisare che il rapporto part-time può, successivamente, essere trasformato in rapporto a tempo pieno, con possibilità di tornare alla situazione originaria. La trasformazione del rapporto di lavoro a tempo pieno in rapporto a tempo parziale deve risultare da atto scritto, redatto con l'assistenza di un componente delle rappresentanze sindacali, convalidato dalla Direzione provinciale del lavoro competente per territorio.

Nell'ambito del rapporto di lavoro a tempo parziale è possibile che si concretizzino diverse fattispecie:

- rapporto di lavoro a tempo parziale di tipo orizzontale, cioè quello in cui la riduzione di orario rispetto al tempo pieno è prevista in relazione all'orario normale giornaliero di lavoro;
- rapporto di lavoro a tempo parziale di tipo verticale, in cui l'attività lavorativa è svolta a tempo pieno, ma limitatamente a periodi predefiniti nel corso della settimana, del mese o dell'anno;
- rapporto di lavoro a tempo parziale misto, determinata in sede di contrattazione collettiva di secondo livello in conformità a quanto stabilito dai contratti collettivi nazionali stipulati dai sindacati comparativamente più rappresentativi.

### **CONTRATTO DI LAVORO SUBORDINATO INDETERMINATO A TEMPO PARZIALE**

Egregio Signore/Gentile Signora

Via \_\_\_\_\_

CF \_\_\_\_\_

Nato/a il \_\_\_\_\_ a \_\_\_\_\_

A seguito degli accordi intercorsi, con il presente atto il sottoscritto don \_\_\_\_\_, nato il \_\_\_\_\_ a \_\_\_\_\_, in qualità di parroco – legale rappresentante della Parrocchia di \_\_\_\_\_ con sede in \_\_\_\_\_, via \_\_\_\_\_, C.F. \_\_\_\_\_ è a comunicarLe la Sua assunzione a tempo parziale ed indeterminato alle dipendenze della Parrocchia con qualifica di collaboratore parrocchiale con decorrenza dal giorno \_\_\_\_\_. Il rapporto di lavoro subordinato è regolato dalle seguenti condizioni.

- 1) Il rapporto di lavoro è a tempo parziale ed è disciplinato ai sensi del D.Lgs. 25 febbraio 2000, n. 61.
- 2) Il lavoratore accettando l'assunzione dichiara di essere consapevole della peculiarità dell'ispirazione ecclesiale della Parrocchia.
- 3) (*mansioni*) Le mansioni affidate sono le seguenti: \_\_\_\_\_ (es.: svolgimento ed organizzazione del servizio quotidiano prestato dalla Parrocchia a favore di bambini e ragazzi nell'orario di dopo-scuola, nonché la collaborazione con il Parroco nello svolgimento delle attività pastorali).
- 4) (*località della prestazione*) Le prestazioni verranno svolte presso la sede della Parrocchia sita in \_\_\_\_\_, via \_\_\_\_\_ (*indicare eventuali ulteriori sedi distaccate di lavoro. In tal caso occorrerà aggiungere la seguente clausola in caso di trasferta: "Nessuna indennità è prevista per le trasferte, salvo il rimborso delle spese vive"*).
- 5) (*elementi della retribuzione*) Gli elementi che concorrono a formare la retribuzione globale del lavoratore sono i seguenti:
  1. il minimo contrattuale conglobato;
  2. gli scatti di anzianità (*se previsti*);
  3. ogni altro elemento retributivo corrisposto al lavoratore.

La voce "minimo contrattuale conglobato" assorbe sia il minimo contrattuale, sia l'indennità di contingenza, sia l'elemento distinto della retribuzione di cui all'accordo interconfederale 31.7.1992. Il "minimo contrattuale conglobato" commisurato alla durata ridotta della prestazione è determinato in € \_\_\_\_\_ mensili al lordo di ritenute previdenziali, assistenziali e tributarie a carico del lavoratore<sup>4</sup>.
- 6) (*tredicesima mensilità*) In coincidenza della corresponsione della retribuzione del mese di dicembre di ogni anno al lavoratore sarà corrisposto un importo pari ad una mensilità della retribuzione.  
 Nel caso di inizio o di cessazione del rapporto di lavoro nel corso dell'anno saranno corrisposti tanti dodicesimi dell'ammontare della tredicesima mensilità per quanti sono i mesi di servizio prestato presso la Parrocchia.  
 La frazione di mese superiore ai quindici giorni lavorativi è considerata come mese intero.  
 La tredicesima mensilità non spetta per il periodo trascorso in aspettativa senza assegni per motivi di famiglia o in altra posizione di stato che comporti la sospensione della retribuzione.
- 7) (*orario di lavoro e flessibilità*) L'orario di lavoro settimanale è stabilito in \_\_\_\_\_ ore settimanali da prestarsi nell'arco della settimana, fatto salvo il giorno di riposo settimanale. Le ore giornaliere non potranno essere superiori a \_\_\_\_\_.
- 8) (*giornata di riposo settimanale*) Sarà garantita una giornata di riposo settimanale da concordarsi secondo le esigenze organizzative pastorali. (*Qualora ne ricorrano le condizioni si può aggiungere: "Poiché la giornata di riposo potrà cadere normalmente in una giornata diversa dal sabato e dalla domenica, di tale particolarità si è tenuto conto nella determinazione del minimo contrattuale conglobato, onde nessuna ulteriore maggiorazione sarà dovuta per il lavoro di tali giornate"*).

<sup>4</sup> Ai fini pratici, per favorire i conteggi è opportuno che nella busta paga siano esposte le singole componenti della voce "minimo contrattuale conglobato" riferito al tempo pieno e procedere poi a riparametrare gli importi.

- 9) (*festività*) Il lavoratore deve fruire di un giorno di riposo in occasione di ciascuna delle seguenti festività:
1. Capodanno
  2. Epifania
  3. Anniversario della Liberazione
  4. Lunedì di Pasqua
  5. Festa del lavoro
  6. Assunzione della Madonna
  7. Ogni Santi
  8. Immacolata Concezione
  9. S. Natale
  10. S. Stefano
  11. S. Patrono
- In occasione delle suddette festività decorre a favore del lavoratore la normale retribuzione.
- Il lavoratore che per ragioni inerenti al servizio pastorale dovrà prestare la propria opera nelle suddette giornate, avrà diritto alla retribuzione delle ore lavorate, oppure, compatibilmente con le esigenze organizzative della Parrocchia, ad un corrispondente riposo da fruire, entro trenta giorni dalla data della festività infrasettimanale non fruita, in giornata stabilita dalla Parrocchia sentito il lavoratore, fermo restando il pagamento delle ore lavorate e della maggiorazione per lavoro subordinato festivo.
- 10) (*ferie*) Il lavoratore ha diritto ad un periodo di ferie di 26 giorni lavorativi per anno. In occasione della fruizione del periodo di ferie decorre a favore del lavoratore la normale retribuzione di fatto<sup>5</sup>.
- In sostituzione delle 4 festività infrasettimanali abolite dalla legge n. 54 del 1977 (S. Giuseppe, Ascensione, Corpus Domini, SS. Pietro e Paolo) al lavoratore spettano n. 4 giorni annui di permesso retribuito da aggiungersi alle ferie e da fruirsi entro l'anno solare.
- Il periodo di preavviso non può essere considerato periodo di ferie.
- Il lavoratore che all'epoca delle ferie non ha maturato il diritto all'intero periodo di ferie avrà diritto, per ogni mese di servizio prestato, ad 1/12 dei giorni di ferie di cui al primo comma.
- In caso di risoluzione del rapporto di lavoro, al lavoratore spetterà il pagamento delle ferie in proporzione ai dodicesimi maturati.
- 11) (*permessi e recuperi*) Al lavoratore possono essere concessi dalla Parrocchia, per particolari esigenze personali ed a domanda, brevi permessi di durata non superiore alla metà dell'orario giornaliero.
- Entro i due mesi successivi a quello della fruizione del permesso, il lavoratore è tenuto a recuperare le ore non lavorate in una o più soluzioni in relazione alle esigenze di servizio.
- Nei casi in cui non sia stato possibile effettuare i recuperi, la Parrocchia provvede a trattenere una somma pari alla retribuzione spettante al lavoratore per il numero di ore non recuperate.
- 12) (*preavviso di licenziamento e dimissioni*) Salvo l'ipotesi di giusta causa ex art. 2119 c.c., il rapporto di lavoro a tempo indeterminato non può essere ri-

---

<sup>5</sup> Nell'ipotesi di una settimana lavorativa distribuita su sei giorni. I giorni di ferie spettanti, quando il l'orario settimanale è distribuito su cinque giornate è di 22 giorni.

solto da alcuna delle parti senza un preavviso i cui termini sono stabiliti in giorni di calendario come segue:

a) per anzianità di servizio fino a tre anni: 30 giorni

b) per anzianità di servizio oltre i tre anni: 45 giorni.

I termini di cui sopra decorrono dal giorno 1 o 16 di ogni mese.

La parte che risolve il rapporto di lavoro senza l'osservanza dei predetti termini di preavviso deve corrispondere all'altra una indennità pari all'importo della retribuzione del periodo di mancato preavviso.

Tanto il licenziamento che le dimissioni devono essere comunicati per iscritto.

13) Per quanto non specificatamente ed espressamente previsto dal presente contratto si rinvia espressamente alla disciplina disposta dal C.C.N.L. settore commercio approvato con accordo del 20.9.1999, con particolare riferimento agli artt. 42 e 44 (oppure a quello per i sacristi addetti al culto dipendenti da enti ecclesiastici)<sup>6</sup>. In ogni caso, si provvederà di volta in volta, di comune accordo, nella benevola comprensione delle reciproche esigenze e istanze, fatte salve le disposizioni di legge in materia lavoristica alle quali si rimanda.

14) É fatta salva la disciplina previdenziale prevista dall'art. 9 del citato D.Lgs. n. 61 del 2000.

La invito a restituire copia del presente contratto firmato per presa visione ed accettazione di tutte le condizioni esposte

\_\_\_\_\_, li \_\_\_\_\_

(firma del Parroco / timbro della Parrocchia)

Visto per accettazione.

(firma del lavoratore)

### CLAUSOLE AGGIUNTIVE EVENTUALI

(si vedano quelle riportate alle pagg. \_\_\_\_\_ )

### 3. LE COLLABORAZIONI COORDINATE E CONTINUATIVE

É bene esaminare anche il rapporto di collaborazione coordinata e continuativa, rapporto di natura parasubordinata assimilato ai soli fini fiscali al rapporto di lavoro dipendente.

<sup>6</sup> Vedi nota n. 3

Il rapporto in esame si realizza attraverso una forma di lavoro autonomo che presenta le caratteristiche della natura prevalentemente personale, della continuità e della coordinazione:

- una prestazione prevalentemente personale anche se non a carattere subordinato;
  - una prestazione continuativa riferita alla reiterazione di prestazioni lavorative. L'opera prestata deve concretarsi in una prestazione d'opera non occasionale – ossia limitata ad uno o più affari determinati – ma continuativa, che si estenda pertanto a tutti gli affari di una certa specie del preponente, in un determinato periodo di tempo, anche se non di lunga durata;
  - una prestazione coordinata con l'attività del committente da intendersi come inserimento dell'attività lavorativa nell'organizzazione dell'ente e al collegamento con gli scopi dallo stesso perseguiti. Si rendono così possibili ingerenze e direttive da parte del committente purché compatibili con l'autonomia professionale del prestatore.
- L'esempio seguente ipotizza un contenuto della collaborazione di tipo "pastorale" (ma anche altri contenuti sono compatibili con questo contratto)

#### CONTRATTO DI COLLABORAZIONE COORDINATA E CONTINUATIVA

Tra la Parrocchia \_\_\_\_\_ CF. \_\_\_\_\_ con  
sede in \_\_\_\_\_ in persona del Parroco don \_\_\_\_\_,

e

Il Signor \_\_\_\_\_ nato a \_\_\_\_\_ il \_\_\_\_\_  
residente a \_\_\_\_\_ via \_\_\_\_\_ CF. \_\_\_\_\_

Premesso

- che la Parrocchia \_\_\_\_\_ tra le sue finalità istituzionali contempla lo svolgimento di attività pastorale e che pertanto necessita di persone disponibili a collaborare con l'ente parrocchiale al fine di promuovere lo sviluppo di tale attività;
- che per svolgere detta attività occorrono persone motivate sotto il profilo umano e religioso che, in un stretto rapporto di collaborazione e coordinamento con la Parrocchia, operino in termini di autonomia;
- che il Signor \_\_\_\_\_ si è dichiarato in possesso dei requisiti sopraindicati e disponibile a prestare la sua collaborazione in forma coordinata e continuativa, senza vincoli di subordinazione, a favore della Parrocchia,

tutto ciò premesso

e che forma parte integrante del presente contratto, tra le parti si conviene e si stipula quanto segue.

- 1) La Parrocchia \_\_\_\_\_ affida al Signor \_\_\_\_\_ l'incarico di \_\_\_\_\_.
- 2) La collaborazione dovrà essere svolta personalmente, con diligenza e nel rispetto dei fini istituzionali della Parrocchia quale ente a carattere religioso.
- 3) Il Signor \_\_\_\_\_ presterà la propria opera in via autonoma, senza vincoli di fasce orarie di lavoro e di presenza, nonché senza dovere di sottostare ad alcun potere gerarchico e disciplinare da parte della Parrocchia. Il luogo di lavoro è fissato presso la sede della Parrocchia.  
Le parti intendono stipulare un contratto di lavoro autonomo ed escludono quindi qualsiasi vincolo di subordinazione.
- 4) Il Signor \_\_\_\_\_ presterà la propria collaborazione nel rispetto del piano pastorale parrocchiale ed in sintonia con le indicazioni del Parroco volte ad una più puntuale e proficua azione pastorale. Nell'espletamento della collaborazione il Signor \_\_\_\_\_ resterà libero di organizzarsi secondo le modalità, i tempi, ed anche il luogo per quanto consentito dalla natura dell'incarico, che riterrà più opportuni e consoni all'incarico affidatogli.
- 5) Il compenso annuo, per la collaborazione che sarà prestata, è fissato in € \_\_\_\_\_ indipendentemente dall'orario nel quale il servizio viene effettuato, anche in orario serale e/o in giornata festiva.
- 6) Il contratto è a tempo pieno indeterminato a decorrere dal \_\_\_\_\_.  
Le parti si dovranno reciprocamente dare atto che potranno recedere in qualsiasi momento con obbligo di preavviso di mesi tre da comunicarsi a mezzo lettera raccomandata.
- 7) Ai fini fiscali il Signor \_\_\_\_\_ dichiara di non esercitare, per professionale abituale alcuna altra attività di lavoro autonomo e che pertanto i corrispettivi non saranno assoggettati a IVA, ai sensi dell'art. 5, secondo comma, del D.P.R. n. 633/72.
- 8) Per quanto non disciplinato nel presente contratto, si rinvia agli artt. 2222 e seguenti del c.c. e alla norma in materia di collaborazione coordinata e continuativa sia per gli aspetti contributivi e previdenziali che per quelli fiscali.

Milano lì, \_\_\_\_\_

Per la Parrocchia

Il Collaboratore

Ai sensi e per gli effetti anche degli artt. 1341 e 1342 c.c. si approvano specificamente le clausole da n. 1 a n. 8.

Per la Parrocchia

Il Collaboratore

#### **4. IL CONTRATTO DI COLLABORAZIONE FAMILIARE**

Qualche specificità è riservata al rapporto di lavoro domestico che è caratterizzato dallo svolgimento di attività lavorativa per i bisogni personali o familiari del datore di lavoro presso l'abitazione di

quest'ultimo, sempre nell'ambito di un vincolo di subordinazione. La disciplina del rapporto è contenuta nel codice civile (artt. 2240-2246), nella legge 2 aprile 1958, n. 339 (tutela del rapporto di lavoro domestico), nel D.P.R. 31 dicembre 1971, n. 1403 (obbligo delle assicurazioni sociali per gli addetti ai servizi domestici), oltre quanto disposto dalla contrattazione collettiva di settore.

### CONTRATTO DI LAVORO DOMESTICO A TEMPO INDETERMINATO

Egregio Signore/Gentile Signora

Via \_\_\_\_\_

CF \_\_\_\_\_

Nato il \_\_\_\_\_ a \_\_\_\_\_

A seguito degli accordi intercorsi, con il presente atto il sottoscritto don \_\_\_\_\_ C.F. \_\_\_\_\_ residente in \_\_\_\_\_, Via \_\_\_\_\_ presso la Parrocchia \_\_\_\_\_ è a comunicarLe la Sua assunzione a tempo indeterminato alle proprie dipendenze con qualifica di collaboratrice domestica con decorrenza dal giorno \_\_\_\_\_ e con un periodo di prova fissato in \_\_\_\_\_. Il rapporto di lavoro subordinato è regolato dalle seguenti condizioni:

- 1) (*mansioni*) Le mansioni affidate sono le seguenti: pulizia periodica dei locali di abitazione del parroco; a tali mansioni corrisponde da categoria \_\_\_\_\_ del C.C.N.L.
- 2) (*località della prestazione*) Le prestazioni verranno svolte presso la sede della Parrocchia.
- 3) (*retribuzione*) La retribuzione è fissata in € \_\_\_\_\_ mensili al lordo di ritenute previdenziali, assistenziali e tributarie a carico del lavoratore<sup>7</sup>.
- 4) (*tredicesima mensilità*) In coincidenza della corresponsione della retribuzione del mese di dicembre di ogni anno al lavoratore sarà corrisposto un importo pari ad una mensilità della retribuzione.

Nel caso di inizio o di cessazione del rapporto di lavoro nel corso dell'anno saranno corrisposti tanti dodicesimi dell'ammontare della tredicesima mensilità per quanti sono i mesi di servizio prestato.

La frazione di mese superiore ai quindici giorni lavorativi è considerata come mese intero.

La tredicesima mensilità non spetta per il periodo trascorso in aspettativa *non retribuita* per motivi di famiglia o in altra posizione di stato che comporti

<sup>7</sup> Per i contratti con orario di lavoro inferiore alle 24 ore, fissare una retribuzione oraria anziché mensile rende più agevole il conteggio dei contributi previdenziali dovuti.

la sospensione della retribuzione.

