

informatore
e degli enti

normativo delle parrocchie
non commerciali

ex **L**ege



**Relazioni degli incontri
di aggiornamento
per i CAEP**

**Aggiornamenti
normativi**

22005

**RELAZIONI DEGLI INCONTRI
DI AGGIORNAMENTO
PER I CAEP**

**AGGIORNAMENTI
NORMATIVI**

2°/2005

SOMMARIO

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

RELAZIONI DEGLI INCONTRI DI AGGIORNAMENTO PER I CAEP

PROCEDURE PER L'ESECUZIONE DI INTERVENTI DI MANUTENZIONE STRAORDINARIA, DI RISTRUTTURAZIONE, DI AMPLIAMENTO E DI NUOVA EDIFICAZIONE

di Daniele Conti

pag. 9

1. PREMESSE	pag. 9
2. NORMATIVA DIOCESANA	pag. 9
3. PROCEDURA AUTORIZZATIVA	pag. 10
4. INDICAZIONI PRATICHE	pag. 13
5. CONCLUSIONI	pag. 16

CONCESSIONE A TERZI DI IMMOBILI PARROCCHIALI: ATTENZIONI PASTORALI E STRUMENTI GIURIDICI

di Alberto Fedeli

pag. 17

1. LE FINALITÀ DEI BENI PARROCCHIALI	pag. 17
2. I SOGGETTI TERZI RISPETTO ALLA PARROCCHIA	pag. 17
3. VINCOLI E CONDIZIONI ALLA LIBERA DISPONIBILITÀ DEI BENI PARROCCHIALI	pag. 18
3.1 Valutazione pastorale	pag. 18
3.2 La disciplina canonica	pag. 19
3.3 Vincoli derivanti dalla normativa di tutela dei beni culturali	pag. 20
3.4 Vincoli derivanti da norme urbanistiche	pag. 20
3.5 Norme fiscali	pag. 21
4. LE DIVERSE FIGURE CONTRATTUALI	pag. 21
4.1 Diritti reali di godimento	pag. 21
4.2 Diritti personali di godimento	pag. 23
a) La locazione	pag. 23
b) Il comodato	pag. 25
4.3 Diritto di godimento derivante da affitto d'azienda, contratto di lavoro o all'interno di una prestazione di servizi	pag. 26
5. CASISTICA	pag. 27

IL TRATTAMENTO FISCALE DEGLI IMMOBILI PARROCCHIALI

di Patrizia Clementi

pag. 31

1. I DIRITTI PERSONALI DI GODIMENTO: COMODATO, AFFITTO E LOCAZIONE	pag. 31
1.1 Le imposte sui redditi: l'IRES	pag. 31

1.2 Le imposte locali: l'ICI	pag.	35
1.3 Le imposte indirette: l'imposta di registro	pag.	35
2. I DIRITTI REALI DI GODIMENTO: SUPERFICIE, USUFRUTTO, USO	pag.	37

AGGIORNAMENTI NORMATIVI

RINCARATE L'IMPOSTA DI BOLLO E LA TASSA SULLE CONCESSIONI GOVERNATIVE

di Patrizia Clementi pag. 53

IL RICONOSCIMENTO DELLA FUNZIONE SOCIALE SVOLTA DAGLI ORATORI: CONVENZIONE CON I COMUNI

di Elisabetta Mapelli pag. 59

1. LA FUNZIONE SOCIALE SVOLTA DALLE PARROCCHIE TRAMITE GLI ORATORI pag. 59
2. ACCORDO QUADRO E PROTOCOLLO OPERATIVO TRA COMUNE E PARROCCHIA pag. 60

INTRODUZIONE ALLA NUOVA LEGGE REGIONALE DELLA LOMBARDIA PER IL GOVERNO DEL TERRITORIO

di Aldo Lopez pag. 69

IL FINANZIAMENTO DELL'EDILIZIA DI CULTO NELLA NUOVA LEGGE REGIONALE PER IL GOVERNO DEL TERRITORIO

di Aldo Lopez pag. 73

LA DISCIPLINA DEL SERVIZIO DI ASSISTENZA RELIGIOSA CATTOLICA NEGLI ENTI SANITARI ED ASSISTENZIALI, PUBBLICI E PRIVATI ACCREDITATI, DELLA LOMBARDIA

di Gianluca Bracchi pag. 79

SOMMINISTRAZIONE DEL GAS E ASSICURAZIONE OBBLIGATORIA

di Francesca Palei pag. 87

1. GLI OBBLIGHI DEL COMITATO ITALIANO GAS E DEI DISTRIBUTORI E VENDITORI DI GAS pag. 88
2. IL CONTRATTO DI ASSICURAZIONE pag. 89

DOCUMENTAZIONE

PROTOCOLLO D'INTESA TRA LA REGIONE LOMBARDIA E LA REGIONE ECCLESIASTICA LOMBARDIA PER LA DISCIPLINA DEL SERVIZIO DI ASSISTENZA RELIGIOSA CATTOLICA NEGLI ENTI SANITARI ED ASSISTENZIALI PUBBLICI E PRIVATI ACCREDITATI

..... pag. 93

LEGGE REGIONALE 11 MARZO 2005, N. 12

LEGGE PER IL GOVERNO DEL TERRITORIO pag. 101

EDITORIALE

Il secondo numero di *Ex lege* del 2005 è particolarmente ricco. Nella prima parte vengono pubblicate le relazioni tenute nel corso degli Incontri di aggiornamento per i membri dei Consigli per gli affari economici delle parrocchie e per gli operatori pastorali e consulenti delle stesse, svoltisi a Varese, Lecco e Milano nello scorso mese di aprile. Gli Incontri avevano a tema le problematiche, di natura giuridica e fiscale, derivanti dalla concessione a terzi di immobili parrocchiali.