- 5) (*orario di lavoro - flessibilità*) L'orario di lavoro settimanale è stabilito in \_\_\_\_ ore settimanali per \_\_\_\_ giorni alla settimana.  
Le prestazioni giornaliere eccedenti l'orario giornaliero e quelle settimanali eccedenti l'orario settimanale non daranno luogo ad alcun specifico compenso aggiuntivo qualora venga effettuato il recupero entro quattro mesi. A tal fine verrà effettuato un saldo alle seguenti scadenze annuali: 30 aprile, 31 agosto e 31 dicembre.
- 6) (*giornata di riposo settimanale*) La giornata di riposo cadrà normalmente di domenica, salvo occasionali esigenze organizzative.
- 7) (*ferie*) Il lavoratore ha diritto ad un periodo di ferie di 26 giorni lavorativi per anno. In occasione della fruizione del periodo di ferie decorre a favore del lavoratore la normale retribuzione di fatto<sup>8</sup>.  
In caso di risoluzione del rapporto di lavoro, al lavoratore spetterà il pagamento delle ferie in proporzione ai dodicesimi maturati.
- 8) (*preavviso di licenziamento e dimissioni*) Salvo l'ipotesi di giusta causa ex art. 2119 c.c., il rapporto di lavoro a tempo indeterminato non può essere risolto da alcuna delle parti senza un preavviso i cui termini sono stabiliti in giorni di calendario come segue:  
a) per anzianità di servizio fino a cinque anni: 15 giorni  
b) per anzianità di servizio oltre i cinque anni: 30 giorni.  
La parte che risolve il rapporto di lavoro senza l'osservanza dei predetti termini di preavviso deve corrispondere all'altra una indennità pari all'importo della retribuzione del periodo di mancato preavviso. Tanto il licenziamento che le dimissioni devono essere comunicati per iscritto.
- 9) Per quanto non specificatamente ed espressamente previsto dal presente contratto, si provvederà di volta in volta, di comune accordo, nella benevola comprensione delle reciproche esigenze e istanze, fatte salve le disposizioni di legge in materia lavoristica alle quali si rimanda.

La invito a restituire copia del presente contratto firmato per presa visione ed accettazione di tutte le condizioni espone

(luogo) lì \_\_\_\_\_

(firma del sacerdote)

Visto per accettazione. (firma del lavoratore) \_\_\_\_\_

## **5. L'ASSUNZIONE DI PERSONALE EXTRACOMUNITARIO**

Qualche considerazione conclusiva deve essere svolta in relazione alla recente disciplina introdotta dalla legge n. 189 del 30 luglio 2002 in materia di immigrazione, con particolare riferimento alle norme riguardanti lo svolgimento di attività di lavoro da parte di cittadini di Stati

---

<sup>8</sup> Per i domestici a ore vanno retribuiti solo i giorni in cui avrebbero prestato attività lavorativa (ad esempio se i giorni di lavoro contrattati sono il lunedì e il sabato, saranno retribuiti solo i lunedì e i sabati compresi nel periodo di ferie).

non appartenenti ad uno Stato dell'Unione europea (accenniamo qui non alle norme sulla regolarizzazione ma alla disciplina che viene applicata a regime).

Non mancano invero ipotesi di *assunzioni di lavoratori cd. extra-comunitari* alle dipendenze di enti parrocchiali per lo svolgimento di attività a favore dell'ente medesimo.

Affinché lo straniero possa svolgere nel territorio italiano attività di lavoro subordinato occorre che sia stipulato tra il datore di lavoro e il prestatore di lavoro un *contratto di soggiorno* contenente:

- la garanzia da parte del datore di lavoro della *disponibilità di un alloggio* per il lavoratore che rientri nei parametri minimi previsti dalla legge per gli alloggi di edilizia residenziale pubblica;
- l'impegno al pagamento da parte del datore di lavoro delle *spese di viaggio* per il rientro del lavoratore nel Paese di provenienza.

Il contratto di soggiorno di lavoro deve essere sottoscritto presso lo sportello unico per l'immigrazione della provincia nella quale risiede o ha sede legale il datore di lavoro o dove avrà luogo la prestazione lavorativa.

Tale contratto di soggiorno non costituisce o sostituisce il contratto individuale di lavoro, bensì riveste la caratteristica di condizione essenziale per la validità del rapporto di lavoro che si sta instaurando. Infatti, le parti, una volta posti in essere gli adempimenti previsti dalla legge in vigore per lo svolgimento di attività di lavoro subordinato, provvederanno ad inquadrare e disciplinare il rapporto di lavoro attraverso la sottoscrizione di un *contratto di lavoro individuale*.

Ma quali stranieri immigrati possono essere assunti con queste nuove procedure? Occorre a tal proposito distinguere tra *stranieri residenti all'estero e stranieri già presenti in Italia* (ovviamente regolari).

Nel caso in cui il datore di lavoro intenda provvedere ad instaurare un rapporto di lavoro subordinato a tempo determinato o indeterminato con uno *straniero residente all'estero*, deve presentare allo sportello unico per l'immigrazione della provincia di residenza, ovvero di quella ove avrà luogo la prestazione lavorativa, una richiesta nominativa di nulla osta al lavoro con allegazione di idonea documentazione relativa alle modalità di sistemazione alloggiativa per il lavoratore straniero, nonché depositare la proposta di contratto di soggiorno. Il nulla osta all'assunzione è rilasciato solo dopo quaranta giorni dalla domanda a *condizione che non vi sia alcuna disponibilità al posto di lavoro da parte di lavoratori nazionali o comunitari e nel rispetto delle quote stabilite dai decreti sui flussi di ingresso*. L'Ufficio consolare del Paese di residenza o di origine dello straniero provvedono quindi a rilasciare il visto di ingresso. Entro otto giorni dall'ingresso, lo straniero deve recarsi presso lo sportello unico dell'immigrazione, che ha rilasciato il nulla osta, per la firma del contratto di soggiorno.

Per gli stranieri *già presenti in Italia* occorre verificare i motivi del soggiorno risultanti dal permesso. Solo i permessi di soggiorno per lavoro autonomo o per motivi familiari possono essere usati anche per motivi di lavoro dipendente. I permessi rilasciati invece per motivi di studio e formazione possono essere convertiti prima della loro scadenza in permesso per motivi di lavoro dipendente, stipulando il contratto di soggiorno, nell'ambito delle quote stabilite dai decreti sui flussi di ingresso. Gli altri permessi (ad esempio permesso turistico) non consentono all'immigrato di essere assunto secondo le previste procedure. Occorre pertanto che lo straniero ritorni nel proprio Paese e si attivi le procedure prima illustrate per il caso di straniero residente all'estero.

Capita ormai sempre più frequentemente che l'assistenza domestica ai sacerdoti non sia più assicurata da familiari, con la conseguenza che, dopo un periodo più o meno lungo di "fai da te" e di soluzioni legate alla generosità di volontari, sia necessario ricorrere ad un aiuto retribuito. Ci sembra perciò utile offrire qualche essenziale informazione circa la tipologia del rapporto che viene a configurarsi, gli obblighi a cui occorre adempiere e, perché no, anche le agevolazioni e i sostegni previsti per questo non marginale aspetto della vita quotidiana. Informazioni che completano le indicazioni date nell'articolo precedente.

### 1. INQUADRAMENTO GIURIDICO

Può forse essere utile chiarire preliminarmente che questo tipo di collaborazione viene considerato *rapporto di lavoro domestico* qualunque sia la durata del lavoro (anche pochissime ore al mese), anche quando il lavoro è saltuario e discontinuo, anche se il collaboratore è pensionato oppure già dipendente presso altri datori di lavoro (che siano famiglie o che si tratti di imprese).

#### ⇒ **Le fonti normative**

I lavoratori domestici o colf sono assoggettati ad una disciplina speciale sia per quanto riguarda il rapporto di lavoro, sia in riferimento al regime previdenziale e assistenziale.

Le principali fonti normative sono costituite dalla L. 339/1958, dagli articoli 2240 e ss. del codice civile e, per gli aspetti previdenziali, dal D.P.R. 1043/1971; a queste si aggiunge il contratto collettivo nazionale di lavoro (C.C.N.L.) del 16 luglio 1996 (rinnovato l'8 marzo 2001) che si applica obbligatoriamente ai datori di lavoro e ai lavoratori iscritti alle associazioni sindacali che lo hanno stipulato (Federazione italiana dei datori di lavoro domestici, Federcolf, Cgil, Cisl, Uil) e, dall'entrata in vigore della nuova legge sull'immigrazione, anche ai rapporti di lavoro con personale extracomunitario. Si tenga però conto che di fatto, in caso di controversie, i giudici tendono comunque ad applicare il C.C.L.N. a tutti i rapporti di lavoro domestico.

#### ⇒ **L'inquadramento contrattuale**

Secondo il C.C.N.L. gli addetti ai servizi familiari sono classificati, a seconda delle mansioni che svolgono, in quattro categorie, che

vanno dalla prima categoria super, alla terza categoria. L'inquadramento più frequente è quello nella terza categoria, per i lavoratori addetti a mansioni manuali o di fatica oppure nella seconda, per coloro che svolgono mansioni che richiedono una specifica capacità professionale.

## 2. OBBLIGHI DEL DATORE DI LAVORO

Ancora una precisazione preliminare: dal momento che il rapporto di lavoro domestico consiste nella prestazione dell'opera del lavoratore per il funzionamento della vita familiare *non può mai essere stipulato con la parrocchia*, ma solo con la persona fisica del sacerdote o con soggetti che costituiscono "comunità" nel senso di "convivenze", comprese quelle religiose (le altre tipologie previste sono quelle militari, di tipo assistenziale e quelle, connotate dall'assenza del fine di lucro, di tipo culturale, politico, sportivo o di svago).

### ⇒ **Le denunce**

Il datore di lavoro è tenuto a *denunciare all'INSP l'assunzione* del lavoratore entro il decimo giorno successivo alla scadenza del trimestre solare nel corso del quale è avvenuta l'assunzione. In pratica, le scadenze relative alla presentazione della denuncia sono:

- 10 aprile, per le assunzioni dal 1° gennaio al 31 marzo;
- 10 luglio, per le assunzioni dal 1° aprile al 30 giugno;
- 10 ottobre, per le assunzioni dal 1° luglio al 30 settembre;
- 10 gennaio, per le assunzioni dal 1° ottobre al 31 dicembre.

Qualora il lavoratore alloggi presso l'abitazione del datore di lavoro, occorrerà provvedere a comunicare l'assunzione all'anagrafe del *Comune di residenza entro 20 giorni* e alla *Questura entro 24 ore* dall'inizio effettivo del rapporto di lavoro.

### ⇒ **Il contratto di lavoro**

Il datore di lavoro è inoltre tenuto a rilasciare al collaboratore familiare una lettera di assunzione nella quale devono essere riportati, oltre ai dati anagrafici delle due parti:

- il luogo di lavoro;
- la data dell'inizio del rapporto di lavoro;
- la durata del periodo di prova;
- l'inquadramento e la qualifica del lavoratore;
- l'importo della retribuzione;
- l'esistenza o meno della convivenza totale o parziale;
- l'orario di lavoro;
- il periodo di ferie annuali;

- i termini di preavviso in caso di recesso;
- ogni altro accordo intercorso tra le parti.

A proposito dell'orario di lavoro va precisato che, nel caso di lavoro a tempo pieno, la durata normale è quella concordata tra le parti, con un massimo, comunque fissato dal C.C.N.L.:

- di 54 ore e mezzo settimanali, (che si riducono a 53 ore e mezzo dal 1° gennaio 2003), per i lavoratori conviventi;
- di 46 ore (che si riducono a 25 dal 1° gennaio del prossimo anno e a 44 a decorrere dal 1° gennaio 2004), per i lavoratori non conviventi.

I collaboratori domestici hanno diritto almeno ad un riposo settimanale pari ad una giornata intera, di norma coincidente con la domenica, o a due mezze giornate, una delle quali coincidente con la domenica (il C.C.N.L. indica 36 ore, di cui 24 godute di domenica e 12 in qualsiasi altro giorno della settimana). Spetta loro inoltre un periodo di ferie fissato, in 26 giorni lavorativi.

#### ⇒ **Il trattamento economico**

La retribuzione comprende il minimo contrattuale (che viene rivalutato ogni anno; gli importi relativi all'anno in corso sono riportati nella *TABELLA 1*), gli scatti di anzianità (ne matura uno ogni due anni di servizio presso lo stesso datore di lavoro pari al 4% del minimo contrattuale, con un massimo di 7 scatti); il superminimo. Oltre alla retribuzione, al lavoratore che lavori più di sei ore al giorno spettano il vitto e l'alloggio. Se il lavoratore non ne usufruisce, deve essergli corrisposta una indennità sostitutiva fissata dal C.C.N.L. e rivalutata ogni anno secondo l'indice ISTAT.

Il collaboratore domestico ha diritto anche alla gratifica natalizia pari ad una mensilità della normale retribuzione di fatto, da corrispondersi entro il mese di dicembre e al trattamento di fine rapporto da corrispondere in occasione della cessazione del rapporto di lavoro.

A seguito della denuncia iniziale del rapporto di lavoro domestico, l'INPS provvede ad aprire una posizione assicurativa a favore del collaboratore e ad inviare al datore di lavoro un blocchetto di bollettini di conto corrente postale che andranno usati per il versamento dei contributi. Dal momento che è compito dell'INPS ripartire l'importo dei contributi tra le proprie gestioni e quelle INAIL, il versamento da effettuare è unico.

#### ⇒ **I contributi previdenziali e assistenziali**

La misura dei contributi previdenziali e assistenziali da versare all'INPS va calcolata con riferimento a fasce di retribuzione orarie. La normativa prevede una differenziazione a seconda che l'orario di lavoro sia o meno superiore a 24 ore settimanali. Se non supera le 24 ore a settimana, il contributo orario è commisurato a tre diverse

fasce di retribuzione; se, invece, l'orario di lavoro è superiore, il contributo è fisso per tutte le ore retribuite (*TABELLA 2*).

I versamenti devono essere effettuati con cadenza trimestrale con le seguenti scadenze:

- dal 1° al 10 aprile, il primo trimestre;
- dal 1° al 10 luglio, il secondo trimestre;
- dal 1° al 10 ottobre, il terzo trimestre;
- dal 1° al 10 gennaio, il quarto trimestre.

### **3. SOSTEGNO ALLE SPESE E AGEVOLAZIONI FISCALI**

Come accennato all'inizio, vi sono due elementi che rendono un po' meno gravoso l'onere economico dell'assistenza domestica, entrambi legati ai contributi previdenziali corrisposti all'INPS: uno è rimborso di tali versamenti erogati attraverso il sistema di sostentamento del clero, l'altro è la possibilità di considerarli oneri deducibili in sede di dichiarazione dei redditi.

#### **⇒ Il sostegno alle spese**

Dopo una fase sperimentale avviata nel 1997, è ormai entrato a regime il sostegno voluto dalla CEI, ed erogato dall'ICSC, che intende aiutare i sacerdoti a sostenere l'onere economico dell'assistenza domestica retribuita.

L'intervento è rivolto ai sacerdoti secolari inseriti nel sistema di sostentamento del clero o in quello di previdenza integrativa ed è esteso anche ai sacerdoti religiosi inseriti nel sistema di sostentamento del clero che non possono avvalersi dell'assistenza della propria comunità religiosa.

Il contributo, che è commisurato ai contributi previdenziali versati dai sacerdoti a favore del collaboratore domestico, copre l'onere limitatamente ad un massimo di 18 ore settimanali per un importo contributivo orario pari a € 1,34, raggiungendo quindi un tetto massimo pari a 32,12 € settimanali.

L'intervento è rivolto esclusivamente ai sacerdoti che documentano il versamento contributivo eseguito e va richiesto per il tramite del proprio Istituto diocesano per il sostentamento del clero. Concretamente occorrerà compilare e consegnare l'apposito modulo (di cui si allega fac simile) a cui vanno allegate le fotocopie (fronte retro) delle ricevute di versamento dei contributi INPS.

#### **⇒ Le agevolazioni fiscali**

A partire dai redditi del 2000 i contributi previdenziali e assistenziali obbligatori versati per gli addetti ai servizi domestici e all'assistenza personale o familiare costituiscono un onere deducibile fino ad un

importo massimo di 1.549,37 € che può essere fatto valere presentando la dichiarazione dei redditi, sia nella forma “ordinaria” del Modello Unico, che in quella “semplificata” del Modello 730. Si precisa che il costo fiscalmente riconosciuto è esclusivamente quello dei contributi a carico del sacerdote (e non anche quello a carico del dipendente che il sacerdote si limita a versare unitamente alla sua quota).

È importante sottolineare che i contributi possono essere dedotti indipendentemente dalla circostanza che siano stati, in tutto o in parte, rimborsati attraverso il sistema di sostentamento del clero. Infatti, dal momento che il reddito complessivo imponibile del sacerdote certificato dal CUD comprende anche l'eventuale contributo aggiuntivo, l'onere è considerato, agli effetti fiscali, sostenuto dal sacerdote e, di conseguenza, pienamente deducibile.