Di fatto oggi le parrocchie sempre più frequentemente devono affrontare il problema della gestione di spazi ed immobili, concepiti originariamente per precise finalità pastorali ma nel tempo divenuti eccedenti le effettive necessità (stante anche il mutato e mutevole contesto pastorale, si pensi al diffondersi delle Unità pastorali) o comunque bisognosi di interventi di manutenzione straordinaria assai onerosi e quindi finanziariamente non sostenibili dalla parrocchia. Che fare in questi casi? Certamente occorre salvaguardare il più possibile il patrimonio, che è patrimonio della Chiesa, in capo alla parrocchia, individuando gli strumenti giuridici idonei a garantire la concessione di immobili di proprietà parrocchiale a terzi, senza definitivamente pregiudicare per il futuro la possibilità di recuperare una gestione e un godimento diretto degli stessi.

Così la prima relazione, a cura di Daniele Conti dell'Ufficio Amministrativo della Diocesi di Milano, illustra le procedure e le indicazioni pratiche per ben realizzare, già a partire dalla delicata fase della progettazione, l'esecuzione di interventi di manutenzione straordinaria, di ristrutturazione, di ampliamento e di nuova edificazione. Impostare bene un intervento e la relativa pratica, sperando anzitutto un adeguato discernimento pastorale e avvalendosi poi del supporto tecnico e della consulenza anche in itinere dei competenti Uffici diocesani, significa ottimizzare i risultati e garantire il miglior esito possibile all'investimento di risorse, umane e finanziarie, messe in campo.

La seconda relazione, curata dall'avv. Alberto Fedeli, presenta le attenzioni pastorali e gli strumenti giuridici, adeguatamente vagliati al fine di permettere, nei casi concreti, l'individuazione di quello più idoneo per concedere ai terzi immobili parrocchiali. Prima di illustrare le diverse figure contrattuali utilizzabili (diritti reali e personali di godimento), vengono richiamate le finalità dei beni parrocchiali, si chiarisce chi debba essere inteso come soggetto terzo rispetto alla parrocchia e quali vincoli e condizioni presidano alla libera disponibilità dei beni ecclesiastici. Infine si offre un'utile casistica per orientarsi nelle varie situazioni che la vita di una parrocchia può presentare.

La terza relazione, a cura di Patrizia Clementi, esamina con acribia il trattamento fiscale conseguente all'utilizzazione delle diverse figure contrattuali, relativamente agli immobili parrocchiali ceduti a terzi, distinguendo tra imposte sui redditi (IRES), imposte locali (ICI) e imposte indirette (imposta di registro).

Nella sezione dedicata agli Aggiornamenti normativi trovano posto anzitutto due contributi dell'avv. Aldo Lopez, il primo dei quali desidera offrire, soffermandosi in particolare sulla nuova articolazione della pianificazione urbanistica, una iniziale introduzione alla nuova legge regionale lombarda per il governo del territorio (L.R. 11 marzo 2005, n. 12), al cui interno si colloca anche la normativa in materia di edilizia di culto (artt. 70-73). Proprio di quest'ultima, e soprattutto delle modalità e procedure relative al suo finanziamento, si occupa il secondo contributo che presenta gli aspetti innovativi della nuova disciplina per l'edilizia di culto, con la quale viene superata la L.R. 20 del 1992 (lo stralcio degli artt. 70-73 della L.R. 12/2005 è pubblicato nella sezione Documentazione).

Un altro contributo di particolare interesse per i lettori lombardi ha per oggetto la presentazione, a cura dell'avv. Gianluca Bracchi, del Protocollo d'Intesa sottoscritto il 21 marzo scorso fra la Regione civile e quella ecclesiastica circa la disciplina del servizio di assistenza religiosa cattolica negli enti sanitari ed assistenziali lombardi, pubblici e privati accreditati. Si tratta di un atto – pubblicato nella sezione Documentazione – con il quale viene in qualche modo perfezionato, nell'ordinamento regionale lombardo, relativamente alla materia dell'assistenza religiosa cattolica nelle strutture di ricovero, un processo di formazione del diritto positivo in sintonia con il più generale quadro di principi e valori affermati nella Costituzione repubblicana e in coerenza con lo spirito e la lettera degli accordi conclusi in sede bilaterale pattizia tra Stato e Chiesa e con la legislazione di settore.

Arricchisce il presente numero un articolo di Elisabetta Mapelli, dell'Ufficio Avvocatura, volto a presentare un interessante modello di Accordo quadro e di Protocollo operativo, da sottoscrivere tra Comune e parrocchia, al fine di un concreto riconoscimento delle attività svolte dalle parrocchie tramite gli oratori, in forza della disciplina regionale lombarda (L.R. 22/2001) e di quella nazionale (L. 206/2003) diretta a riconoscere e incentivare "la funzione educativa e sociale svolta nella comunità locale, mediante le attività di oratorio o attività similari, dalle parrocchie e dagli enti ecclesiastici della Chiesa cattolica [...]" (L. 206/2003).

Completano il numero due articoli, rispettivamente di Patrizia Clementi e di Francesca Palei, il primo dei quali si occupa degli ultimi rincari dell'imposta di bollo e della tassa sulle concessioni governative mentre il secondo presenta la nuova assicurazione obbligatoria, da poco introdotta nel sistema nazionale di somministrazione del gas e ancor più recentemente divenuta operativa, a favore di tutti gli utenti finali civili, per i rischi connessi all'utilizzo del gas.