## TABELLA 1

Minimi contrattuali in vigore dal 1° gennaio 2002

<b>TABELLA A</b>	
<b>Conviventi a tempo pieno</b>	
<b>Categorie retributive</b>	<b>Minimi salariali mensili (€)</b>
1 <sup>a</sup> super	726,429
1 <sup>a</sup>	647,730
2 <sup>a</sup>	526,659
3 <sup>a</sup>	405,594
<b>Conviventi a tempo parziale (25 ore settimanali)</b>	
1 <sup>a</sup> super	417,700
1 <sup>a</sup>	387,428
2 <sup>a</sup>	332,951
3 <sup>a</sup>	272,413
<b>TABELLA B</b>	
<b>Non conviventi</b>	
<b>Categorie retributive</b>	<b>Minimi salariali mensili (€)</b>
1 <sup>a</sup> super	5,488
1 <sup>a</sup>	4,997
2 <sup>a</sup>	4,157
3 <sup>a</sup>	3,030

## TABELLA 2

Contributi per fasce di reddito – anno 2002

<b>Retribuzione oraria</b>		<b>Contributo orario</b>	
<b>Effettiva</b>	<b>Convenzionale</b>	<b>Comprensivo della quota assegni familiari (1)</b>	<b>Non comprensivo della quota assegni familiari (1)</b>
Fino a €6,15	€ 546	1,18 (0,25)	
da €6,15 a 7,51	€ 6,15	1,33 (0,29)	
oltre € 7,51	€ 7,31	1,63 (0,35)	0,74 (0,19)
Orario superiore a 24 ore settimanali	€ 3,97	0,86 (0,19)	

(1) L'importo indicato tra parentesi è la quota a carico del lavoratore

**FAC SIMILE**

All'Istituto Sostentamento del Clero  
di

INTERVENTO IN FAVORE DELL'ASSISTENZA DOMESTICA DEL CLERO

Il sottoscritto \_\_\_\_\_ nato il |\_\_|\_\_|\_\_|  
matricola I.C.S.C. n. \_\_\_\_\_ (contrassegnare la casella A ovvero B)

A Sacerdote SECOLARE      B Sacerdote RELIGIOSO

CHIEDE

di usufruire dell'intervento in favore dell'assistenza domestica per il clero

ALLEGA

fotocopia (**fronte e retro**) del bollettino di c/c postale con il quale ha provveduto a versare all'I.N.P.S. i contributi per gli addetti ai servizi domestici e familiari relativi al \_\_\_\_\_ trimestre 200\_\_ (trimestre 1°, 2°, 3°, 4°)

DICHIARA

che i servizi domestici, in relazione ai quali ha versato i contributi documentati dalla fotocopia della ricevuta allegata, sono stati usufruiti oltre che dal sottoscritto da n. \_\_\_\_\_ altri sacerdoti (**in caso negativo indicare 0**)

COMUNICA

il suo attuale indirizzo:

Via/Piazza \_\_\_\_\_ n. civico \_\_\_\_\_

C.A.P. \_\_\_\_\_ Località \_\_\_\_\_ Prov. \_\_\_\_\_

Data \_\_\_\_\_

Firma \_\_\_\_\_

## L'INVENTARIAZIONE DEI BENI CULTURALI ECCLESIASTICI MOBILI

Carlo Azzimonti

*Note a margine della Convenzione tra l'Istituto Centrale per il Catalogo e la Documentazione (I.C.C.D.) del Ministero per i Beni e le Attività Culturali e la Conferenza Episcopale Italiana (C.E.I.) dell' 8 aprile 2002.*

Le nostre chiese, dall'insigne cattedrale, cuore pulsante della comunità diocesana, alla silenziosa e raccolta chiesa romanica di montagna, aperta solo nei mesi estivi, sono spesso come uno scrigno di tesori d'arte e di fede. In esse si trovano dipinti, sculture, suppellettili, paramenti, calici e vasi sacri che ci appaiono *"come la veste esteriore e l'orma materiale della vita soprannaturale della Chiesa"* (Circolare della Segreteria di Stato di Sua Santità Pio XI ai Rev.mi Ordinari d'Italia, 1° settembre 1924, n. 34215). Tale ricco patrimonio è pure il prodotto dei desideri, dell'ingegno, dei sacrifici e soprattutto della pietà di credenti di ogni condizione sociale, che nel succedersi delle generazioni, si sono riconosciuti e si riconoscono nella fede cristiana.

Ebbene la cura di questo patrimonio storico-artistico ecclesiastico è un fatto di civiltà, che coinvolge, *in primis*, la Chiesa. Esso è un dovere, anzitutto morale, che riguarda ogni responsabile di ente ecclesiastico (vescovo, parroco, rettore di chiesa, superiore religioso), ma che è sostanziato anche in un preciso obbligo giuridico. Infatti, in base al can. 1283, 2° del codice di diritto canonico, chi è investito dell'ufficio di amministrare i beni ecclesiastici deve redigere e tenere aggiornato *"un accurato e dettagliato inventario (...) dei beni immobili, dei beni mobili sia preziosi, sia comunque riguardanti i beni culturali, e delle altre cose, con la loro descrizione e la stima"*. Poiché peraltro, nel quadro della normativa concordataria (cf, in particolare, l'articolo 12 dell'Accordo di revisione del Concordato lateranense) Stato e Chiesa si sono impegnati a collaborare, per la *"tutela del patrimonio storico e artistico"* della Nazione, in attuazione anche delle disposizioni dell'Intesa 13 settembre 1996 tra il Ministro per i beni culturali e ambientali e il Presidente della Conferenza Episcopale Italiana sulla tutela dei beni culturali ecclesiastici, lo scorso 8 aprile tra l'Istituto Centrale per il Catalogo e la Documentazione del Ministero per i beni e le attività culturali e la Conferenza Episcopale Italiana è stata stipulata una apposita Convenzione circa le modalità di collaborazione per la redazione dell'inventario ecclesiastico e del catalogo dei beni culturali mobili di proprietà di enti e istituzioni ecclesiastiche.

Ora, prima di commentare più dettagliatamente il testo di questa Convenzione, ci pare opportuno richiamare alcune indicazioni canoniche, di natura generale, circa la tutela e la valorizzazione dei beni culturali ecclesiastici.

## **1. TUTELA E VALORIZZAZIONE DEI BENI CULTURALI ECCLESIASTICI**

La disposizione del codice di diritto canonico, sopra menzionata, pur prescrivendo una procedura di ordine amministrativo ai fini della tutela dei beni culturali ecclesiastici, sia nella norma del canone sia nel suo intento generale, con la realizzazione di un inventario *“accurato e dettagliato”* già intende favorire la valorizzazione ecclesiale dei beni stessi, in conformità con l'azione e le finalità più generali della Chiesa.

Nella stessa logica il Sinodo 47° della Diocesi di Milano, dopo aver richiamato ad ogni comunità cristiana il dovere di considerare *“il patrimonio culturale e le memorie di cui è depositaria come beni inalienabili e come una risorsa pastorale”*, invita ad utilizzare con la debita cura tali beni *“nella vita ordinaria delle comunità (...), in particolare in alcuni momenti di catechesi, in talune celebrazioni liturgiche e in particolari festività”* (cost. 358). Con precisione e rigore, il Sinodo milanese non manca di ricordare poi che i beni culturali *“sono soggetti anche a particolari norme di tutela canoniche e civili”* (cost. 359, § 1). Così viene richiamata *“la necessità che le alienazioni, i prestiti e i restauri siano debitamente autorizzati dalle competenti autorità sia ecclesiastiche (Ordinario diocesano e, ove prescritto, Santa Sede), sia civili”* (lett. a, cost. 359, § 1). A questo proposito, ci pare utile qui rimandare a quanto prescritto, in ordine alle autorizzazioni in materia di beni culturali, nell'*Istruzione circa gli atti amministrativi soggetti ad autorizzazione* [pubblicata, come inserto, in Ex legge 3/2001 (si vedano in special modo i nn. 8 e 19 della Tabella A, pp. VIII e X)]. A proposito di inventario, il Sinodo 47° prescrive che *“ogni ente conservi e annualmente aggiorni l'inventario dei beni culturali, redatto in collaborazione con l'ufficio competente”* (cost. 360, § 4).

## **2. INVENTARIAZIONE DEI BENI CULTURALI ECCLESIASTICI**

Con il termine *“inventariazione”* deve intendersi l'attività conoscitiva di base dei beni. Si può dire *“anagrafica”* per il sistema puramente elencativo di carattere estrinseco con cui si costituisce. La *“catalogazione”* invece prende in considerazione il bene nel suo complesso e nelle sue finalità intrinseche. Si pone come momento più approfondito di conoscenza dell'oggetto considerato nel suo contesto, nel suo significato e nel suo valore. La catalogazione, quindi, è l'esito maturo di un'iniziativa

conoscitiva di cui l'inventariazione costituisce l'indispensabile fase preliminare.

L'oggetto formale dell'inventariazione-catalogazione è dato dalla raccolta ordinata e sistematica delle informazioni relative ai beni da censire. Già la fase iniziale della ricerca dei dati mediante una rigorosa documentazione, l'individuazione dei beni culturali e la redazione del loro inventario generale (cioè di un elenco nominale) comporta un'accurata operazione di valutazione e di selezione. Ma quali sono gli obiettivi dell'inventariazione-catalogazione?

Fondamentalmente essi sono riducibili a tre: la conoscenza, la salvaguardia e la valorizzazione del patrimonio storico-artistico, secondo criteri culturali ed ecclesiali.

L'obiettivo fondamentale dell'inventariazione-catalogazione è la conoscenza del patrimonio storico-artistico nei singoli oggetti, nella sua unitaria globalità, nella complessità dei rapporti esistenti fra i vari oggetti che lo compongono, nella sua inscindibile relazione alla storia e al territorio.

La salvaguardia si caratterizza nella tutela giuridica e nella conservazione materiale. Essa non si concretizza solo in adempimenti giuridici e amministrativi orientati alla mera registrazione dei beni, attraverso la pur preziosa redazione di inventari. La sua efficacia si misura soprattutto nella predisposizione di quanto è utile alla redazione del catalogo quale strumento di conoscenza, ordinato alla programmazione e pianificazione delle molteplici forme di intervento. In tal senso si possono favorire il restauro, la conservazione, la tutela, la prevenzione (contro furti e danneggiamenti), oltretutto la gestione globale dei beni presenti in un determinato territorio. Nel contesto ecclesiastico inoltre ogni intervento di salvaguardia non può prescindere dal valore culturale, catechetico, caritativo, culturale del patrimonio storico-artistico. Il primato, nella *mens* della Chiesa, va infatti al contenuto, dal momento che i beni sono in funzione della missione pastorale e come tali devono apparire nei riscontri inventariali e catalografici.

Infine l'attività di valorizzazione è molto articolata e complessa. Attraverso l'inventario-catalogo, e con quanto può essere divulgato desumendo da esso, si può creare una coscienza di rispetto e di fruizione dei beni nella loro identità ecclesiale, culturale, sociale, storica, artistica.

Certamente l'inventariazione dei beni culturali ecclesiastici, soprattutto mobili, è un efficace strumento di contrasto contro la dispersione degli stessi. Per questo, nel corso della sua storia bimillenaria, la Chiesa si è preoccupata di emanare disposizioni che prevenissero comportamenti illeciti e indebite alienazioni. In tal senso gli amministratori *pro tempore* di tali beni, essendo i custodi e non i proprietari di un patrimonio, che è destinato alla comunità dei fedeli, da tempo immemorabile sono tenuti a curare la stesura e ad aggiornare gli inventari conformemente al-

le norme universali della Chiesa e alle disposizioni delle Chiese particolari o delle singole istituzioni ecclesiastiche.

Tuttavia il rischio della dispersione continua a incombere sul patrimonio dei beni culturali della Chiesa. Varie sono le cause, tra le quali possiamo ricordare le alienazioni inconsulte e talora dolose, la pressione del mercato antiquario e i furti sistematici, la maggiore facilità dei trasferimenti conseguente all'apertura delle frontiere tra molti Paesi e la scarsità di mezzi e di persone preposte alla tutela, nonché la mancanza di integrazione dei sistemi giuridici.

In questa situazione l'attività inventariale è un valido deterrente, un segno di civiltà e uno strumento di tutela. L'inventario, e soprattutto il catalogo, sono infatti uno strumento di fondamentale importanza per il recupero, da parte delle forze di polizia, delle opere rubate, disperse, o trasferite illecitamente. Infatti senza un supporto documentario, accompagnato dalla fotografia, è difficile, se non impossibile, dimostrare la provenienza delle opere in questione, al fine di restituirle ai legittimi proprietari.

### **3 LA CONVENZIONE I.C.C.D. – C.E.I.**

Il giorno 8 aprile 2002 il Presidente della Conferenza Episcopale Italiana Card. Camillo Ruini e il Direttore dell'Istituto Centrale per il Catalogo e la Documentazione del Ministero per i beni e le attività culturali Arch. Maria Luisa Polichetti hanno firmato una Convenzione che specifica le forme di collaborazione tra Chiesa e Stato per quanto riguarda l'inventario e il catalogo dei beni culturali mobili appartenenti a enti ecclesiastici, il cui testo si riporta nella Documentazione.

La convenzione dà attuazione all'Intesa del 13 settembre 1996 in un settore particolarmente delicato e di impegno prioritario, nel quale le Diocesi operano a contatto con le Soprintendenze, le Regioni e gli Enti locali e sulla base dell'attività di coordinamento della programmazione svolta dall'Istituto Centrale per il Catalogo e la Documentazione per l'intero ambito nazionale.

L'accordo è di particolare rilievo e attualità del momento che le Diocesi italiane stanno operando attivamente, affiancando le tradizionali attività istituzionali svolte dalle Soprintendenze territoriali, e che l'attività di inventariazione informatizzata, avviata, coordinata e promossa dalla Conferenza Episcopale Italiana a partire dal 1996, dovrebbe terminare entro la fine del 2005.

In particolare, la Convenzione identifica concrete modalità di collaborazione per la redazione dell'inventario ecclesiastico e del catalogo dei beni culturali mobili di proprietà di enti e istituzioni ecclesiastiche attraverso indicazioni riguardanti la programmazione, gli standard metodologici, le modalità operative, i diritti d'autore, le modalità per l'integrazione

dei sistemi, la consegna dei materiali.

Così all'articolo 1 si precisa che: *“Gli interventi di inventariazione promossi dalla C.E.I. si uniformano alle direttive di merito e di metodo stabilite dall'I.C.C.D. in osservanza del proprio mandato istituzionale”*. Affinché poi nella concreta attività di inventariazione sia favorita la sinergia tra i diversi protagonisti (C.E.I., I.C.C.D., Soprintendenze e Regioni) l'articolo 2 prevede che *“le attività di inventariazione promosse dalla C.E.I. rientrano in un piano coordinato di interventi, la cui definizione viene curata in fase di programmazione, in sede centrale e periferica, d'intesa con l'I.C.C.D., le soprintendenze competenti e le amministrazioni regionali”*. Si individuano così, tanto al centro quanto in periferia, organismi paritetici di collaborazione ove i diversi soggetti possano coordinare la programmazione delle attività e la verifica dello stato di attuazione delle stesse.

Quanto alle metodologie dell'inventariazione, oltre all'adozione di un unico modello di scheda, uniformato in tutti i suoi elementi (dati, immagini digitali, ecc.) agli standard metodologici emanati dall' I.C.C.D., innovativamente si conviene che *“le integrazioni dei dati connesse a specifiche esigenze ecclesiastiche sono di pertinenza esclusiva degli archivi ecclesiastici”* (art. 3). In tal modo si evidenzia e si censisce la specifica identità ecclesiale del bene culturale ecclesiastico, ma nello stesso tempo la si tutela riservandola esclusivamente alla titolarità degli archivi ecclesiastici. Secondo la stessa logica si affida la certificazione delle schede di inventario, prodotte in ambito ecclesiastico, esclusivamente al responsabile scientifico incaricato dall'autorità ecclesiastica competente (cf art. 3).

La Convenzione poi intende ovviare, con appositi obblighi informativi posti in capo a chi avvia campagne di inventariazione, ai disagi spesso lamentati dai parroci che, talora all'improvviso, si vedono comparire in chiesa e in casa schedatori e fotografi, dall'identità più o meno incerta, comunque incaricati di compiere determinate attività inventariali.

L'articolo 4 prescrive opportunamente che *“preliminarmente all'avvio dei lavori le soprintendenze devono comunicare alle autorità ecclesiastiche competenti i luoghi, i tempi, le modalità d'intervento e le tipologie dei beni interessati; devono inoltre comunicare i nominativi degli schedatori e dei fotografi incaricati, compresi gli appartenenti a cooperative, che devono a loro volta essere forniti di lettera di presentazione del soprintendente”*. A loro volta *“le autorità ecclesiastiche competenti pongono a disposizione della soprintendenza e degli operatori incaricati eventuali materiali documentali anche di tipo informatico già elaborati (elenchi, inventari, tabelle, ricognitive, etc.) e forniscono agli operatori incaricati dalla soprintendenza tutta la collaborazione e la disponibilità necessaria per l'agevole svolgimento e la sollecita conclusione degli interventi”*.

Infine, a coronamento di un'attività di collaborazione che si auspica feconda, le parti (I.C.C.D e Soprintendenze da una parte, C.E.I e

Diocesi dall'altra) si concedono *“la reciproca utilizzazione a titolo gratuito dei materiali prodotti”* a seguito dell'inventariazione compiuta, peraltro *“limitatamente agli usi istituzionali delle amministrazioni statali ed ecclesiastica, e non a fini commerciali o produttivi, salvo esplicita autorizzazione dell'ente competente”* (art. 5). Apposite ulteriori convenzioni dovranno definire poi i criteri e le modalità di accesso alle banche dati, ecclesiastiche e ministeriali, risultanti dall'attività di inventariazione, da parte rispettivamente degli organismi pubblici e di quelli ecclesiastici, nonché limiti e criteri per un eventuale fruizione telematica delle banche dati stesse. In quest'ultimo caso, l'ulteriore attività convenzionale dovrà essere assai prudente ed avveduta perché sia in ogni caso garantita la sicurezza dei beni culturali ecclesiastici inventariati e consultabili in rete (cf art. 6).

## LE PERSONE GIURIDICHE CHE OPERANO NELL'AMBITO DEI BENI CULTURALI

Franco Pizzelli

Con l'emissione del Decreto del Ministro per i beni e le attività culturali 7 maggio 2002, pubblicato in Gazzetta Ufficiale 22 maggio 2002, n. 118, si completa il quadro delle disposizioni attuative della Legge 15 marzo 1997, n. 59 (Norme in tema di semplificazione amministrativa) in materia di riconoscimento delle persone giuridiche private.

Vediamo di ricapitolare: con D.P.R. 10 febbraio 2000 n. 361 (cf *Ex lege 4/2000* pag. 63 e seguenti) è stato emanato, in attuazione dell'articolo 20 della Legge 15 marzo 1997, n. 59, allegato 1, n. 17, il "*Regolamento recante norme per la semplificazione dei procedimenti di riconoscimento delle persone giuridiche private e di approvazione dell'atto costitutivo e dello statuto*". Come si ricorderà, oggetto della nuova disciplina è l'introduzione di nuove e, almeno nelle intenzioni, più semplici procedure per il riconoscimento di associazioni, fondazioni e altre istituzioni di carattere privato, ad eccezione degli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti ex lege 20 maggio 1985, n. 222 nonché degli enti civilmente riconosciuti in base alle leggi di approvazione di intese con confessioni religiose diverse da quella cattolica.

L'articolo 1 comma 10 del suddetto Regolamento individua, nel suo più generale ambito di applicabilità, una particolare sotto/categoria di enti (precisamente quelli che operano nelle materie di competenza del Ministero dei beni e delle attività culturali) per il cui riconoscimento può essere richiesto, oltre a tutti gli altri requisiti e adempimenti previsti in generale per gli altri enti, anche l'ulteriore acquisizione del preventivo parere del Ministero per i beni e le attività culturali. La norma demanda ad un successivo decreto del medesimo Ministero per i beni e le attività culturali il compito di stabilire i casi in cui il riconoscimento degli enti in questione sia subordinato all'acquisizione del parere previo.

Il Ministero ha provveduto a tale adempimento con il decreto 7 maggio 2002 di cui si diceva in apertura.

L'articolo 1 di tale decreto stabilisce in particolare che "*L'acquisto (.....) della personalità giuridica da parte delle associazioni, delle fondazioni e delle altre istituzioni di carattere privato senza fine di lucro che svolgono attività nelle materie di competenza del Ministero per i beni e le attività culturali o che comunque sono detentrici a qualsiasi titolo di archivi, di biblioteche o di raccolte di opere di interesse culturale è subordinato al preventivo parere del Ministero per i beni e le attività culturali*". La norma pone non pochi problemi interpretativi circa l'individuazione del suo ambito di applicazione: non è chiaro in particola-

re se si intenda operare una fondamentale distinzione tra enti in base alla assenza o presenza della finalità di lucro, prescrivendo la necessità di previo parere ministeriale solo per gli enti del primo tipo ed esentandone invece gli altri (distinzione che risulterebbe quantomeno discutibile), o se invece si intenda distinguere tra associazioni e fondazioni (sempre soggette alla necessità di previo parere a prescindere dal fine sociale) e “*altre istituzioni di carattere privato*” (potrebbero essere ad esempio i “comitati” previsti dall’articolo 39 e seguenti del codice civile) per le quali il parere previo sarebbe necessario solo in assenza di fine di lucro. In ogni caso il parere previo è prescritto solo ove gli enti suddetti operino “*nelle materie di competenza del Ministero per i beni e le attività culturali*”: il decreto ministeriale quindi sembra voler estendere la necessità di proprio parere preventivo a tutti gli enti che in ogni caso operino in materie di sua competenza (laddove il regolamento lasciava intendere che il parere sarebbe stato necessario solo in alcuni casi particolari). Il parere previo è richiesto altresì se l’ente sia detentore a qualsiasi titolo (si noti che quindi non sarà necessario esserne proprietari ma sarà sufficiente averne la semplice disponibilità) di archivi, biblioteche o raccolte di opere di interesse culturale. Anche in tal caso la norma, a dispetto delle apparenze, è tutt’altro che chiara. Non è agevole comprendere in particolare se soggetti al parere previo siano tutti gli enti con disponibilità di archivi, biblioteche ecc...anche se non operanti nelle materie di competenza del Ministero (ma sembra difficile ravvisare tale ipotesi in concreto, dato che comunque gli archivi, biblioteche e raccolte devono avere “*interesse culturale*”) o se, come sembra più probabile, il “*comunque*” che figura nella norma intenda dire che è sufficiente essere detentori di una delle raccolte ivi descritte per essere assoggettati alla necessità di parere previo, a prescindere dalla forma giuridica e dal fine lucrativo o meno dell’ente.

L’articolo 2 del Decreto in esame stabilisce poi le condizioni per l’emissione di parere favorevole da parte del Ministero.

In primo luogo è richiesto che l’ente svolga “*attività continuativa di ricerca e di elaborazione culturale*” nelle materie di competenza del Ministero. In alternativa, se, l’ente sia detentore di archivi, biblioteche o raccolte di opere è richiesta la fruibilità delle medesime da parte del pubblico. Poiché i due requisiti sono richiesti in via tra loro alternativa potrà aspirare al riconoscimento anche l’ente detentore di raccolte non aperte al pubblico, purché in tal caso svolga attività continuativa di ricerca ed elaborazione culturale. Quale ulteriore requisito per ottenere parere favorevole è inoltre richiesto che l’ente abbia un “*patrimonio adeguato alla realizzazione dello scopo*”.

Il secondo comma dell’articolo 2 si occupa degli adempimenti procedurali, prescrivendo che unitamente alla domanda di riconoscimento di cui all’articolo 1 del D.P.R. 10 febbraio 2000, n. 361 gli enti soggetti a parere previo del Ministero per i beni e le attività culturali, dovranno presentare alla Prefettura competente la documentazione necessaria alla

verifica della sussistenza dei requisiti di cui al comma 1, precisando però che ciò potrà avvenire anche in forma di autocertificazione. In ogni caso, in tale documentazione dovranno essere contenuti gli elementi di identificazione del soggetto ed una relazione sottoscritta dal legale rappresentante dell'ente, che evidenzi le caratteristiche dell'attività svolta o che si intenda svolgere. L'articolo 4 prevede che le disposizioni del decreto in esame si applicano anche alle modificazioni dello statuto e dell'atto costitutivo.

Che accade nel caso in cui il Ministero non fornisca il proprio parere nel termine di 60 giorni dalla richiesta del Prefetto (da inoltrarsi entro trenta giorni dalla presentazione della domanda) o in caso di parere negativo? Per la prima ipotesi il comma 10 dell'articolo 1 del D.P.R. 361/2000 prevede che il prefetto *“procede ai sensi dei commi 5 e 6”*. Il senso della disposizione sembra essere che il Prefetto, anche in assenza di parere ministeriale, potrà procedere comunque concedendo o negando l'iscrizione. Da ciò si può desumere che il parere del Ministero sia obbligatorio ma non vincolante, che cioè l'iscrizione possa essere concessa non solo in mancanza di parere tempestivamente comunicato ma anche in ipotesi di parere negativo del Ministero.

Benché non sia questa la sede per un commento alle norme in esame, non si può non segnalare come esse legittimino qualche perplessità. Non poche sono le ambiguità interpretative, giustificate dalla formulazione approssimativa del testo: a quelle già segnalate si può aggiungere la difficoltà di individuare i criteri in base ai quali ravvisare *“l'interesse culturale”* (di cui parla l'articolo 1 a proposito delle raccolte di opere, documenti e biblioteche) come anche *“l'attività continuativa di ricerca ed elaborazione culturale”* e *“l'adeguatezza del patrimonio”* (richiesti dall'articolo 2 per la concessione di parere favorevole). Ne consegue un'eccessiva discrezionalità lasciata all'Amministrazione, sempre foriera di confusione e contenzioso (tanto più che è nota la prassi amministrativa di adottare tendenzialmente sempre, in caso di interpretazione dubbia, l'ipotesi più restrittiva e penalizzante per il cittadino). Anche nel merito non può che destare perplessità il maggior rigore apparentemente riservato agli enti senza fine di lucro e l'aperto sfavore (per la verità già ravvisabile nel D.P.R. 361/2000) nei confronti degli enti che non siano in grado di disporre di adeguati mezzi economici. Legare la possibilità di ottenere personalità giuridica alla maggiore o minore disponibilità economica pare scelta di politica legislativa quantomeno discutibile.

Per altro verso la possibilità di provare la sussistenza dei requisiti previsti dal decreto a mezzo autocertificazione, specie se la prassi applicativa si orienterà nel senso di non ritenere vincolante il parere del Ministero, fa ipotizzare (salvo verificare la prassi degli Uffici nei prossimi mesi) che tutto si risolverà in un semplice allungamento dei tempi procedurali e nell'incremento di adempimenti burocratici finì a se stessi (senza che a ciò corrisponda un reale maggior controllo né un'effettiva maggiore

tutela degli interessi pubblici) che affligge da tempo la nostra amministrazione e grava inutilmente sui cittadini.

## INSTALLAZIONE DI IMPIANTI PER TELEFONIA MOBILE E SITI SENSIBILI

di Alberto Fedeli

Nel trattare sul numero 4 del 2001 di *Ex Lege* la questione delle installazioni degli impianti per telefonia cellulare sugli immobili parrocchiali, si dava atto della riforma legislativa introdotta in materia dalla legge 22 febbraio 2001, n. 36 (*Legge quadro sulla protezione dalle esposizioni a campi elettrici, magnetici ed elettromagnetici*)<sup>1</sup>.

In particolare, si era posto in luce la novità costituita dal recepimento da parte del legislatore del principio di precauzione, attraverso la prescrizione del rispetto non solo dei "limiti di esposizione" ma anche dei "valori di attenzione" e degli "obiettivi di qualità"<sup>2</sup>. Il "valore di attenzione" è definito come "il valore di campo elettrico, magnetico ed elettromagnetico, considerato come valore di immissione, che non deve essere superato negli ambienti abitativi, scolastici e nei luoghi adibiti a permanenze prolungate" (art. 3, c. 1, lett. c). Per chiarire che cosa si intenda per "permanenze prolungate" occorre ancora riferirsi al D.M. 10 settembre 1998, n. 381<sup>3</sup>, il quale prescrive il rispetto di "misure di cautela" (nozione corrispondente a quella di "valore di attenzione"), dallo stesso decreto individuate, "in corrispondenza di edifici adibiti a permanenze non inferiori a quattro ore" (cd "siti sensibili": scuole, ospedali, case di cura, ecc.; ma si pensi anche a quegli edifici degli enti ecclesiastici che vedono la permanenza prolungata di persone, quali gli edifici di culto, gli oratori, le case parrocchiali, le scuole e gli asili parrocchiali, ecc.)<sup>4</sup>.

La legge inoltre precisa il potere legislativo delle Regioni, attribuendo ad esse il compito di disciplinare le procedure autorizzative e di individuare i siti dove localizzare gli impianti, gli eventuali divieti di instal-

---

<sup>1</sup> Cf Fedeli, L'installazione di impianti per telefonia mobile su immobili parrocchiali, in *Ex Lege*, 4, 2001, 78 ss.

<sup>2</sup> Cf ancora l'articolo citato, in particolare le pagg. 81-82.

<sup>3</sup> Tale decreto è tuttora applicabile in attesa dell'emanazione di decreti attuativi della legge 36/2001.

<sup>4</sup> Come misure di cautela da adottarsi in corrispondenza dei siti sensibili, l'art. 4, c. 2, del D.M. n. 381/1998 prescrive che "non devono essere superati i seguenti valori, indipendentemente dalla frequenza, mediati su un'area equivalente alla sezione verticale del corpo umano e su qualsiasi intervallo di sei minuti: 6 V/m per il campo elettrico, 0,016 A/m per il campo magnetico intesi come valori efficaci e, per frequenze comprese tra 3 Mhz e 300 GHz, 0,10 W/m<sup>2</sup> per la densità di potenza dell'onda piana equivalente".

lazione e gli *standards* urbanistici, con particolare riferimento alle distanze dai luoghi "sensibili" per la permanenza prolungata delle persone.

Per quanto riguarda le competenze comunali, i Comuni prima della legge quadro potevano intervenire solo nell'esercizio dei loro poteri in materia di edilizia e urbanistica, senza poter disciplinare l'installazione degli impianti di radiocomunicazione sotto il profilo della compatibilità con la salute umana<sup>5</sup>. Ora invece l'articolo 8, comma 6, della legge quadro stabilisce che spetta ai Comuni l'adozione di uno specifico regolamento non solo "*per assicurare il corretto insediamento urbanistico e territoriale degli impianti*" ma anche per "*minimizzare l'esposizione della popolazione ai campi elettromagnetici*". Come ha precisato il Consiglio di Stato in una recente pronuncia<sup>6</sup>, tale nuova funzione dei Comuni deve comunque essere esercitata nel quadro normativo statale di riferimento: le misure volte a minimizzare l'esposizione "*non possono in alcun modo prevedere limiti generalizzati di esposizione diversi da quelli previsti dallo Stato, né possono di fatto costituire una deroga generalizzata o quasi a tali limiti, essendo invece consentita l'individuazione di specifiche e diverse misure, la cui idoneità al fine della minimizzazione emerge dallo svolgimento di compiuti ed approfonditi rilievi istruttori sulla base delle risultanze di carattere scientifico*". Sempre secondo il Consiglio di Stato, sono legittime le prescrizioni di distanze minime dai "siti sensibili", ove non costituiscono una deroga generalizzata ai limiti di esposizione ma sono finalizzati alla tutela della salute pubblica.

Alcune Regioni hanno tuttavia direttamente posto un divieto di installazione di impianti di telecomunicazione nei o sui "siti sensibili". Così hanno operato ad esempio l'Emilia Romagna<sup>7</sup>, le Marche<sup>8</sup>, la Puglia<sup>9</sup>. Altre Regioni invece o hanno assegnato ai Regolamenti comunali il compito di definire i siti sensibili in corrispondenza dei quali può essere esclusa l'installazione di impianti di telecomunicazione<sup>10</sup> o i siti dove collo-

<sup>5</sup> Cf in tal senso Cons. Stato, sez. VI, ord. 6 febbraio 2001, n. 865.

<sup>6</sup> Cons. Stato, sez. VI, 3 giugno 2002, n. 3098.

<sup>7</sup> Cf art. 9, c. 1, L.R. 31 ottobre 2000, n. 30, il quale vieta localizzazioni di nuovi impianti "*in aree destinate ad attrezzature sanitarie, assistenziali e scolastiche*", oltre che in parchi, riserve naturali e su edifici di valore storico architettonico e monumentale. Secondo la D.G.R. 20 febbraio 2001, n. 197, l'installazione in prossimità di tali aree è consentita solo perseguendo la minimizzazione dell'esposizione degli utenti di tali aree o qualora il valore del campo magnetico risulti il più vicino possibile al valore del fondo preesistente.

<sup>8</sup> Cf art. 7, c. 1, lett. b, della L.R. 13 novembre 2001, n. 25, che vieta l'installazione degli impianti in questione "*su ospedali, case di cura e di riposo, edifici di culto, scuole ed asili nido, parchi pubblici, parchi gioco, aree verdi attrezzate e impianti sportivi*".

<sup>9</sup> Cf art. 10, c. 1, L.R. 8 marzo 2002, n. 5: "*è vietata l'installazione di sistemi radianti relativi agli impianti di emittenza radiotelevisiva e di stazioni radio per telefonia mobile, su ospedali, case di cura e di riposo e asili nido*".

<sup>10</sup> È il caso del Veneto: cf Circolare 12 luglio 2001 n. 12.

care gli impianti, tenendo conto anche delle esigenze di tutela sanitaria e ambientale<sup>11</sup>, oppure si sono limitati a prescrivere il rispetto delle misure di cautela poste dall'articolo 4 del citato D.M. n. 381/1998 in corrispondenza degli edifici con permanenze non inferiori alle quattro ore<sup>12</sup>.

Per quanto riguarda la Lombardia, come si è illustrato nel precedente articolo di *Ex Lege*, la L.R. 11 maggio 2001, n. 11 si è posta nella linea della tutela piena dei siti sensibili (compresi gli oratori), con l'imposizione di un divieto di installazione, così formulato: *"È comunque vietata l'installazione di impianti per le telecomunicazioni [compresi gli impianti radiobase per la telefonia mobile] e per la radiotelevisione in corrispondenza di asili, edifici scolastici nonché strutture di accoglienza socio-assistenziali, ospedali, carceri, oratori, parco giochi, orfanotrofi e strutture similari, e relative pertinenze, che ospitano soggetti minorenni"* (art. 4, c. 8).

La norma lasciava più di un dubbio interpretativo su che cosa si intendesse con la locuzione *"in corrispondenza"*, interpretato da alcuni restrittivamente come riferito a impianti installati *"nei"* o *"sui"* luoghi indicati e non anche *"nelle vicinanze"*. È stata così introdotta, con L.R. 6 marzo 2002, n. 4 (art. 3, c. 12, lett. a), una modifica al comma 8 dell'articolo 4, della L.R. n. 11/2001, sostituendo l'inciso *"in corrispondenza di..."* con: *"entro il limite inderogabile di 75 metri di distanza dal perimetro di proprietà di..."*. Inoltre si è abrogato l'inciso *"che ospitano soggetti minorenni"*, così che il riferimento alle *"strutture similari"* sia riferito a tutte le tipologie contemplate dalla norma e non solo agli orfanotrofi.

Senonché, con L.R. 10 giugno 2002, n. 12, si è stabilito che la modifica si applica a decorrere dal 1° gennaio 2003, ripristinando *medio tempore* la norma così come era in origine formulata (ossia il divieto di installazione *"in corrispondenza di..."*).

Questo vero e proprio *"tira e molla"* lascia trapelare l'esistenza di forti contrasti di interessi tra gestori e chi è preoccupato dei rischi alla salute derivanti da siffatte installazioni, contrasti poco e male mediati dal legislatore, il quale ha di fatto creato una situazione di incertezza normativa, esiziale per la regolamentazione locale e per i procedimenti autorizzativi in corso<sup>13</sup>.

Il conflitto si è (momentaneamente?) risolto in favore dei gestori grazie a una disposizione a livello statale: la legge delega 12 dicembre

---

<sup>11</sup> Così la Basilicata: cf L.R. 5 aprile 2000, n. 30.

<sup>12</sup> In tal senso: la Campania (cf Circ. 21 febbraio 2000, n. 1/99 al n. 4); il Lazio (cf l'art. 9 della D.G.R. 4 aprile 2000, n. 1138 e l'art. 4, c. 2, del R.R. 21 febbraio 2001, n. 1, art. 4); la Toscana (cf L.R. 6 aprile 2000, n. 54).

<sup>13</sup> Si ricorda che la prescrizione della distanza inderogabile dei 75 metri è comunque restata in vigore dal 23 marzo 2002 (data di entrata in vigore della modifica apportata dall'art. 2, c. 12, lett. a, della L.R. 6 marzo 2002, n. 4) al 14 giugno 2002 (data di entrata in vigore del differimento dell'applicabilità della modifica, disposto dalla L.R. 10 giugno 2002, n. 12).