Milano, 1 luglio 2005

don Carlo Azzimonti
Avvocato generale e Direttore responsabile

**RELAZIONI DEGLI INCONTRI
DI AGGIORNAMENTO
PER I CAEP**

PROCEDURE PER L'ESECUZIONE DI INTERVENTI DI MANUTENZIONE STRAORDINARIA, DI RISTRUTTURAZIONE, DI AMPLIAMENTO E DI NUOVA EDIFICAZIONE

1. PREMESSE

Le principali ragioni che stanno alla base degli interventi di carattere edilizio delle parrocchie sono individuabili nella salvaguardia del patrimonio immobiliare, attraverso una corretta manutenzione e nel suo adeguamento ai reali e a volte mutati bisogni pastorali, con opportuni interventi e, in taluni casi, con ampliamenti o nuove costruzioni.

La loro consistenza economica è confermata dai dati presenti nei rendiconti parrocchiali, da cui emerge che i lavori di conservazione, adeguamento e ristrutturazione degli edifici, nonché le nuove costruzioni, dal 1996, assorbono mediamente il 50% degli investimenti fatti, per un importo complessivo che nel 2002 ha superato i 95 milioni di euro (negli ultimi 10 anni circa 900 milioni di euro).

Facilmente intuibile pertanto il carattere di *“atto soggetto ad autorizzazione”* attribuito agli interventi sugli immobili (rilevanza pastorale, peso economico, spesso protratto nel tempo, significative responsabilità contrattuali [incarichi professionali, appalti] e amministrative [Soprintendenza, comune]).

Gli interventi sugli immobili possono dirsi pertanto *“atti complessi”*, che devono quindi essere affrontati con la dovuta cautela e preparazione, in cui il ruolo del CAEP può diventare decisivo nel sostenere il parroco nella verifica di tutti gli aspetti in gioco.

2. NORMATIVA DIOCESANA

Il Decreto Arcivescovile Prot. gen. 2583/01, nel suo allegato *“Istruzione circa gli atti amministrativi soggetti ad autorizzazione”* indica quali sono gli atti, posti in essere dalle persone giuridiche amministrate dal Vescovo diocesano e dalle persone giuridiche pubbliche a lui soggette, tra cui le parrocchie, per i quali si necessita di autorizzazione, in forza della

normativa codiciale, delle delibere della CEI (cf nn. 20, 37, 38), della normativa concordataria e del Decreto Arcivescovile 30 novembre 1990 (prot. gen. 2283/90).

Tra essi vengono indicati, suddivisi per tipologia, gli interventi di carattere edilizio sul patrimonio immobiliare:

N.	Tipologia atti	Valore in euro	Pareri Vicari e Organismi di Curia	C.A.E.D.	Formalità autorizzata
15	Costruzione di una nuova chiesa	= =	Nuove chiese; Pastorale liturgica; Beni culturali; Vicario di Zona	SI	Decreto
16	Nuove costruzioni, ampliamenti, rifacimenti, interventi strutturali sugli stabili, anche circa l'arredo liturgico (altare, ambona, ecc.)	fino a 250.000	Nuove chiese; Beni Culturali (se tutelati); Pastorale liturgica (se edifici di culto); Vicario di Zona	NO	Nulla osta UAD
		sup. 250.000	Nuove chiese; Beni Culturali (se tutelati); Pastorale liturgica (se edifici di culto); Vicario di Zona	SI	Decreto
17	Altri interventi negli stabili (impiantistica, serramenti arredamenti, ecc.)	sup. 85.000 fino a 250.000	Beni culturali (se tutelati); Pastorale liturgica (se liturgici)	NO	Nulla osta UAD
		sup. 250.000	Beni culturali (se tutelati); Pastorale liturgica (se liturgici);	SI	Nulla osta UAD
18	Demolizioni	==	Beni culturali (se tutelati);	NO	Nulla osta UAD

3. PROCEDURA AUTORIZZATIVA

Quando il parroco e il CAEP hanno raggiunto la determinazione di realizzare un intervento edilizio (soprattutto se consistente), è consigliabile un **contatto preliminare** con l'Ufficio Amministrativo Diocesano (UAD),

affinché la parrocchia fornisca informazioni generali sul progetto e riceva indicazioni sulla procedura, nonché lo schema di istanza lavori, che rappresenta il documento formale di richiesta di autorizzazione alla Curia ed eventualmente le bozze di incarico professionale, al fine di formalizzare il rapporto con il progettista scelto dalla parrocchia. Nel caso di consistenti opere nuove (oratori, chiese, ecc...) alla parrocchia è richiesto di mettersi in comunicazione con l'UAD, preliminarmente a qualsiasi contatto con il progettista, al fine di svolgere una iniziale valutazione pastorale e dimensionale.

L'istanza lavori, sottoscritta dal parroco e dai membri del Consiglio per gli affari economici parrocchiale, dovrà essere presentata alla Segreteria unificata autorizzazioni, costituita presso l'Ufficio Amministrativo Diocesano (UAD), una volta che il progettista, formalmente incaricato dalla parrocchia, avrà elaborato un progetto di massima, ed una stima dei costi (che è cosa diversa dal preventivo redatto dall'impresa). Oltre agli allegati tecnici, dovrà essere presentata una relazione pastorale, che dia ragione dell'intervento proposto e un piano di spesa a copertura del costo previsto.

Al fine di semplificare l'iter autorizzativo, è preferibile che l'istanza lavori venga presentata nell'ambito di un incontro tra parroco, rappresentanti CAEP, progettista e referente dell'UAD, durante il quale la documentazione sarà analizzata (opportunità pastorale, caratteristiche tecniche, dimensionamento, compatibilità economica) e il tecnico dell'UAD potrà chiedere precisazioni al progettista incaricato o al parroco.