2001 n. 443 (*Delega al Governo in materia di infrastrutture ed insediamenti produttivi strategici ed altri interventi per il rilancio delle attività produttive*, meglio nota come *Legge obiettivo*). La legge obiettivo ha assegnato al Governo, e, in sede di prima applicazione, al C.I.P.E., il compito di individuare *“le infrastrutture (...) private e gli insediamenti produttivi strategici e di preminente interesse nazionale da realizzare per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese”* (art. 1, c. 1), delegando il Governo ad emanare decreti legislativi volti a definire un quadro normativo finalizzato alla celere realizzazione delle infrastrutture strategiche.

Con delibera 21 dicembre 2001, n. 121, il C.I.P.E. ha individuato tra gli *“interventi strategici di preminente interesse nazionale”* anche quelli relativi alle telecomunicazioni, comprendendovi, tra l'altro, anche le reti per terminali UMTS e di completamento delle reti GSM/GPRS, da realizzarsi da parte di Omnitel, Wind, Ipse, H3G e Tim<sup>14</sup>.

La legge delegata è stata adottata dal Governo con D.Lgs. 4 settembre 2002, n. 198, il quale ha dichiarato strategici e di interesse nazionale gli interventi individuati dal CIPE, chiarendo che gli stessi riguardano gli impianti radioelettrici costituiti dalle torri e tralicci dagli impianti radio-trasmittenti, dai ripetitori di servizi di telecomunicazione, dalle stazioni radio base per reti di telecomunicazione mobili GSM e UMTS, dalle reti dedicate alla televisione digitale terrestre, dalle reti a radiofrequenza dedicate alle emergenze sanitarie e alla protezione civile: in pratica tutto il sistema infrastrutturale delle telecomunicazioni.

La nuova normativa, valida per gli impianti nuovi, già esistenti o in fase di progetto, elimina di colpo i poteri legislativi delle Regioni e quelli regolamentari dei Comuni riconosciuti in materia dalla legge quadro n. 36/2001.

Si stabilisce infatti che tutti gli impianti radioelettrici, ad esclusione delle torri e tralicci relativi alla televisione digitale terrestre, *“sono compatibili con qualsiasi destinazione urbanistica e sono realizzabili in ogni parte del territorio comunale, anche in deroga agli strumenti urbanistici e ad ogni altra disposizione di legge o di regolamento”* (art. 3, c. 2): detto altrimenti, i Comuni, nell'esercizio delle competenze di regolamentazione urbanistica del territorio, non possono più disciplinare l'installazione degli impianti in questione. Inoltre, l'articolo 8, comma 6, della legge quadro 36/2001 che conferisce il potere ai Comuni di adottare misure di minimizzazione dell'esposizione della popolazione dai campi elettromagnetici, è di fatto abrogato.

Per quanto riguarda le procedure autorizzative, si prevede, *in deroga alle normative regionali* (art. 3, c. 1):

---

<sup>14</sup> Gli altri interventi strategici sono relativi alle reti di banda larga (fibre ottiche) da realizzarsi da parte di Wind, Fastweb, Edisontel e Telecom Italia, e le reti per televisione digitale terrestre, da realizzarsi da parte di Rai, Mediaset e La7-Mtv.

- che, per l'installazione di impianti con potenza in singola antenna uguale o inferiore ai 20 Watt è sufficiente la denuncia di inizio attività (art. 4, c. 2);
- che, per impianti con potenza superiore si deve presentare istanza di autorizzazione, la quale si considera accolta qualora entro novanta giorni non sia stato comunicato un provvedimento di diniego (art. 6, c. 1); lo stesso termine è indicato per il consolidarsi della denuncia di inizio attività.

Si richiede in ogni caso il rispetto dei limiti di esposizione, dei valori di attenzione e degli obiettivi di qualità stabiliti dalla legge n. 36/2001 (la quale rimanda per la loro individuazione ai decreti di attuazione; non essendo stati ancora emanati si applica il già citato D.M. 381/1998), accertati dalle Agenzie Regionali per l'Ambiente (ARPA) nell'ambito dei procedimenti autorizzativi. Si abroga comunque l'articolo 2 bis della legge 1 luglio 1997, n. 189, il quale disponeva che *"l'installazione di infrastrutture [si tratta di quelle relative alla telefonia mobile] dovrà essere sottoposta ad opportune procedure di valutazione di impatto ambientale"*: viene meno quindi il riferimento normativo che ha consentito a molti Comuni di prescrivere la valutazione di impatto ambientale (VIA) per autorizzare l'installazione degli impianti radioelettrici.

Insomma, viene travolta tutta la normativa regionale o comunale che poneva divieti di installazione in corrispondenza dei siti sensibili o distanze minime inderogabili dai siti stessi. Resta solo la necessità di rispettare i valori di attenzione, ossia quelli attualmente individuati dall'articolo 4, comma 2, del D.M. 381/1998 per gli impianti installati in corrispondenza di edifici adibiti a permanenze non inferiori a quattro ore<sup>15</sup>.

E si noti che il decreto legislativo ha di fatto effetto retroattivo. L'articolo 12 dispone infatti che i diversi titoli autorizzativi già rilasciati sono considerati autorizzazioni ai sensi del decreto e che le istanze di autorizzazione già presentate sono considerate denuncia di inizio attività, se conformi alle prescrizioni del decreto.

Vi è da dire che tale disciplina presta il fianco a censure di illegittimità costituzionale, essendo fortemente invasiva delle competenze regionali. La normativa sull'installazione di impianti di telecomunicazione coinvolge infatti le materie urbanistico-edilizie, di tutela della salute e ambientale. Alla luce del nuovo articolo 117 della Costituzione è ben vero che nessuna di tali materie è di competenza esclusiva delle regioni: anzi, la "tutela dell'ambiente" è divenuta materia di esclusiva competenza statale. Tuttavia il "governo del territorio" (e in tale nozione rientra l'urbanistica e l'edilizia) e la "tutela della salute" sono materie di competenza concorrente: in tali materie, cioè, la potestà legislativa spetta alle Regioni *"salvo che per la determinazione dei principi fondamentali, riser-*

---

<sup>15</sup> Cf *supra* nota 4.

vata alla legislazione dello Stato” (cf art. 117, c. 3, Cost.). Orbene, il D.Lgs. n. 198/2002 non è una disciplina di principi ma una normativa di dettaglio che si sostituisce totalmente alla legislazione regionale.

Concludiamo con un cenno ancora alla possibilità di installare gli impianti in questione sugli edifici di enti ecclesiastici. Per essi restano tuttora valide le indicazioni formulate dalla Conferenza Episcopale Italiana, la quale invita a rifiutare – per ragioni non solo di tutela della salute ma anche di corretto uso canonico di tali edifici, per profili fiscali e di tutela dei beni culturali<sup>16</sup> – l’installazione di ripetitori per telefonia mobile su edifici di culto e relative pertinenze (campanili) e, ove già installati, a procedere al loro smontaggio mentre per gli altri immobili, nei quali vi sia la permanenza di persone e di categorie a rischio (edifici adibiti a oratorio, ad attività pastorali, a scuola, ecc.), segnala l’opportunità di evitare tali installazioni<sup>17</sup>.

---

<sup>16</sup> Si consideri che anche la pur liberalizzatrice disciplina attuativa della legge obiettivo dispone l’applicabilità delle disposizioni a tutela dei beni ambientali e culturali, senza porre eccezione alcuna (cf art. 4, c. 2, del D. Lgs. n. 198/2002).

<sup>17</sup> Cf Nota CEI 4 dicembre 2000, prot. 1447/00, pubblicata su *Ex Lege* n. 4 del 2000, nella sezione *Documentazione*, pp. 108 ss.

## DISMISSIONE DEL PATRIMONIO PUBBLICO E TUTELA DEI BENI ECCLESIASTICI

Alberto Fedeli

### 1. LA DISMISSIONE DEL PATRIMONIO IMMOBILIARE PUBBLICO

Negli ultimi sei anni si è assistito all'adozione di una pluralità di interventi legislativi e regolamentari che hanno avviato un vasto programma di valorizzazione e dismissione del patrimonio pubblico<sup>1</sup>.

Uno degli ultimi interventi organici sul tema è il D.L. 25 settembre 2001, n. 351<sup>2</sup>, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 novembre 2001, n. 410. Tale disciplina segna una svolta rispetto al precedente approccio in materia, risultante dalla legge n. 136/2001. Se quest'ultima mirava in particolare alla valorizzazione del patrimonio statale, rendendo compartecipi ai progetti di utilizzazione e riqualificazione anzitutto gli enti locali ma anche le Università e gli enti ecclesiastici (per essi si prevede infatti la concessione a titolo gratuito, e senza applicazione di tributi, dei beni appartenenti allo Stato, ma adibiti a luoghi di culto, con le relative pertinenze<sup>3</sup>) ora, con il D.L. n. 351/2001, si punta decisamente verso l'alienazione del patrimonio statale.

A tale normativa occorre aggiungere quella introdotta dal D.L. 15 aprile 2002, n. 63, convertito dalla legge 15 giugno 2002, n. 112. L'articolo 7 di detto decreto ha disposto la costituzione della società "Patrimonio dello Stato s.p.a." alla quale potranno essere trasferiti tutti i diritti di proprietà nonché i diritti reali di godimento parziale (servitù d'uso pubblico, diritti di superficie e usufrutto) sui beni immobili non solo del patrimonio disponibile ma anche di quello indisponibile e sui beni demaniali, al fine della loro valorizzazione, gestione ed alienazione.

---

<sup>1</sup> Si ricordano in particolare le leggi finanziarie n. 662/1996, 448/1998, 488/1999, 388/2000 e la legge 2 aprile 2001, n. 136 (*Disposizioni in materia di sviluppo, valorizzazione ed utilizzo del patrimonio immobiliare dello Stato nonché altre disposizioni in materia di immobili pubblici*). A questi provvedimenti occorre aggiungere il D.P.R. n. 283/2000 che disciplina il procedimento di alienazione di immobili appartenenti al patrimonio storico artistico.

<sup>2</sup> Recante *Disposizioni urgenti in materia di privatizzazioni e valorizzazione del patrimonio immobiliare pubblico e di sviluppo dei fondi comuni di investimento immobiliare*.

<sup>3</sup> Cf articolo 2, comma 4, della legge n. 136/2001. Il regolamento applicativo è stato adottato con D.P.R. 8 gennaio 2011, n. 411. In attuazione di tale disposto normativo è stato adottato

Il *vulnus* al principio dell'inalienabilità dei beni demaniali è ben profondo. Il trasferimento dei beni demaniali o del patrimonio indisponibile alla società di gestione comporta infatti l'automatico passaggio al patrimonio disponibile, dunque alienabile (cf art. 3, c. 1, D.L. 351/2001). Tale meccanismo vale anche per i beni del demanio storico-artistico. Per questi ultimi pare non occorrere più l'autorizzazione della Soprintendenza regionale all'alienazione secondo la disciplina del D.P.R. n. 283/2000, posta ai fini della tutela e conservazione di tali beni. Si prevede solo la necessità di acquisire un'intesa con il Ministro per i beni e le attività culturali in sede di adozione dei decreti di identificazione dei beni pubblici e di loro trasferimento alla società di gestione, trasferimento che comporta, come detto, la sdemanializzazione e pertanto la possibilità di vendita<sup>4</sup>.

Prima di entrare nel dettaglio della disciplina – appuntando in particolare l'attenzione sulle conseguenze che può avere su quegli immobili utilizzati dagli enti ecclesiastici, o comunque nel loro possesso, il cui titolo di proprietà manca o non è del tutto chiaro o che subiscono già di fatto un uso pubblico – è forse opportuno definire succintamente le nozioni di beni demaniali, diritti demaniali su beni altrui, patrimonio indisponibile e patrimonio disponibile dello Stato e degli enti pubblici.

## 2. NOZIONI

### ***Beni del demanio pubblico***

I *beni del demanio pubblico* si distinguono in due categorie.

- a) La prima è costituita dal cd. *demanio necessario*, nel quale rientrano i beni elencati dall'articolo 822, comma 1, cod. civ. (il lido del mare, la spiaggia, le rade e i porti, i fiumi, i torrenti, i laghi e le altre acque pubbliche, le opere destinate alla difesa nazionale).
- b) La seconda è costituita dal *demanio accidentale* (o eventuale), nel quale sono compresi i beni elencati nel comma 2 dell'articolo 822 cod. civ. a condizione che siano di proprietà dello Stato, delle Regioni, delle province e dei comuni essi (essi sono: le strade; le autostra-

---

<sup>4</sup> Non può certo ritenersi che l'intesa sia equivalente all'autorizzazione: la prima opera sul piano politico-amministrativo, la seconda su quello tecnico. Si noti poi che l'autorizzazione sarebbe inoperante non solo in sede di trasferimento dei beni alla società "Patrimonio dello Stato s.p.a." e alle eventuali altre società di gestione ma anche al momento dell'alienazione dei beni da parte di tali società. Infatti l'autorizzazione non è richiesta ove i beni appartengano a società commerciali, ai sensi dell'articolo 55, comma 3, del T.U. sui beni culturali (D.Lgs. 29 ottobre 1999, n. 490), e tali sono la "Patrimonio dello Stato s.p.a." e le altre eventuali future società di gestione. In pratica l'autorizzazione resterebbe operante solo per i beni appartenenti alle persone giuridiche private (e tra essi gli enti ecclesiastici)!

de e le ferrovie; gli aerodromi; gli immobili riconosciuti di interesse storico, archeologico e artistico; le raccolte dei musei, delle pinacoteche, degli archivi, delle biblioteche; i cimiteri e i mercati comunali).

I beni che fanno parte del demanio, necessario o eventuale, sono soggetti a un regime giuridico speciale: sono infatti inalienabili (art. 823 cod. civ.), non acquisibili da terzi per usucapione, insuscettibili di espropriazione forzata. Sono di norma destinati all'uso da parte della collettività, ma possono anche essere affidati in godimento a determinate persone in forza di concessione.

### ***I diritti demaniali su beni altrui***

Sono soggetti al medesimo regime giuridico dei beni demaniali i cosiddetti "*diritti demaniali su beni altrui*" (denominati anche: "diritti o servitù d'uso pubblico"). Ai sensi dell'articolo 825 cod. civ., sono tali i "*diritti reali che spettano allo Stato, alle province e ai comuni su beni appartenenti ad altri soggetti, quando i diritti stessi sono costituiti per l'utilità di alcuno dei beni indicati dagli articoli precedenti [ossia i beni demaniali, sia quelli necessari sia quelli accidentali] o per il conseguimento di fini di pubblico interesse corrispondenti a quelli a cui servono i beni medesimi [è il caso, ad esempio, delle strade e piazze, che possono essere asservite a uso pubblico pur restando di proprietà privata]*". In tale condizione di asservimento all'uso pubblico, consensuale o subito, versano soprattutto le piazze di proprietà di enti ecclesiastici (solitamente le parrocchie) prospicienti gli edifici di culto.

Si tenga presente che i diritti d'uso pubblico possono sorgere:

- a) a titolo derivato, in forza di contratto o convenzione con il privato proprietario;
- b) a titolo originario:
  - per usucapione ventennale, riferita non alla proprietà dell'area interessata ma alla sola servitù di uso pubblico, per la formazione della quale occorre che l'utilizzo avvenga da parte della generalità dei cittadini, *uti cives*, e non solo da chi abita in edifici che si affacciano sulla predetta area privata;
  - per *dicatio ad patriam*, che "*consiste nel comportamento del proprietario che, pur se non intenzionalmente diretto alla produzione dell'effetto di dar vita al diritto di uso pubblico, metta volontariamente con carattere di continuità e non di mera precarietà e tolleranza, un proprio bene a disposizione della collettività assoggettandolo al correlativo uso che ne perfeziona l'esistenza senza che occorra un congruo periodo di tempo o un atto negoziale ovvero ablatorio*" (Cass. civ., sez. II, 22 novembre 2000, n. 15111): è il caso di una piazza privata priva di recinzioni e chiusure e materialmente posta al libero accesso e fruibilità del pubblico. In tale ipotesi spesso rientrano appunto le piazze di proprietà di enti ec-

clesiastici ma aperte al passaggio della collettività generalizzata. Non possono invece formare oggetto di diritti demaniali di uso pubblico i sagrati propriamente detti, ossia quelle parti della piazza variamente delimitate con scalini o altro e strutturalmente destinate all'accesso all'edificio di culto e al suo complessivo decoro architettonico. Essi, infatti, sono pertinenze dell'edificio di culto e dunque assoggettati, ai sensi dell'articolo 818, comma 1, cod. civ., al medesimo regime riservato a questi ultimi dall'articolo 831 cod. civ., che prevede l'immodificabilità della destinazione al culto pubblico cattolico e dunque l'impossibilità di imprimere agli stessi altri utilizzi;

- per espropriazione per pubblica utilità.

### ***Beni patrimoniali indisponibili***

Sono quelli indicati dall'articolo 826, commi 2 e 3, cod. civ. (nell'elenco vi sono: le foreste; le miniere; le acque minerali e termali; le cave e torbiere; i beni mobili di interesse artistico, storico e archeologico, salvo le raccolte di musei, archivi, pinacoteche, biblioteche; i beni militari; i beni in dotazione al Presidente della Repubblica; gli edifici sede dei pubblici uffici e i loro arredi. Beni patrimoniali indisponibili, dichiarati tali da altre leggi, sono anche: la fauna selvatica, le aree destinate ad edilizia economica e popolare, i mezzi di trasporto pubblici, ecc.) e appartenenti allo Stato, alle Regioni, alle Province e ai Comuni, ma possono appartenere anche a enti pubblici non territoriali (si pensi, ad esempio, agli immobili dell'INPS o dell'INAIL).

La caratteristica comune ai beni demaniali è quella dell'indisponibilità: tali beni sono cioè vincolati a una destinazione di pubblica utilità e non possono essere sottratti alla loro destinazione se non nei modi stabiliti dalle leggi che li riguardano (art. 828, c. 2, cod. civ.).

Tali beni non possono essere acquisiti da terzi per usucapione, salvo il caso in cui il terzo abbia ottenuto il possesso del bene in buona fede, tramite un trasferimento effettuato da chi, senza esserne titolare, ne ha prima mutato la destinazione. Sono inoltre insuscettibili di espropriazione forzata.

### ***Patrimonio disponibile***

Fanno parte del patrimonio disponibile dello Stato e degli altri enti pubblici tutti i beni ad essi appartenenti diversi da quelli demaniali e patrimoniali indisponibili (art. 826, c. 1, cod. civ.). Sono alienabili nelle forme del diritto pubblico, cioè con procedimenti a evidenza pubblica (pubblici incanti, asta pubblica, licitazione privata) oppure secondo procedure particolari disposte legislativamente (è il caso delle citate leggi sulle dismissioni del patrimonio pubblico).

La natura di bene demaniale e, con essa, il particolare regime giuridico di indisponibilità, non viene mai meno per i beni del demanio necessario (la demanialità è infatti connaturata al bene e cessa solo con il suo perimento), mentre può cessare per il demanio accidentale con un atto di declassificazione, attraverso il quale l'autorità competente sdemanializza il bene, facendo venir meno la destinazione pubblica cui era riservato.

I beni del patrimonio indisponibile, ad eccezione di quelli indisponibili per natura (miniere, cave, torbiere, acque minerali e termali), perdono la loro natura ove trasferiti a terzi in base alle leggi che li riguardano o con un atto che ne fa venir meno la destinazione pubblica.

### **3. LA NUOVA DISCIPLINA DELLE DISMISSIONI**

Al fine di favorire la dismissione dei beni pubblici, la disciplina codicistica, sopra sommariamente illustrata, è ora integrata e modificata dal D.L. n. 351/2001.

L'articolo 1 assegna anzitutto alla neo costituita Agenzia del demanio, il compito di inventariare, tramite propri decreti, tutti i beni di proprietà statale appartenenti al demanio, al patrimonio indisponibile e disponibile. L'articolo 3 dispone poi che i beni così individuati possano essere trasferiti a titolo oneroso alle società che si occuperanno della loro dismissione tramite operazioni di cartolarizzazione. Il comma 1 dell'articolo 3 precisa che *"l'inclusione in detti decreti produce il passaggio dei beni al patrimonio disponibile"*, rendendo così possibile l'alienazione.

Per quanto riguarda i beni demaniali, patrimoniali indisponibili e disponibili dello Stato, con l'articolo 7 del D.L. n. 63/2002, il Governo ha optato per la costituzione di una sola società (la "Patrimonio dello Stato spa") alla quale, come anticipato, potranno essere trasferiti i beni pubblici e i diritti parziali su di essi nonché eventuali servitù d'uso pubblico afferenti allo Stato. Il comma 10 dell'articolo 7 in ogni caso precisa (non senza qualche contraddizione con la disposizione dell'articolo 3, comma 1, del precedente D.L. 351/2001), che il trasferimento alla società dei beni demaniali non modifica il regime giuridico *"previsto dagli articoli 823 e 829 cod. civ."*: ciò significa che tali beni restano inalienabili (art. 823, cod. civ.) fino all'adozione di un espresso provvedimento di sdemanializzazione da parte dell'autorità amministrativa competente (art. 829, cod. civ.). Inoltre, sempre il medesimo comma dispone che *"restano comunque fermi i vincoli gravanti sui beni trasferiti e, sino al termine di scadenza prevista dal titolo, i diritti di godimento spettanti ai terzi"*. In applicazione di tale disposizione, non dovrebbero quindi venir meno, ad esempio, le concessioni effettuate a titolo gratuito agli enti ecclesiastici relative all'utilizzo di edifici di culto e relative pertinenze di proprietà demaniale.

#### **4. I DECRETI DI INDIVIDUAZIONE DEI BENI PUBBLICI**

##### ***L'inclusione negli elenchi e il suoi effetti giuridici***

L'Agenzia del demanio ha già iniziato il proprio lavoro di individuazione dei beni pubblici. L'Agenzia infatti, con decreto 19 luglio 2002 (pubblicato nel Suppl. Ord. n. 163 della Gazzetta Ufficiale n. 183 del 6 agosto 2002), ha provveduto a individuare i beni immobili di proprietà dello Stato appartenenti al patrimonio indisponibile e disponibile, in applicazione dell'articolo 1, comma 1, del D.L. n. 351/2001. Altri decreti di individuazione di beni di proprietà di amministrazioni autonome dello Stato e di enti pubblici non territoriali sono stati adottati dall'Agenzia<sup>5</sup>.

La citata norma attribuisce, come detto, all'Agenzia del Demanio il compito di individuare con propri decreti, *"sulla base e nei limiti della documentazione esistente presso gli archivi e gli uffici pubblici"*, i singoli beni di proprietà dello Stato, distinguendo tra beni demaniali e beni facenti parte del patrimonio indisponibile e disponibile. L'articolo 1, comma 3, del D.L. n. 351/2001 dispone poi che tali decreti hanno effetto dichiarativo della proprietà e producono gli effetti della trascrizione previsti dall'articolo 2644 cod. civ. (opponibilità a terzi del diritto di proprietà) nonché effetti sostitutivi dell'iscrizione del bene in catasto (tale disposizione è ribadita anche nel decreto in commento, all'articolo 2).

È evidente il rischio – come ben messo in evidenza nella nota della CEI 23 settembre 2002, Prot. n. 601/02/CEB<sup>6</sup> – che tale provvedimento e i successivi che saranno adottati possano indebitamente sottrarre la proprietà di beni ai loro legittimi proprietari, per mero errore o per aver considerato validi atti di trasferimento che validi non sono o, ancora, per aver ignorato effetti di possibili usucapioni o l'esistenza di trascrizioni di validi titoli di proprietà. Vi possono poi essere situazioni di contestazione e contenzioso in corso che l'Agenzia non ha considerato. Tale rischio, come ricorda la citata nota della CEI, è maggiore per i beni ecclesiastici, data la presenza ricorrente di situazioni non sempre chiare circa il titolo proprietario. Da qui la necessità di esaminare attentamente gli elenchi pubblicati e quelli che saranno in seguito adottati, per reagire contro illegittimi o errati inserimenti di beni ecclesiastici.

##### ***I rimedi contro indebite inclusioni negli elenchi***

---

<sup>5</sup> Si tratta dei decreti relativi ai beni di proprietà dell'Amministrazione autonoma dei Monopoli dello Stato, dell'IPSEMA, dell'IPOST, dell'INPS, dell'INPDAL, dell'INAIL, dell'ENAC.

<sup>6</sup> La nota è pubblicata in questo numero, nella sezione *Documentazione*.

Ai sensi dell'articolo 1, comma 5, del D.L. n. 351/2001 (norma ripresa dall'articolo 3 del primo decreto di individuazione dei beni e da tutti gli altri decreti), contro l'iscrizione dei beni negli elenchi è possibile presentare un ricorso amministrativo all'Agenzia del demanio entro sessanta giorni dalla pubblicazione del decreto (l'inclusione nel decreto del 19 luglio 2002 poteva pertanto essere impugnata entro il 5 ottobre 2002, essendo la pubblicazione avvenuta il 6 agosto 2002).

L'articolo 1, comma 5, del D.L. n. 352/2001 precisa in ogni caso che restano *"fermi gli altri rimedi di legge"*. Sarà pertanto sempre possibile reagire all'indebita iscrizione del bene instaurando una causa giudiziaria. Trattandosi di tutelare un diritto (la proprietà) e non un mero interesse legittimo, si ritiene che l'autorità giudiziaria competente sia quella ordinaria e non amministrativa (non risulta inoltre esistere in tale materia una giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, ossia dei TAR e del Consiglio di Stato). Le azioni giudiziarie saranno dunque esperibili davanti ai tribunali civili:

- a) nel caso in cui l'iscrizione del bene nell'elenco (che equivale a trascrizione nei registri immobiliari) si fondi su un atto costitutivo della proprietà pubblica nullo o inesistente o del tutto inidoneo a trasferire o costituire la proprietà in capo allo Stato o ad altri enti pubblici (in tali ipotesi infatti le trascrizioni non sortiscono l'effetto dell'opponibilità a terzi e dunque neppure il decreto, che alla trascrizione è equiparato, può produrre tale effetto) oppure se si possiede un titolo di proprietà regolarmente trascritto nei registri immobiliari (in tal caso l'iscrizione nell'elenco non poteva avvenire, perché il bene risultava già trascritto in favore di altri) sarà possibile agire subito in via petitoria<sup>7</sup> (rivendicando la proprietà: a tal fine occorrerà dimostrarla con titolo idoneo) o far precedere l'azione petitoria con un'azione cautelare di manutenzione del possesso<sup>8</sup> (infatti la turbativa del possesso può essere anche di diritto, come insegna la giurisprudenza, e tale può essere considerata l'indebita iscrizione del bene nell'elenco). L'azione petitoria non ha termini di proposizione. L'azione di manutenzione deve invece proporsi entro l'anno dalla turbativa (quindi entro l'anno dalla pubblicazione del decreto) e il possesso che si intende tutelare deve durare da oltre un anno e non essere stato acquistato violentemente o clandestinamente;
- b) nel caso in cui si intende far accertare l'avvenuta usucapione in favore dell'ente ecclesiastico. In questa ipotesi si deve proporre la relativa azione di accertamento. Tale azione è possibile in quanto gli effetti della trascrizione di un atto (e, ripetersi, il decreto in questione produce tale effetto) sono travolti in forza della retroattività della trascrizione.

---

<sup>7</sup> Cf art. 948, cod. civ.

<sup>8</sup> Cf art. 1170, cod. civ.

ne della sentenza che accerta l'usucapione (in tal senso è pacificamente la giurisprudenza).

Se invece l'atto su cui si basa l'iscrizione negli elenchi è valido e idoneo a trasferire o costituire la proprietà in favore dello Stato, non è possibile opporre un diverso titolo di proprietà se non è già stato trascritto nei registri.

Evidentemente, specie in caso della presenza di meri errori da parte dell'Agenzia e della pacifica esistenza di un titolo di proprietà debitamente trascritto, la via del ricorso amministrativo (ossia del ricorso all'Agenzia del Demanio), se si è ancora nei termini, è preferibile, essendo più celere, sicura e meno dispendiosa.

### ***L'estensione della disciplina ai beni delle Regioni e degli enti locali nonché ai diritti di uso pubblico***

L'Agenzia può individuare, con propri decreti, anche i beni demaniali e patrimoniali appartenenti alle Regioni, alle Province, ai Comuni e agli altri enti locali, su loro richiesta (cf art. 1, c. 6, D.L. n. 351/2001). Detti decreti producono gli stessi effetti di quelli di individuazione dei beni statali, ossia l'effetto dichiarativo della proprietà, quello di trascrizione, con l'opponibilità del diritto a terzi e quello di iscrizione al catasto.

Inoltre, lo stesso procedimento di individuazione può essere applicato *“ai beni utilizzati per uso pubblico, ininterrottamente da oltre venti anni, con il consenso dei proprietari”* (cf ancora art. 1, c. 6). Tale norma è stata aggiunta in sede di conversione del decreto e, secondo alcuni commentatori<sup>9</sup>, mirerebbe a consentire di pervenire all'effetto dichiarativo del diritto di proprietà pubblica in via semplificata, superando ogni accertamento dell'acquisto di proprietà a titolo originario per intervenuta usucapione (il termine ventennale alluderebbe infatti all'usucapione). A parere di chi scrive invece la disposizione in commento non tratta della proprietà ma del solo uso pubblico dei beni e, inoltre, la menzione del consenso del proprietario, esclude proprio l'esistenza di un'usucapione.

In altri termini l'introdotta integrazione al comma 6 si riferisce: a) a beni di proprietà privata, che tali restano, b) gravati da un diritto o servitù di uso pubblico, ai sensi dell'articolo 825 cod. civ., ossia *“un diritto demaniale su bene altrui”* (cf *supra*; si pensi, come già accennato, a strade o piazze private asservite a uso pubblico), c) il quale diritto è costituito ed esercitato *“con il consenso”* dei proprietari e d) ha consentito un utilizzo che deve essersi protratto ininterrottamente per oltre venti anni.

La specificazione della necessità del consenso del proprietario porta ad escludere dall'ambito applicativo della norma in commento i diritti di uso pubblico sorti:

---

<sup>9</sup> Cf la Nota a commento del D.L. 351/2001 di Oberdan Forlenza, in *Guida al Diritto*, n. 48, 2001, p. 33.

- per *usucapione*, perché se vi è il consenso o la tolleranza del proprietario non vi è possesso ma solo detenzione, e dunque non sussiste quella situazione di potere di fatto corrispondente all'esercizio delle facoltà del proprietario che condurrebbe all'*usucapione*<sup>10</sup>;
- per *dicatio ad patriam*, ove sorta senza una espressa manifestazione di volontà del proprietario ma solo in forza della presenza di uno stato di fatto oggettivamente idoneo a permettere l'uso pubblico;
- per *espropriazione*, nella quale il proprietario subisce l'ablazione del bene e, dunque, il consenso per definizione manca.

In altri termini, nelle ipotesi di *usucapione* e *dicatio ad patriam* (non accompagnata da consenso espresso) il titolo ricognitorio della proprietà non può essere costituito dal decreto dell'Agenzia ma solo, come avviene ordinariamente, da una sentenza del giudice che accerta, con efficacia retroattiva, l'acquisto a titolo originario, sentenza che andrà poi trascritta nei registri immobiliari.

Nell'ipotesi di *espropriazione* invece il titolo di costituzione dell'uso pubblico è dato dal decreto di esproprio, che risulta trascritto nei registri immobiliari.

Pertanto la norma può applicarsi solo ai casi di costituzione del diritto d'uso pubblico con atto negoziale (convenzione con il Comune) oppure con *dicatio ad patriam* integrata dall'espresso consenso del proprietario.

La precisazione che l'utilizzo debba essersi protratto ininterrottamente per oltre venti anni porta ad escludere dal campo applicativo della norma:

- i diritti d'uso pubblico costituiti in forza di convenzioni, che prevedono una durata inferiore ai venti anni;
- i diritti d'uso sorti per *dicatio ad patriam* il cui utilizzo sia inferiore a venti anni.

In ogni caso, il comma 6 è sufficientemente chiaro nel definire l'oggetto: *si tratta di diritti demaniali d'uso pubblico, diritti parziali che limitano la proprietà ma non la eliminano*.

Tuttavia resta l'ambiguità nell'aver assoggettato tale ipotesi "*alle disposizioni del presente articolo*", tra le quali vi è quella del comma 3 che assegna al decreto dell'Agenzia del demanio l'effetto dichiarativo "*della proprietà*". Tale ambiguità è comunque superabile con un'interpretazione sistematica alla luce del complessivo articolo e del più generale ordinamento giuridico, e in particolare della Costituzione. Un'interpretazione che ammettesse, nelle ipotesi di cui al comma 6, il passaggio della proprietà in capo all'ente pubblico sarebbe infatti in contrasto con l'articolo 42, comma 3, della Costituzione: tale effetto può realizzarsi solo attraverso un procedimento espropriativo e *salvo indennizzo*.

---

<sup>10</sup> Cf art. 1144, cod. civ.: "*gli atti compiuti con altrui tolleranza non possono servire di fondamento all'acquisto del possesso*".

## **5. CAUTELE DA ADOTTARSI IN CASO DI BENI IDONEI AD ESSERE ASSOGGETTATI A USO PUBBLICO (IN PARTICOLARE IL CASO DELLE PIAZZE)**

A questo punto, se si è nella condizione di non poter escludere l'uso pubblico di un proprio bene (si pensi ancora alle piazze di proprietà di enti ecclesiastici normalmente aperte al passaggio pubblico), potrebbe essere utile, al fine di evitare di rientrare nell'ambito di applicazione del comma 6, stipulare convenzioni con i Comuni che costituiscano un diritto di uso pubblico di durata non superiore a 20 anni.

Se per diverse ragioni, si vuole stabilire un termine superiore (comunque si ritiene corretto applicare per analogia l'art. 979, c. 2, cod. civ., che, nelle ipotesi di usufrutto in favore di persone giuridiche, prescrive in trent'anni la durata massima), sarà opportuno cautelarsi prevedendo in convenzione l'obbligo in capo al Comune di stipulare un atto di ricognizione della proprietà dell'ente ecclesiastico prima della scadenza dei venti anni.

Si può inoltre prevedere l'obbligo per le parti, su richiesta del Comune, di valutare l'opportunità di un rinnovo del diritto d'uso pubblico. Per i rinnovi occorrerà sempre una nuova convenzione costitutiva del diritto d'uso pubblico. Infatti, le convenzioni costitutive di un diritto reale esauriscono la loro funzione costituendo appunto tale diritto: pertanto non sono possibili rinnovi taciti. Non così invece per i contratti costitutivi di diritti personali di godimento (comodati o locazioni), in quanto danno vita a rapporti obbligatori tra le parti, quindi a situazioni dinamiche, rinnovabili anche per tacito consenso.

Si consideri infine che il termine di durata apposto a un diritto demaniale, come è il diritto d'uso pubblico ex articolo 825 cod. civ., non è in contrasto con il regime di demanialità. Si tratta infatti pur sempre di diritti parziali su beni altrui e non di limitazioni legali della proprietà: non elidono o limitano una volta per sempre la proprietà ma anzi presuppongono la possibilità da parte del proprietario di riacquisire tutte le facoltà proprietarie. Ciò è reso possibile configurando la previsione del termine come una sorta di sdemanializzazione del diritto ora per allora, che si esprime attraverso la volontà del Comune – a cui compete la decisione di sdemanializzare il bene – di accettare l'eventualità dell'estinzione dell'uso pubblico, qualora non espressamente rinnovato, alla scadenza del termine di durata.

## ULTIME RISOLUZIONI IN MATERIA DI ONLUS: DEFINITA LA “BENEFICENZA”

Carlo Redaelli

Anche se sembrano ormai trascorsi i tempi dei facili entusiasmi successivi alla promulgazione del D.Lgs. 460/1997, l'argomento Onlus continua a suscitare l'interesse degli operatori del mondo del volontariato e del terzo settore. In attesa che la competente “authority” diventi di fatto operativa, è sempre il Ministero e, più precisamente l'Agenzia delle Entrate, a offrire risposte a problematiche che nascono dall'applicazione delle disposizioni del decreto legislativo alle diverse fattispecie.