Analogamente, per qualunque intervento (architettonico, strutturale o impiantistico), prescindendo dal suo valore, su **immobili con più di 50 anni**, è richiesta, ai sensi della normativa in vigore (D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42), la previa autorizzazione della competente Soprintendenza. Pertanto la parrocchia presenterà alla Segreteria Unificata Autorizzazioni la documentazione richiesta (relazione storica e tecnica, documentazione fotografica e allegati grafici in 4 copie), che dopo una verifica da parte del tecnico referente dell'UAD sarà trasmessa in triplice copia all'Ufficio beni culturali diocesano che provvederà all'inoltro alla Soprintendenza.

È auspicabile che in particolare le proposte di ampliamento o di realizzazione di nuove strutture, vengano, dalla parrocchia proponente, sottoposte al Vicario episcopale di Zona e al Decano, prima della presentazione all'UAD. In tale circostanza i desiderata della parrocchia potranno essere confrontati con le risorse e le necessità delle altre parrocchie vicine. Ovviamente, i pareri scritti del Decano e del Vicario formeranno parte della documentazione da presentare in Curia.

Acquisiti l'autorizzazione della competente Soprintendenza (se necessaria) ed i pareri necessari (Vicario episcopale di Zona, Ufficio per i beni culturali, Ufficio per la pastorale giovanile) il progetto sarà sottoposto al **Collegio dei Consulteri (Co.Co.)** organismo diocesano, composto da sacerdoti provenienti dalle diverse zone pastorali, che esprimerà un pare-

re circa l'opportunità pastorale dell'intervento. L'eventuale parere positivo sarà comunicato a cura dell'UAD alla parrocchia, che darà mandato al progettista di formulare sia il progetto esecutivo (avvalendosi anche di professionisti che precisino gli aspetti strutturali ed impiantistici), sia il dettagliato computo metrico estimativo. A fronte dei dati economici che emergeranno dal computo, il parroco e il suo CAEP definiranno il relativo piano di spesa, valutando l'utilizzo delle risorse disponibili o derivanti da operazioni di smobilizzo o di vendita di immobili, pastoralmente non necessari (atto che dovrà essere previamente autorizzato); detto piano se necessario preciserà l'entità e le condizioni di accesso al credito bancario.

Con progetto esecutivo, computo metrico e piano di spesa sostenibile, l'UAD istruirà la pratica per la sua presentazione al **Consiglio Affari Economici Diocesano (CAED)** organo composto prevalentemente di laici esperti in materie economico giuridiche, che esprimerà un parere complessivo.

Se Co.Co. o CAED richiedessero approfondimenti e precisazioni, la pratica verrà sospesa in attesa di ottenere i chiarimenti richiesti.

Con il parere favorevole del CAED, la parrocchia potrà procedere ad acquisire, preferibilmente attraverso una semplificata "gara d'appalto", i preventivi da parte di più imprese costruttrici (le cui referenze saranno vagliate con attenzione). Se il risultato della "gara" fosse soddisfacente, il parroco, supportato dal CAEP, sceglierà l'impresa o le imprese a cui affidare le opere. Gli importi esposti dalle imprese aggiudicatrici, sommati a oneri tecnici, IVA e imprevisti determineranno l'importo complessivo autorizzato, che sarà riportato nel decreto autorizzativo.

Pertanto, nel caso di accoglimento della richiesta, l'UAD predisporrà il "decreto" autorizzativo sotto forma di "nulla-osta" firmato dal Responsabile dell'UAD o dell'Ufficio per i beni culturali e controfirmato dal Cancelliere arcivescovile o sotto forma di "decreto" firmato dall'Avvocato generale, dall'Ordinario diocesano e controfirmato dal Cancelliere arcivescovile, e lo consegnerà alla parrocchia, che provvederà a regolare il pagamento della relativa tassa, secondo il tassario vigente approvato ai sensi del can. 1264, l°.

Nel caso di negazione dell'autorizzazione richiesta, l'UAD provvederà a darne comunicazione tempestiva e motivata alla parrocchia, a nome dell'Autorità competente, fornendo eventualmente suggerimenti per una modifica o un'integrazione dell'atto previsto ai fini di una nuova presentazione della domanda di autorizzazione.

Qualora l'intervento autorizzato abbia carattere di particolare consistenza (nuova edificazione, significativi ampliamenti o ristrutturazioni) o preveda una rilevante quota di finanziamento da parte dell'Arcidiocesi o di enti ad essa connessi, contestualmente all'emissione del decreto canonico sarà comunicato alla parrocchia il nominativo di un tecnico dell'UAD che svolgerà un ruolo di supporto al committente e di vigilanza rispetto al corretto andamento tecnico e amministrativo del cantiere, attraverso visite

periodiche e richieste di documenti di aggiornamento sullo stato complessivo delle opere.

Si ricorda infine che, in forza dell'articolo 7, comma 5 dell'Accordo di revisione del Concordato Lateranense¹ e dell'articolo 18 della legge 20 maggio 1985, n. 222², i controlli canonici hanno rilevanza anche per la validità e l'efficacia degli atti nell'ordinamento civile. Pertanto, la mancanza dell'autorizzazione può comportare l'invalidità dell'atto, oltre che per l'ordinamento canonico, anche per quello civile, con le conseguenze del caso a carico della parrocchia e del suo legale rappresentante.