### 1. LE ATTIVITÀ ONLUS DI PROMOZIONE DELLA CULTURA E DELL'ARTE

Una prima Risoluzione del 1° agosto 2002, n. 63/E concerne le *“Organizzazioni non lucrative di utilità sociale operanti nel settore di attività della promozione della cultura e dell'arte”*. Come è noto l'attività di promozione della cultura e dell'arte rientra tra le 11 attività elencate dal comma 1 dell'articolo 10 del decreto Onlus (precisamente al n. 9), attività che devono essere necessariamente perseguite (almeno una di esse) perché si possa avere la possibilità per un soggetto di configurarsi come Onlus (adempite, naturalmente, le altre condizioni previste). Se le iniziative di promozione della cultura e dell'arte sono rivolte a persone svantaggiate in ragioni di condizioni fisiche, psichiche, economiche e familiari, non ci sono problemi. Qualora, invece, esse siano rivolte alla generalità dei cittadini o a categorie comunque non svantaggiate, si ha il perseguimento di finalità di solidarietà sociale – elemento caratterizzante le Onlus – solo se le attività di promozione culturale e artistica godano di *“apporti economici da parte dell'amministrazione centrale dello Stato”* (art. 10, c. 4).

La scelta del legislatore ha destato e desta qualche perplessità: non si comprende, in particolare, quale legame necessario ci sia tra finanziamento e solidarietà sociale e perché, una volta ammesso questo, si limiti la cosa ai soli apporti economici provenienti dall'amministrazione centrale dello Stato. Inoltre, condizionare la qualificazione Onlus al configurarsi come destinatari di finanziamenti comporta il fatto che l'essere o non essere Onlus sia svincolato dalla volontà del soggetto e da condizioni oggettive, e sia fatto invece dipendere dalla discrezionalità dell'apparato statale. Per non dire dei problemi connessi al venir meno della qualifica Onlus di un soggetto che continua però a sussistere (che

fine fa, per esempio, il patrimonio agevolato?) e della possibilità almeno teorica per un ente di essere Onlus “a intermittenza” in connessione con la presenza di finanziamenti per un certo periodo di esistenza del soggetto, il venir meno di essi per un altro periodo e la loro ripresa per un altro lasso di tempo.

Al di là di tali questioni, un orientamento pratico per individuare i soggetti attivi nel campo della promozione della cultura e dell'arte qualificabili come Onlus era stato dato dalla Circolare n. 168/E del 26 giugno 1998, che la nuova risoluzione cita. Tale Circolare interpretativa affermava, citando una precisazione ricevuta dal Ministero dei Beni culturali, “*gli Istituti che perseguono fini di promozione della cultura e dell'arte e che potrebbero avvalersi della normativa ONLUS possono essere individuati tra i destinatari degli apporti economici erogati da questa Amministrazione (Beni Culturali) ai sensi delle seguenti disposizioni:*

- a) *Legge 17 ottobre 1996, n. 534, Norme per l'erogazione di contributi statali alle Istituzioni Culturali.*
- b) *Legge 15 dicembre 1990, n. 418, Fondazione Festival dei Due mondi.*
- c) *Legge 1 dicembre 1997, n. 420, Fond. Rossini Festival - Fond. Ravenna Manifestazioni.*
- d) *Legge 26 luglio 1984, n. 414, Società di cultura la Biennale di Venezia.*

*Si evidenzia che l'art. 1 della citata legge 17 ottobre 1996, n. 534, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 248 del 22 ottobre 1996, stabilisce che, a decorrere dal 1 gennaio 1997, le istituzioni culturali in possesso dei requisiti di cui all'articolo 2 della stessa legge sono ammesse, a domanda, al contributo ordinario annuale dello Stato mediante l'inserimento nell'apposita tabella. Si fa presente che la suddetta tabella delle istituzioni culturali, ammesse al contributo ordinario annuale dello Stato per il triennio 1997-1999, è stata pubblicata con decreto del Ministro per i Beni culturali e Ambientali nella Gazzetta Ufficiale n. 229 del 1 ottobre 1997. Si fa riserva di ulteriori chiarimenti, relativamente al settore in esame, sulla base di elementi che verranno a tal fine forniti dalle amministrazioni competenti all'attribuzione degli apporti economici di cui trattasi”.*

La Risoluzione n. 63, dopo aver ricordato tutto ciò, precisa che “*l'elencazione contenuta nella menzionata Circolare n. 168/E del 26 giugno 1998, non è tassativa, ma solamente esemplificativa. Si ritiene, infatti, d'intesa con il Ministero per i beni e le attività culturali, che possano assumere la qualifica di Onlus a seguito della presentazione del modello di comunicazione di cui all'art. 11 del decreto legislativo n. 460 del 1997, oltre ai soggetti che svolgono l'attività di promozione della cultura e dell'arte ai sensi del citato comma 2 dell'art. 10 del decreto legislativo n. 460 [cioè coloro che svolgono attività di promozione della cultura e dell'arte a favore di persone svantaggiate], i soggetti operanti nel medesimo settore che abbiano ricevuto apporti economici ad opera dell'Amministrazione*

*centrale dello Stato in ciascuno dei due periodi d'imposta antecedenti a quello in cui avviene l'acquisto della qualifica".* In altre parole, si rinuncia a utilizzare come criterio ermeneutico per individuare i soggetti Onlus quello dell'elencazione di tutti i possibili casi di finanziamento da parte dell'Amministrazione centrale dello Stato (con l'indicazione delle fonti normative): basta aver ricevuto di fatto apporti economici da tale Amministrazione. Si introduce, però, un elemento nuovo, non presente nel decreto legislativo, né nella Circolare n. 168/E: la necessità di essere stati oggetto di finanziamento per due periodi di imposta prima di quello in cui si decide (perché in ogni caso non è obbligatorio esserlo) di qualificarsi come Onlus. Parallelamente la risoluzione dispone circa la perdita della qualifica di Onlus: *"Si ritiene, inoltre, che tali soggetti, qualora non abbiano ricevuto alcun contributo ad opera dell'Amministrazione centrale dello Stato per due periodi di imposta consecutivi, decadano – con effetto dal periodo d'imposta successivo – dalle agevolazioni fiscali a favore delle Onlus".* Quindi si può diventare Onlus se nei due anni precedenti si sono ricevuti apporti economici, e lo si può restare anche se per più periodi di imposta si resta privi di finanziamento purché non siano due consecutivi.

L'interpretazione offerta dalla risoluzione ha un suo senso perché cerca di dare continuità alla situazione di Onlus, sia stabilendo una sorta di "periodo di prova" per accedervi (due anni consecutivi di finanziamento), sia concedendo una certa tolleranza per situazioni transitorie (un anno senza finanziamenti). Resta, però, discutibile e di fatto non risolve la questione delle conseguenze del venir meno della qualifica Onlus. Il problema di fondo non è però da attribuire alla responsabilità dell'interprete, ma a quella del legislatore che nel comma 4 dell'articolo 10 del D.Lgs. 460/1997 ha introdotto un elemento qualificante palesemente incoerente con il sistema delle Onlus che è basato sui concetti di "solidarietà sociale" e di "utilità sociale" (e non di "finanziamento pubblico"). Ammesso che avesse senso agevolare soggetti già facilitati da apporti economici da parte dell'Amministrazione statale, si sarebbe potuto semplicemente equipararli alle Onlus per i soli aspetti di interesse (per esempio la deducibilità delle liberalità a loro favore, l'imposta di registro in misura fissa in caso di acquisto di immobili, ecc.), senza considerarli a tutti gli effetti Onlus, con le conseguenze del caso.

## **2. NON ANCORA POSSIBILE LA QUALIFICAZIONE ONLUS DEI SOGGETTI CHE SVOLGONO RICERCA SCIENTIFICA**

Una seconda Risoluzione di un certo interesse è la n. 294/E del 10 settembre 2002. Essa affronta direttamente la questione della possibilità di superare il limite del 20% rispetto alle tabelle contrattuali nel corrispondere salari o stipendi a dipendenti di soggetti Onlus. Il limite è posto dal comma 6, lett. e) dell'articolo 10 del D.Lgs. 460/1997 e ha una chiara

funzione antileusiva per evitare forme più o meno mascherate di distribuzione di utili da parte delle Onlus. La Risoluzione offre come unica via di uscita nei casi concreti, la richiesta di disapplicazione della norma ai sensi dell'articolo 37-bis, comma 8 del D.P.R. 600/1973<sup>1</sup>, prevista appunto per casi concreti e del tutto eccezionali.

Dal momento, però, che il soggetto che richiede una minor rigidità nell'applicazione della norma circa il limite del 20% è una fondazione che si autoqualifica Onlus in quanto operante nell'ambito della ricerca scientifica, la Direzione Centrale Normativa e Contenzioso della Agenzia delle Entrate coglie l'occasione per precisare che tale qualificazione non è al momento possibile. Dopo aver ricordato che *"l'art. 10, comma 1, lettera a), del decreto legislativo 4 dicembre 1997, n. 460, nell'individuare determinati settori di attività in cui le ONLUS sono tenute ad operare, al n. 11) prevede espressamente la ricerca scientifica di particolare interesse sociale svolta direttamente da fondazioni ovvero da esse affidata ad università, enti di ricerca ed altre fondazioni che la svolgono direttamente, in ambiti e secondo modalità da definire con apposito regolamento governativo emanato ai sensi dell'articolo 17 della legge 23 agosto 1988, n. 400"*, conclude che *"in forza di tale disposizione, pur nella consapevolezza delle comprensibili aspettative di un settore di grande interesse sociale quale la ricerca scientifica in campo sanitario, la scrivente ritiene che allo stato attuale non sia possibile, per gli enti operanti nel settore della ricerca scientifica, fruire delle agevolazioni riservate alle ONLUS, in assenza del regolamento previsto dall'art. 10, comma 1, lettera a), del decreto legislativo n. 460 del 199"*.

### **3. UN'INTERPRETAZIONE EVOLUTIVA DELLA STORICA NOZIONE DI BENEFICENZA**

La terza Risoluzione che qui si prende in esame è certamente quella di maggior interesse per i nostri enti. Si tratta della n. 292/E del 9 settembre 2002, il cui testo è pubblicato nella Documentazione di questo numero di *Ex lege*: *"Organizzazioni non lucrative di utilità sociale (Onlus)*.

---

<sup>1</sup> *"Le norme tributarie che, allo scopo di contrastare comportamenti elusivi, limitano deduzioni, detrazioni, crediti d'imposta o altre posizioni soggettive altrimenti ammesse dall'ordinamento tributario, possono essere disapplicate qualora il contribuente dimostri che nella particolare fattispecie tali effetti elusivi non potevano verificarsi. A tal fine il contribuente deve presentare istanza al direttore regionale delle entrate competente per territorio, descrivendo compiutamente l'operazione e indicando le disposizioni normative di cui chiede la disapplicazione. Con decreto del Ministro delle finanze da emanare ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988 n. 400, sono disciplinate le modalità per l'applicazione del presente comma"*.

*Art. 10, comma 1, lettera a), punto 3), del decreto legislativo 4 dicembre 1997, n. 460. Attività di beneficenza”.*

La novità consiste nel ricomprendere nel concetto di beneficenza non solo le erogazioni gratuite in denaro o in natura verso gli “indigenti”, ma anche quelle *“finalizzate ad allievare le condizioni di bisogno di soggetti meritevoli di solidarietà sociale”*, anche se ciò avviene attraverso erogazioni – sempre gratuite in denaro o in natura – *“a favore di enti che operano direttamente nei confronti delle suddette persone”*.

Sono due pertanto le espansioni interpretative del concetto di beneficenza. Con il primo allargamento si passa dagli “indigenti” ai *“soggetti meritevoli di solidarietà sociale”*. Con il secondo passaggio si precisa che l'erogazione può avvenire indirettamente, ossia con il conferimento gratuito di somme e beni in natura agli enti (la Risoluzione precisa: *“altre Onlus o enti pubblici”*, ma su ciò occorrerà ritornare) che operano a favore appunto dei *“soggetti meritevoli di solidarietà sociale”*.

La stessa Risoluzione sottolinea la novità di questa posizione, citando un precedente intervento (la Risoluzione n 75/E del 21 maggio 2001) con la quale il Ministero delle finanze aveva precisato che l'attività di gestione di una casa di riposo è riconducibile tra le attività di assistenza sociale e socio-sanitaria – tipiche attività Onlus con fine solidaristico immanente – solo se svolta a favore di categorie particolarmente disagiate e non genericamente di anziani.

Cerchiamo ora di comprendere analiticamente il contenuto della novità. Anzitutto: quali sono i *“soggetti meritevoli di solidarietà sociale”*? La risposta è semplice ove si tenga presente che la solidarietà sociale è ciò che caratterizza le Onlus, secondo l'articolo 10, comma 1, lett. b) del D.Lgs. 460/1997, e che essa è finalità comunque immanente per una serie di settori di attività (cf comma 4 dell'articolo 10), mentre è finalità che si realizza anche per un'altra serie di settori di attività, a condizione che queste siano rivolte a favore di *“persone svantaggiate in ragione di condizioni fisiche, psichiche, economiche, sociali o familiari”* e di *“componenti collettività estere, limitatamente agli aiuti umanitari”*. Quindi i soggetti “meritevoli” sono sia tutti i possibili destinatari di attività intrinsecamente di solidarietà sociale, sia i soggetti “svantaggiati” a favore dei quali si esercitano le altre attività Onlus. Si ha pertanto “beneficenza” – ed è il primo ampliamento di questo concetto – quando si ha un'erogazione gratuita di denaro o di beni in natura non solo a favore di indigenti, ma anche a favore di persone che si trovano in una situazione che li rende possibili destinatari di attività Onlus.

Un'ulteriore evoluzione del concetto di beneficenza, presentata dalla Risoluzione, è quella che, mantenendo gli elementi essenziali che caratterizzano tale nozione – erogazioni gratuite in denaro o in natura –, precisa che si ha beneficenza anche quando le erogazioni non avvengono direttamente a favore delle persone meritevoli di solidarietà sociale, ma hanno come destinatari gli *“enti che operano direttamente nei con-*

*fronti delle suddette persone*". Dall'elencazione contenuta nella Risoluzione delle attività riconducibili *"in ogni caso"* alla beneficenza intesa in senso allargato – assistenza sociale e socio-sanitaria, assistenza sanitaria, tutela dei diritti civili, ricerca scientifica indirizzata allo studio di patologie di particolare rilevanza sociale, gli aiuti umanitari – risulta chiaro che gli enti che ricevono erogazioni non trasmettono semplicemente a loro volta a favore delle persone bisognose il denaro o i beni in natura ricevuti, ma offrono a queste i servizi tipici della loro specifica attività. L'elencazione delle attività – che ha, come si capisce dalla locuzione *"in ogni caso"*, un intento esemplificativo e non esaustivo – non fa che confermare il dato che, affinché si realizzi il concetto allargato di beneficenza, è necessario che alla fine siano comunque "beneficarie" delle persone fisiche: non sembra ci può essere, quindi, beneficenza erogando somme o beni in natura a Onlus che operano, ad esempio, per la tutela dei beni culturali o dell'ambiente<sup>2</sup>.

Ci si può domandare se questo nuovo concetto di beneficenza sia riservato alle sole erogazioni gratuite che abbiano come destinatari Onlus ed enti pubblici che operano negli ambiti indicati. L'inserimento degli enti pubblici, anzitutto, porta a concludere che la qualifica di Onlus non sia necessaria nel soggetto che fa per così dire da intermediario tra la Onlus che ha scopo di beneficenza e le persone fisiche bisognose. Inoltre, occorre tenere presente che anche la precisazione delle due tipologie di soggetti è retta dalla locuzione *"in ogni caso"*: ciò fa propendere per una sua caratterizzazione solo esemplificativa. Del resto, ciò che conta è che alla fine quanto raccolto a scopo benefico arrivi alle persone *"meritevoli di solidarietà sociale"*. Probabilmente si è più sicuri che ciò avvenga quando il soggetto intermediario sia una Onlus – che ha una serie di vincoli, per esempio il divieto di distribuzione di utili, e di controlli sulla sua attività – o un ente pubblico. Ma anche una fondazione con scopi benefici o assistenziali o un ente ecclesiastico che opera in ambito caritativo, possono garantire – e documentare agevolmente – che quanto ricevuto sia di vantaggio effettivo per i bisognosi<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> È interessante anche la precisazione circa la "ricerca scientifica": l'evidenziare che si tratta di quella rivolta verso lo studio di patologie particolarmente rilevanti e preoccupanti per la società (per la loro diffusione, scarsa curabilità, qualità invalidante, ecc.), induce ancora una volta a pensare alle persone fisiche, in stato di bisogno perché affette da particolari patologie, come destinatarie – sia pure non immediate – di tali ricerche. Accenniamo soltanto, perché qui non è di immediato interesse, alla stranezza del fatto che la stessa Agenzia delle Entrate il giorno dopo con la risoluzione n. 294/E – più sopra illustrata – ha di fatto precisato che per ora l'attività di ricerca scientifica non può essere Onlus.

<sup>3</sup> Anche se la risoluzione non ne parla, sembra oltre modo opportuno, che l'ente intermediario possa documentare analiticamente l'utilizzo dei fondi ricevuti per beneficenza da una Onlus.

Resta poi da chiedersi se, sempre per conformità al concetto di beneficenza, le prestazioni a favore delle persone bisognose rese dai soggetti intermediari siano necessariamente gratuite. La Risoluzione non lo esige e del resto non avrebbe senso parlare di gratuità con riferimento ad almeno uno degli esempi presentati dalla Risoluzione, cioè il sostegno alle ricerche scientifiche per patologie di particolare rilevanza sociale. È ovvio, infatti, che i risultati delle stesse arrivino alle persone concrete solo attraverso ulteriori mediazioni (farmaci, terapie, cure mediche, ecc.), che possono essere anche a pagamento.

Se è così, si può concludere che la Risoluzione, oltre ad allargare il concetto classico di beneficenza – attività Onlus n. 3 – (estendendo la platea dei possibili fruitori e prevedendone una sua erogazione “mediata”), ha in realtà inventato una 12° attività Onlus (o se si vuole una 3-bis): la beneficenza intesa come erogazione gratuita a soggetti che attuano progetti di solidarietà sociale. Significativo a questo proposito è lo slogan di una Onlus a carattere nazionale sorta di recente e a cui è stata data ampia pubblicità (Poste Solidali Onlus): “*per aiutare chi aiuta*”; e lo scopo indicato: “*l’associazione persegue scopi di solidarietà sociale operando come intermediario tra i donatori e le Organizzazioni non profit*”<sup>4</sup>.

La portata della Risoluzione è, quindi, molto apprezzabile e potrà fornire un significativo impulso alle iniziative promosse dal mondo del terzo settore. Non per un desiderio di perfezione giuridica, ma per venire incontro all’esigenza di certezza dei soggetti che operano nel *non profit* ed evitare iniziative passibili di contestazione da parte dell’Amministrazione finanziaria, non si può che auspicare che qualcosa in più di una semplice Risoluzione faccia chiarezza in questo campo. Del resto, come è noto, l’ambito della beneficenza è un settore di grande significanza sociale, ma è tra i più esposti a possibili distorsioni, che – anche al di là dei danni provocati nel caso concreto – incidono negativamente sulla fiducia che i cittadini ripongono in buona fede in chi afferma di operare per il bene delle persone. Merita, quindi, la più attenta considerazione da parte del legislatore e di chi interpreta e vigila sull’applicazione delle norme.

---

<sup>4</sup> Questi e altri dati circa l’iniziativa (statuto dell’associazione, presentazione analitica dei progetti finanziati, ecc.) si possono trovare nel sito dell’ente poste ([www.posteitaliane.it](http://www.posteitaliane.it)). È significativo che tra i progetti sostenuti nella fase di sperimentazione ci sia anche la conservazione e il recupero ambientale della città di Riace, con ciò ritenendo che il concetto di beneficenza non esiga come ultimi destinatari le persone fisiche (così si è scritto sopra), ma possa comprendere anche la riqualificazione e lo sviluppo dell’ambiente.

# **DOCUMENTAZIONE**



## 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

CIRCA LE MODALITÀ DI COLLABORAZIONE PER L'INVENTARIO E  
IL CATALOGO DEI BENI CULTURALI MOBILI  
APPARTENENTI A ENTI E ISTITUZIONI ECCLESIASTICHE

L'Istituto Centrale per il Catalogo e la Documentazione del Ministero per i beni e le attività culturali e la Conferenza Episcopale Italiana,

in attuazione delle disposizioni dell'Intesa 13 settembre 1996 tra il Ministro per i beni culturali e ambientali e il Presidente della Conferenza Episcopale Italiana sulla tutela dei beni culturali ecclesiastici,

approfondendo la circolare ministeriale in materia di catalogazione del 14 gennaio 1998, Prot. N° 286/A14 e la circolare della Conferenza Episcopale Italiana del 26 gennaio 1998 sulle forme di collaborazione tra diocesi e soprintendenze in relazione all'inventario ecclesiastico promosso dalle diocesi italiane e al catalogo promosso dal Ministero per i beni e le attività culturali,

allo scopo di identificare concrete modalità di collaborazione per la redazione dell'inventario ecclesiastico e del catalogo dei beni culturali mobili di proprietà di enti e istituzioni ecclesiastiche, oltre che per specificare le forme di utilizzo dei rispettivi archivi alfanumerici e iconografici,

premesso che l'inventariazione e la catalogazione del patrimonio artistico e storico nazionale costituiscono obiettivo prioritario per le istituzioni civili e religiose in quanto fondamento conoscitivo di ogni successivo approfondimento scientifico ed intervento volto alla conservazione ed alla tutela del patrimonio culturale;

premesso inoltre che la Conferenza Episcopale Italiana (in seguito C.E.I.) promuove interventi di inventariazione sui beni di proprietà ecclesiastica sulla base dell'attività di coordinamento della programmazione svolta dall'Istituto Centrale per il Catalogo e la Documentazione (in seguito I.C.C.D.) per l'intero ambito nazionale, integrando attività e risorse per la costituzione del Sistema Informativo Generale del Catalogo

concordano sulle seguenti disposizioni:

### **Art.1**

Gli interventi di inventariazione promossi dalla C.E.I. si uniformano alle direttive di merito e di metodo stabilite dall'I.C.C.D. in osservanza del proprio mandato istituzionale.

### **Art. 2 – Programmazione**

Le attività di inventariazione promosse dalla C.E.I. rientrano in un piano coordinato di interventi, la cui definizione viene curata in fase di programmazione, in

sede centrale e periferica, d'intesa con l'I.C.C.D., le soprintendenze competenti e le amministrazioni regionali.

In sede centrale un delegato della C.E.I., unitamente a rappresentanti dell'I.C.C.D., delle amministrazioni regionali e delle soprintendenze competenti, partecipa ai lavori del Comitato Paritetico Nazionale per la definizione di programmi coordinati su scala nazionale e per la verifica dello stato di attuazione dei programmi avviati.

Per quanto attiene all'attivazione ed al funzionamento del Sistema Informativo Generale del Catalogo in sede periferica funzioni analoghe a quelle del Comitato Paritetico Nazionale devono essere attivate in sede di coordinamento con le soprintendenze competenti, le regioni, gli enti locali e le istituzioni attive nel settore della catalogazione, al fine di pianificare gli interventi sulla base della conoscenza degli archivi documentali esistenti e rispetto ai criteri di priorità individuati in relazione alle esigenze delle parti interessate ed esplicitati nelle diverse sedi di redazione progettuale.

### **Art. 3 – Standard metodologici**

Gli interventi di inventariazione promossi dalla C.E.I. concorrono alla costituzione del Sistema Informativo del Catalogo Generale. A tal fine si uniformano agli standard metodologici emanati dall'I.C.C.D. a livello di:

- Tracciati di rilevamento dei dati
- Normative di compilazione
- Vocabolari, dizionari terminologici e thesauri
- Procedure di verifica e controllo automatico
- Normative per il trasferimento dei dati alfanumerici
- Standard di ripresa fotografica
- Standard per l'acquisizione ed il trasferimento delle immagini digitali

Le integrazioni dei dati connesse a specifiche esigenze ecclesiastiche sono di pertinenza esclusiva degli archivi ecclesiastici; il livello di integrazione degli archivi ecclesiastici con quelli ministeriali è definito dalla normativa del formato di trasferimento ai diversi livelli di ricerca (inventario, precatalogo, catalogo), che consente lo scambio dei dati secondo il formato convenzionale definito dall'I.C.C.D. (qualunque sia lo strumento di *data entry* utilizzato).

La certificazione delle schede di inventario prodotte in ambito ecclesiastico spetta al responsabile scientifico incaricato dall'autorità ecclesiastica competente, il quale utilizza anche gli strumenti e le procedure informatiche predisposte per il controllo e la validazione dei dati al fine della loro acquisizione nel Sistema Informativo Generale del Catalogo.

### **Art. 4 – Modalità operative**

In base a quanto stabilito dalle circolari di entrambi gli enti, richiamate in premessa, in seguito alla programmazione gli enti territoriali procederanno nella gestione delle campagne di schedatura secondo i seguenti criteri.

- *Campagne di catalogazione promosse dal Ministero.*

Preliminarmente all'avvio dei lavori le soprintendenze devono comunicare alle autorità ecclesiastiche competenti i luoghi, i tempi, le modalità d'intervento e le tipologie dei beni interessati; devono inoltre comunicare i nominativi degli sche-

datori e dei fotografi incaricati, compresi gli appartenenti a cooperative, che devono a loro volta essere forniti di lettera di presentazione del soprintendente.

Le autorità ecclesiastiche competenti pongono a disposizione della soprintendenza e degli operatori incaricati eventuali materiali documentali anche di tipo informatico già elaborati (elenchi, inventari, tabelle, ricognitive, etc.) e forniscono agli operatori incaricati dalla soprintendenza tutta la collaborazione e la disponibilità necessaria per l'agevole svolgimento e la sollecita conclusione degli interventi.

Per accelerare la conclusione formale delle operazioni con l'apposizione della firma sulle singole schede da parte dei responsabili interessati, le schede compilate potranno essere raccolte presso la Curia diocesana.

- *Campagne di inventariazione promosse dalla C.E.I.*

Preliminarmente all'avvio dei lavori le diocesi devono identificare gli inventari ecclesiastici recenti, gli inventari realizzati da soprintendenze, regioni, province, comuni, comunità montane e ottenerne copia. Qualora per ottenere copia degli inventari fosse necessario stipulare convenzioni tra enti ecclesiastici e enti pubblici, tali convenzioni siano concordate con le altre diocesi a livello regionale e, in ogni caso, con l'Ufficio nazionale per i beni culturali ecclesiastici.

Da parte sua la soprintendenza offre piena disponibilità alla consultazione dei propri archivi cartacei ed elettronici al fine di fornire elementi conoscitivi dettagliati sullo stato della catalogazione nel territorio d'interesse.

L'assegnazione all'autorità ecclesiastica competente dei numeri di catalogo generale che registrano le schede prodotte *ex novo* può essere effettuata per il tramite della soprintendenza competente territorialmente o direttamente dall'I.C.C.D., che provvede contestualmente ad informare la soprintendenza competente. Per quanto riguarda le schede revisionate ci si atterrà alla numerazione già attribuita.

Le autorità ecclesiastiche e le soprintendenze provvedono a scambiarsi ogni informazione utile per integrare e aggiornare i rispettivi archivi.

I corsi di formazione promossi sia dall'autorità ecclesiastica sia dall'amministrazione si avvarranno di figure di docenti altamente qualificate, di estrazione anche diversa (come Ministero, Soprintendenza, I.C.C.D., Università, Facoltà di Teologia), tali comunque da garantire un adeguato livello di preparazione nei diversi settori disciplinari di interesse (come storia della Chiesa, liturgia, iconografia, storia dell'arte, metodologie di catalogazione, tecnologie informatiche, tecniche di ripresa fotografica).

## **Art. 5 – Diritti d'autore**

In ordine alla necessaria integrazione ed alla comune disponibilità degli archivi alfanumerici ed iconografici costituiti a livello centrale e locale l'I.C.C.D. e le soprintendenze da una parte, la C.E.I. e le diocesi dall'altra, concedono la reciproca utilizzazione a titolo gratuito dei materiali prodotti, limitatamente agli usi istituzionali delle amministrazioni statali ed ecclesiastica, e non a fini commerciali o produttivi, salvo esplicita autorizzazione dell'ente competente.

I criteri e le modalità per l'accesso alle banche dati degli organi ecclesiastici e ministeriali da parte dei medesimi organi o da parte di terzi a scopo di studio o per iniziative di valorizzazione o di altro tipo, saranno determinati da apposite convenzioni che dovranno specificare anche i criteri per la eventuale fruibilità in rete.

#### **Art. 6 – Modalità e integrazione dei sistemi**

I criteri e le modalità per l'integrazione delle banche dati degli organi ecclesiastici e ministeriali dovranno essere definiti congiuntamente dalla C.E.I. e dall'I.C.C.D., per i requisiti tecnici relativi alla diffusione in rete, per le caratteristiche dei contenuti informativi e per gli standard di sicurezza dei sistemi e l'accesso alla gestione dei dati.

Allo scopo di perseguire gli obiettivi indicati nella presente convenzione a livello territoriale potranno essere stipulate apposite convenzioni che attuino localmente i criteri ivi contenuti.

Gli sviluppi progettuali che possano prevedere il passaggio dagli interventi di inventariazione a quelli di catalogazione nonché l'estensione dell'attività catalogografica a ulteriori tipologie di beni (come i beni immobili e quelli archeologici) saranno oggetto di ulteriori integrazioni alla presente convenzione.

#### **Art. 7 - Consegna dei materiali**

Per la consegna dei materiali si fa riferimento a quanto stabilito nelle circolari di entrambi gli enti richiamate in premessa.

*Roma, 8 aprile 2002*

***Il Direttore dell'I.C.C.D.***  
*Maria Luisa Polichetti*

***Il Presidente della C.E.I.***  
*Camillo Card. Ruini*

**NOTA DEL COMITATO PER I PROBLEMI  
DEGLI ENTI ECCLESISTICI E PER LA PROMOZIONE  
DEL SOSTEGNO ECONOMICO DELLA CHIESA CATTOLICA**

Prot. n. 601/02/CEB

Roma, 23 settembre 2002

Agli Ecc.mi  
Ordinari Diocesani  
LORO SEDI

---

**Individuazione dei beni immobili di proprietà statale appartenenti al patrimonio indisponibile e disponibile**

Si segnala che l'Agenzia del Demanio, con decreto 19 luglio 2002 (pubblicato nel *Supplemento Ordinario n. 163 della Gazzetta Ufficiale n. 183 del 6 agosto 2002*), ha provveduto a individuare i beni immobili di proprietà dello Stato appartenenti al patrimonio indisponibile e disponibile, in applicazione dell'articolo 1, comma 1, del decreto-legge 25 settembre 2001, n. 351, convertito in legge 23 novembre 2001, n. 410.

Tale norma attribuisce all'Agenzia del Demanio il compito di individuare con propri decreti, *"sulla base e nei limiti della documentazione esistente presso gli archivi e gli uffici pubblici"*, i singoli beni di proprietà dello Stato, distinguendo tra beni demaniali e beni facenti parte del patrimonio indisponibile e disponibile. L'articolo 1, comma 3, del decreto-legge n. 351/2001 dispone poi che tali decreti hanno effetto dichiarativo della proprietà e producono gli effetti della trascrizione previsti dall'articolo 2644 cod. civ. (opponibilità a terzi del diritto di proprietà) nonché effetti sostitutivi dell'iscrizione del bene in catasto (tale disposizione è ribadita anche all'articolo 2 del decreto in commento). In tal modo si definiscono autoritativamente in favore dello Stato assetti proprietari che vedono l'assenza di trascrizioni degli atti di provenienza o iscrizioni catastali non corrispondenti alla situazione di fatto (e, a volte, di diritto: si pensi all'acquisto della proprietà per usucapione).

È evidente il rischio che tale provvedimento possa indebitamente sottrarre la proprietà di beni legittimi, per mero errore o per aver considerato validi atti di trasferimento che validi non sono o, ancora, per aver ignorato effetti di possibili usucapioni o l'esistenza di trascrizioni di validi titoli di proprietà. Vi possono poi essere situazioni di contestazione e contenzioso in corso che l'Agenzia non ha considerato.

*Tale rischio è maggiore per i beni ecclesiastici, data la presenza ricorrente di situazioni non sempre chiare circa il titolo di proprietà.*

E' pertanto opportuno che ciascuna Curia diocesana provveda a verificare l'elenco dei beni contenuto nell'allegato al decreto in questione e pubblicato nel *Supplemento della Gazzetta Ufficiale* indicato sopra, al fine di individuare eventuali insirimenti non corretti e quindi lesivi della legittima proprietà della diocesi, delle parrocchie o di altri enti ecclesiastici.

Si richiama in particolare l'**urgenza** della verifica, dal momento che, in forza del disposto dell'articolo 3 del decreto, contro l'iscrizione dei beni nell'elenco è possibile presentare un **ricorso** amministrativo all'Agenzia del Demanio entro sessanta giorni dalla pubblicazione del decreto, cioè **entro il 5 ottobre 2002**, essendo la pubblicazione avvenuta il 6 agosto 2002.

Trascorso tale termine, sarà possibile reagire all'indebita iscrizione del bene solo instaurando una causa giudiziaria (cf articolo 1, comma 5, del decreto-legge 25 settembre 2001, n. 351). Va da sé che, specie nel caso di meri errori da parte dell'Agenzia e della pacifica esistenza di un titolo di proprietà debitamente trascritto, la via del ricorso amministrativo è preferibile, essendo più celere e meno dispendiosa.

L'Ufficio nazionale per i problemi giuridici della C.E.I. (tel. 06.66398213; fax 06.66398267; e-mail: [giuridic@chiesacattolica.it](mailto:giuridic@chiesacattolica.it)) è disponibile a fornire alle Curie la necessaria assistenza.

Mi è gradita la circostanza per salutarLa distintamente.

+ Attilio Nicora  
Presidente del Comitato

## RISOLUZIONE DEL 9 SETTEMBRE 2002. N. 2002

*Agenzia delle Entrate - Direzione Centrale Normativa e Contenzioso*

**Oggetto:** *Organizzazioni non lucrative di utilità sociale (ONLUS) art. 10, comma 1, lettera a), punto 3), del decreto legislativo 4 dicembre 1997, n. 460. Attività di beneficenza.*

Pervengono presso questa Direzione numerosi quesiti circa l'esatta individuazione della attività di beneficenza, prevista dall'articolo 10, comma 1, lettera a), punto 3), del decreto legislativo 4 dicembre 1997, n. 460, tra i settori di attività in cui le ONLUS sono tenute ad operare per l'esclusivo perseguimento di finalità di solidarietà sociale.

L'attività di beneficenza, ai sensi del comma 4 dell'articolo 10 del decreto legislativo n. 460 del 1997, fa parte di quei settori di attività per i quali le finalità di solidarietà sociale si considerano immanenti.

Al riguardo la circolare n. 168/E del 26 giugno 1998 ha precisato che il fine solidaristico è considerato immanente per la beneficenza (come pure per l'assistenza sociale e socio-sanitaria), in quanto la condizione di svantaggio dei destinatari è presupposto essenziale dell'attività stessa.

In sostanza, come chiarito anche nella risoluzione n. 75/E del 21 maggio 2001, il principio di immanenza del fine solidaristico nell'attività di beneficenza, come pure nelle attività di assistenza sociale socio-sanitaria, va inteso nel senso che dette attività devono essere necessariamente rivolte nei confronti di categorie particolarmente vulnerabili, al fine di assicurarne la protezione sociale. In mancanza di detto presupposto viene meno l'essenza stessa delle attività di beneficenza, di assistenza sociale e socio-sanitaria.

Ciò premesso, adottando un'interpretazione evolutiva della storica nozione di beneficenza - quale attività, diretta a sollievo della miseria, di chi esercita la carità verso il prossimo - questa Agenzia ritiene di poter ricondurre in essa non solo le prestazioni di carattere erogativo in denaro o in natura a favore degli indigenti, ma anche quelle, sempre di carattere erogativo, finalizzate ad alleviare le condizioni di bisogno di soggetti meritevoli di solidarietà sociale, ivi comprese le erogazioni effettuate a favore di enti che operano direttamente nei confronti delle suddette persone. Appaiono, in ogni caso, riconducibili nella beneficenza le erogazioni gratuite in denaro o in natura effettuate nei confronti di altre ONLUS o di enti pubblici che operano nell'ambito dell'assistenza sociale e socio-sanitaria, dell'assistenza sanitaria, della tutela dei diritti civili, della ricerca scientifica indirizzata allo studio di patologie di particolare rilevanza sociale, degli aiuti umanitari.