4. INDICAZIONI PRATICHE

Per discernere

- ✓ Per quanto possa sembrare in parte scontato è necessario ribadire il carattere preminente della valutazione pastorale, anche nel caso di intervento edilizio. La domanda decisiva resta: "A quali necessità pastorali risponde questo intervento?".
- ✓ Intervenire sul patrimonio edilizio implica quindi avere elaborato un progetto pastorale all'interno del quale ogni spazio risponda ad una precisa destinazione.
- ✓ Proporre opere consistenti su un immobile richiede inoltre una attenta analisi della condizione manutentiva di tutte le strutture parrocchiali, al fine di valutare l'effettiva priorità dell'intervento. In taluni casi si renderà necessario sviluppare una proposta progettuale complessiva (eventualmente da realizzarsi nel tempo attraverso una corretta pianificazione e più lotti esecutivi).
- ✓ Un criterio di "buon senso" suggerisce di non realizzare nuove costruzioni in presenza di strutture esistenti, anche se non più adeguate alle normative o ai bisogni pastorali. Tale approccio "conservativo" risponde a una duplice istanza, non sovraccaricare la parrocchia di strutture il cui onere gestionale potrebbe condizionare negativamente l'azione pastorale ed evitare il degrado di immobili che, per il loro carattere storico o artistico, o per la loro collocazione sono di fatto non demolibili o alienabili a terzi e che pertanto rimarranno parte integrante del patrimonio immobiliare della parrocchia stessa.
- ✓ È certamente conveniente che prima di avviare la fase di progettazione, la parrocchia verifichi con attenzione l'esistenza di strutture analoghe sul territorio, o presso altre parrocchie o di proprietà pubblica. In particolare ciò è opportuno rispetto a strutture con vocazione aggregativa, culturale o sportiva (palestre, saloni polifunzionali, teatri, ecc.). Non è sempre opportuno che sia la parrocchia a realizzare strutture il cui uso

¹Ratificato con la legge 25 marzo 1985, n. 121.

²Disposizioni sugli enti e beni ecclesiastici in Italia e per il sostentamento del clero cattolico in servizio nelle diocesi.

viene convenzionato a favore di altre realtà territoriali (pubbliche o private), in taluni casi potrebbe avvenire l'esatto opposto, garantendo un pieno utilizzo di strutture esistenti ed un "sollievo" per le finanze parrocchiali. Infatti da verifiche condotte dall'UAD su edifici di questo tipo costruiti degli ultimi anni è emerso che una percentuale significativa a distanza di pochi anni dalla loro edificazione è stata concessa in uso a soggetti terzi (associazioni sportive, culturali) in quanto le parrocchie non erano in grado di garantirne una gestione soddisfacente.

Rapporti con i professionisti

- ✓ Anche rispetto all'operato del/dei professionista/i incaricato/i, una attenta analisi dei bisogni pastorali consentirà di fornire informazioni puntuali su ciò che la parrocchia vuole, in termini di dimensione e collocazione dei diversi spazi. Perché possa bene operare, "l'architetto" non si deve sostituire al parroco (e viceversa) e alle sue Commissioni, ma deve invece eventualmente urgere perché la committente faccia la sua parte, offrendo indicazioni precise, essenziali per una progettazione efficace.
- ✓ Sebbene sia significativa la presenza di professionisti vicini alle parrocchie che prestano la loro opera con evidente spirito di servizio, la scelta di professionisti qualificati e la formalizzazione delle loro prestazioni professionali (anche fossero gratuite) sono indispensabili per creare la necessaria chiarezza di rapporti e permettono alla parrocchia di poter anche esigere contrattualmente (qualora ve ne fosse bisogno) un prodotto progettuale valido.
- ✓ Come peraltro esplicitamente indicato nel Direttorio per i Consigli parrocchiali della Diocesi di Milano, esiste incompatibilità tra la funzione di Consigliere CAEP e l'assunzione di incarichi professionali. Tale indicazione tende a salvaguardare le prerogative del CAEP, chiamato a vigilare sul corretto operato del professionista e ad evitare che il ruolo di controllato e quello di controllore si concentri in una stessa persona, con evidente imbarazzo per il professionista/membro e per il Consiglio. Qualora non esistessero alternative praticabili è necessario che il membro CAEP si auto sospenda dall'incarico per tutta la durata della prestazione professionale.

Rapporti con le imprese

- ✓ Ulteriore elemento di rilevante importanza riguarda la scelta delle imprese, che dovrebbe sempre avvenire attraverso un procedimento semplice, ma formale di raccolta di più offerte, che pur non avendo i contenuti giuridici della Gara d'Appalto Pubblica se ne avvicini in termini di formalità e trasparenza. Tale procedura permetterà al parroco ed al suo CAEP di ottenere offerte confrontabili, senza peraltro essere obbligato ad aggiudicare le opere, qualora i risultati emersi non fossero convincenti.
- ✓ Particolare cautela si rende necessaria nei casi in cui l'intervento edili-

zio è contestuale o associato alla vendita di un cespite e alla parrocchia venga formulata la proposta, da parte di uno o più operatori, di acquisire il bene in vendita in "conto lavori". Pur non escludendo l'eventualità che uno stesso soggetto possa divenire acquirente ed esecutore delle opere, purché risulti migliore offerente ed abbia superato le proposte di altre imprese coinvolte nella "Gara", la parrocchia avrà cura che le due operazioni vengano gestite in termini del tutto separati. La vendita prevedrà pertanto il versamento dell'intero corrispettivo alla parrocchia venditrice e parimenti il contratto d'appalto prevedrà i consueti pagamenti a stato avanzamento lavori. Tali semplici precauzioni sono indispensabili al fine di evitare un evidente indebolimento della posizione contrattuale della parrocchia.

Rapporti con gli Uffici di Curia

L'ottenimento delle autorizzazioni, oltre a rappresentare un adempimento canonico che come sopra accennato garantisce anche piena validità civile agli atti posti in essere dal parroco, consente all'ente richiedente di avvalersi delle competenze tecniche e degli strumenti predisposti dall'UAD per orientare e sostenere le parrocchie nelle numerose e complesse fasi in cui si suddivide l'intervento edilizio. Di seguito sono accennati gli ambiti in cui si può sviluppare questa azione di supporto.

- Sebbene si prediliga che la parrocchia individui localmente i professionisti a cui affidare gli incarichi progettuali, qualora fosse richiesto, l'UAD può fornire una rosa di nominativi, tra cui la parrocchia potrà scegliere. A tal proposito vengono tenuti aggiornati elenchi, suddivisi in base alla specifica competenza professionale.
- È assai raccomandabile che detti incarichi siano regolati da strumenti contrattuali correttamente formulati e completi, in cui siano inseriti gli opportuni elementi di tutela per la parrocchia/committente. Le bozze disponibili hanno queste caratteristiche. È inoltre possibile verificare i calcoli sulla cui base vengono calcolate le parcelle, qualora vi fossero dubbi sulla loro congruità.
- In fase istruttoria la proposta progettuale verrà sottoposta ad un'analisi, al fine di verificare, in contraddittorio con la parrocchia e il tecnico progettista, che le soluzioni dimensionali, funzionali e distributive, rispondano a pieno alle necessità pastorali e risultino economicamente compatibili con le risorse disponibili.
- Contestualmente, potranno essere fornite indicazioni circa la costruzione del piano di copertura economica, anche in relazione all'accesso al credito bancario (istituti convenzionati e condizioni praticate), nonché alla possibilità di richiedere contributi pubblici e privati.
- Analogamente a quanto indicato per i professionisti, possono essere forniti nominativi di imprese che, avendo ben operato in interventi precedenti paiono dare le garanzie necessarie. Inoltre nel caso la parrocchia intenda coinvolgere imprese su cui desidera avere maggiori informazio-

ni, l'UAD può richiedere gli elementi (bilanci, iscrizione Camera di Commercio, compagine societaria, certificazioni, elenco lavori eseguiti con documentazione fotografica) che permettano di realizzare una pre-selezione e di orientare la parrocchia richiedente.

- È disponibile la documentazione necessaria per la predisposizione di "gare d'appalto" che potranno essere gestite presso la parrocchia con l'ausilio del CAEP. In casi particolarmente complessi l'UAD potrà accompagnare la parrocchia nel loro svolgimento. Tra i documenti che possono essere forniti, particolare importanza assumono le bozze di contratto d'appalto e di conferma d'ordine, queste ultime da utilizzarsi nel caso di prestazioni di contenuta entità.
- Come sopra accennato, in caso di interventi di particolare complessità o consistenza viene prevista una forma di controllo dell'andamento tecnico amministrativo del cantiere da parte di un tecnico incaricato dall'UAD. Comunque ogni parrocchia che abbia in corso lavori autorizzati, a fronte di problematiche tecniche che si evidenziassero in fase esecutiva, potrà richiedere all'UAD la presenza di un tecnico.
- Qualora nel corso delle opere emergessero problematiche legate a inadempienze da parte di professionisti o imprese, l'Avvocatura e l'UAD potranno fornire la necessaria assistenza, anche avvalendosi di consulenti legali esterni.

5. CONCLUSIONI

È significativa ed apprezzabile l'attenzione dedicata da un crescente numero di parrocchie a definire in maniera più puntuale sia la progettazione che la messa a punto di piani di finanziamento. Tale deciso cambiamento di orientamento è uno dei risultati più significativi determinati da una sempre maggiore capacità di coinvolgimento e di qualificazione dei membri dei Consigli per gli affari economici parrocchiali. In tal senso risulta decisamente confortante l'incremento in percentuale degli interventi autorizzati, passati degli ultimi dieci anni dal 40% a quasi l'80%. Un ultimo dato degno di interesse è relativo al servizio di vigilanza sui lavori autorizzati (controllo tecnico amministrativo) che ha consentito di mantenere buona parte delle realizzazioni all'interno dei preventivi approvati e di contenere l'eventuale incremento di spesa tra preventivo e consuntivo entro il 5% del costo complessivo.

Concludendo è bene sottolineare come, anche in questo ambito, la migliore cura sia la "prevenzione" e una corretta impostazione dell'intervento accompagnata da una sua conduzione formale e trasparente rappresentano le più efficaci contromisure a problematiche che, se emergono, comportano gravi ritardi nel completamento dell'intervento, limiti qualitativi dell'eseguito e incrementi di costo difficilmente controllabili.

CONCESSIONE A TERZI DI IMMOBILI PARROCCHIALI: ATTENZIONI PASTORALI E STRUMENTI GIURIDICI

1. LE FINALITÀ DEI BENI PARROCCHIALI

Non è certo raro il caso che immobili di proprietà parrocchiale siano concessi dalla parrocchia a soggetti terzi. Tale possibilità tuttavia soggiace (deve soggiacere) ad attente valutazioni anzitutto pastorali, poi giuridiche ed infine economiche.

Non si dovrebbe mai dimenticare che i beni di proprietà della parrocchia sono beni ecclesiastici, beni cioè non a libera disponibilità ma vincolati, anzitutto dal diritto canonico, ad una ben specifica destinazione. Non è inutile ricordare che, come precisa il canone 1254 del Codice di diritto canonico, i beni temporali possono essere dalla Chiesa cattolica in genere – e dagli enti ecclesiastici, parrocchia compresa, in specie – acquistati, posseduti, amministrati ed alienati per conseguire i propri fini che sono: a) *ordinare il culto divino*; b) *provvedere a un onesto sostentamento del clero e degli altri ministri*; c) *esercitare opere di apostolato sacro e di carità, specialmente a servizio dei poveri*.

Tutti i beni di proprietà di una parrocchia dunque devono essere destinati, direttamente o indirettamente, a quei fini. Per i beni immobili ciò vuol dire chiedersi se sono tutti convenientemente e adeguatamente utilizzati per quegli scopi (per brevità, li chiameremo "pastorali", comprendendo appunto il culto, il sostegno ai sacerdoti, l'apostolato – educazione cristiana, catechesi, attività oratoriana, ecc. – e la carità) oppure possono essere dati in utilizzo a terzi o addirittura alienati. Gli scopi pastorali possono essere infatti perseguiti non solo con l'utilizzo diretto dei beni immobili ma anche, eventualmente, ponendoli a reddito, utilizzando per i predetti scopi il prezzo dell'alienazione o il canone dell'utilizzo.

Ci concentriamo qui solo sulle ipotesi di conferimento a terzi dell'utilizzo di immobili parrocchiali, tralasciando l'ipotesi dell'alienazione.

2. I SOGGETTI TERZI RISPETTO ALLA PARROCCHIA

Preliminarmente è forse utile chiarire chi è "terzo" rispetto alla par-

rocchia. Quest'ultima, come è noto, è un ente ecclesiastico civilmente riconosciuto, dunque terzi rispetto ad essa sono anzitutto tutte le persone fisiche e poi tutti i soggetti collettivi, con o senza personalità giuridica, che hanno una propria autonoma soggettività: associazioni, comitati, fondazioni, cooperative, ecc..

I gruppi parrocchiali, che direttamente fanno riferimento alla parrocchia, e dunque ne sono parte, ne costituiscono una sua articolazione (per esempio il gruppo liturgico, il gruppo Caritas, il gruppo missionario, il gruppo dei catechisti, il gruppo degli animatori ed educatori dell'oratorio, l'oratorio stesso, ecc.) non sono soggetti terzi: è sempre la parrocchia il soggetto che agisce attraverso essi (ne consegue che la responsabilità ultima è sempre del parroco, legale rappresentante della parrocchia).

Soggetto terzo è però, ad esempio, la squadra di calcio dell'oratorio, che, per esplicito obbligo di legge, è organizzata in associazione sportiva dilettantistica: anche se collegata in vario modo, per genesi e per statuto, alla parrocchia, l'associazione sportiva è soggetto terzo. Lo stesso dicasi per i circoli ACLI, ANSPI, per le associazioni di volontariato ancorché di matrice parrocchiale, ecc.

3. VINCOLI E CONDIZIONI ALLA LIBERA DISPONIBILITÀ DEI BENI PARROCCHIALI

I beni immobili di proprietà parrocchiale, essendo beni ecclesiastici, non hanno, come detto, una libera disponibilità. Accanto a veri e propri vincoli vi sono condizioni e attenzioni che non possono essere trascurate nel decidere se e come conferire a terzi il godimento di un immobile parrocchiale.

3.1 Valutazione pastorale

Occorre anzitutto sempre e comunque una previa *valutazione pastorale* dell'operazione, condotta riferendosi, come detto, alle finalità ultimamente pastorali dei beni parrocchiali.

Nel contesto di tale valutazione, la prima distinzione che si impone, nella decisione circa la possibilità di cedere a terzi gli immobili parrocchiali, è tra immobili destinati (o che si intende destinare) direttamente ad attività pastorali e immobili non destinati (e che non si intende destinare) direttamente a tali attività.

Per i primi, normalmente facenti parte di un complesso parrocchiale unitario, la regola è la gestione diretta da parte della parrocchia (e dei suoi gruppi, come sopra chiarito). Eccezionalmente potranno essere concessi in uso a terzi, ma con l'avvertenza che siano soggetti terzi che hanno un qualche legame con la parrocchia e vi svolgano comunque un'attività collegata all'attività pastorale parrocchiale o almeno con essa omogenea,

non solo compatibile (per esempio: attività culturale svolta da un Centro culturale cattolico; attività di patronato svolta da un circolo ACLI; attività sportiva svolta da un'associazione sportiva dilettantistica affiliata a un ente di promozione sportiva di ispirazione cristiana – CSI, US ACLI, PGS ecc. -; attività di assistenza sociale svolta da un'associazione di volontariato collegata con il gruppo caritas parrocchiale, ecc.). Come si dirà più avanti, con tali realtà la forma contrattuale normale sarà quella del comodato.

La predetta avvertenza trova giustificazione anzitutto in considerazioni pastorali e poi in valutazioni anche di tipo fiscale. Tutti gli immobili parrocchiali destinati direttamente ad attività pastorali sono infatti giuridicamente considerati pertinenza di edifici di culto, beneficiando così delle agevolazioni e delle esenzioni previste per questi ultimi (si pensi alle esenzioni IRES e ICI). Dal momento in cui l'immobile viene conferito in locazione a un soggetto terzo¹ viene meno il rapporto pertinenziale e le agevolazioni ed esenzioni fiscali connesse con la qualifica di pertinenza dell'edificio di culto si perdono.

L'attenzione al soggetto e all'attività che esso svolge si attenua se l'immobile non è inserito nel complesso parrocchiale o, comunque, non ha e non avrà, almeno nel medio-lungo termine, una destinazione pastorale. In tal caso, si dovrà tuttavia verificare la serietà e solidità del soggetto e che l'attività non sia quantomeno in contrasto con la religione e la morale cattolica.

3.2 La disciplina canonica

Essendo beni ecclesiastici, gli immobili parrocchiali soggiacciono a tutta la *normativa canonica* per essi prevista. Oltre al Codice di diritto canonico (spec. Libro V, *De Bonis Ecclesiae Temporalibus*, cann. 1254 ss.), alle delibere CEI e alle norme diocesane (si veda Sinodo 47° della Diocesi di Milano, cost. 322 ss.), ricordiamo:

- l'*Istruzione in materia amministrativa*, 1° aprile 1992²;
- la *Circolare Comitato per gli Enti e Beni ecclesiastici CEI*, 10 maggio 2002 n. 32 (*Cessione di locali e spazi pastorali a terzi per uso diverso*)³.

La normativa codiciale prevede, come è noto, le *autorizzazioni canoniche*. Per la validità di tutti gli atti eccedenti l'ordinaria amministrazione, come le alienazioni, e per quelli che possono recare danno al patrimonio dell'ente (ad esempio la costituzione di diritti reali), il can. 1295 del codice di diritto canonico richiede l'autorizzazione del Vescovo, e, per le locazioni (can. 1297 codice diritto canonico; Delibera CEI n. 38), l'autorizzazione dell'Ordinario diocesano. Con proprio decreto, il Vescovo individua gli ulte-

¹Salvo limitate eccezioni relative a soggetti strettamente collegati alla parrocchia e per utilizzi a tempo parziale.

²Nella 54° Assemblea Generale della CEI (Roma, 30-31 maggio 2005) è stato approvato il testo della nuova *Istruzione in materia amministrativa* che sostituisce quello del 1992. L'*Istruzione* sarà pubblicata nei prossimi mesi sul Notiziario CEI.

³Pubblicata in supplemento a *Ex lege* 1/2002.

riori atti soggetti ad autorizzazione canonica (cf can. 1281 del codice di diritto canonico). Nell’Arcidiocesi di Milano si deve far riferimento al decreto 25 luglio 2001, prot. gen. 2585/01⁴, il quale sottopone ad autorizzazione tutte le ipotesi di conferimento dell’utilizzo di un immobile parrocchiale, a qualsiasi titolo (non solo costituzione di diritti reali e locazioni, ma anche comodati).

È bene ricordare che la mancanza dell’autorizzazione canonica, se il controllo è previsto dal codice di diritto canonico o dal registro persone giuridiche, determina l’invalidità del contratto anche agli effetti civili (art. 18, L. 222/1985).

3.3. Vincoli derivanti dalla normativa di tutela dei beni culturali

I beni parrocchiali sono spesso soggetti alle norme di tutela del Codice dei beni culturali (D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42) o per l’esistenza di un esplicito vincolo o per presunzione, se l’immobile ha più di 50 anni ed è opera di autore non più vivente.

Per l’alienazione e la costituzione di diritti reali (diritto di superficie, usufrutto, ecc.) i relativi contratti sono validi solo se c’è l’autorizzazione della Soprintendenza per i beni culturali e se si effettua la denuncia di trasferimento, per l’eventuale esercizio della prelazione da parte degli enti pubblici (artt. 55-58 Codice beni culturali).

Nel caso di trasferimento della detenzione, ossia quando l’immobile è concesso in godimento con contratti di locazione, comodato o come accessorio di altra obbligazione (affitto d’azienda, contratto di lavoro, ecc.) occorre la denuncia ex articolo 59 Codice beni culturali.

In mancanza delle prescritte autorizzazioni e denunce gli atti sono nulli e si applicano le sanzioni previste dal Codice.

Le richieste di autorizzazione e le denunce sono presentate attraverso il delegato regionale per i beni culturali: devono quindi essere prima inoltrate all’Ufficio beni culturali della Curia Arcivescovile.

3.4 Vincoli derivanti da norme urbanistiche

Prima di conferire l’immobile in utilizzo a terzi occorre verificare se le attività che vi svolgeranno siano compatibili con la destinazione d’uso della zona. Se, ad esempio, la zona è destinata dal vigente PRG ad “attrezzature di interesse comune per servizi religiosi”, ivi vi si potranno realizzare interventi relativi agli edifici di culto, alle loro pertinenze, agli edifici adibiti ad attività pastorali (oratorio, attrezzature sportive oratoriali, centro parrocchiale, ecc.); se si dà in locazione una parte di tali immobili, ad esempio, a una cooperativa per svolgervi attività scolastica, si deve verificare se le Norme Tecniche di Attuazione del P.R.G. consentono altre destinazioni,

altrimenti si dovrà avviare una procedura di richiesta di mutamento di destinazione d’uso.

3.5 Norme fiscali

Nella decisione di concedere l’uso di un immobile parrocchiale a terzi, si dovranno anche operare idonee valutazioni economiche. Per esse assumono rilevanza anche le conseguenze fiscali dell’operazione⁵.

4. LE DIVERSE FIGURE CONTRATTUALI

La concessione dell’utilizzo di un immobile a terzi può costituire il contenuto di un diritto reale di godimento o di un diritto personale di godimento, oppure il contenuto accessorio di altri negozi (es. affitto d’azienda, prestazione di servizi, contratto di lavoro, ecc.).

Per una analitica e ordinata illustrazione di ogni singola fattispecie si rimanda alle schede allegate alla citata Circolare del Comitato per gli Enti e Beni ecclesiastici della CEI, 10 maggio 2002 n. 32⁶.

4.1 Diritti reali di godimento

Sono quelli e solo quelli previsti dalla legge:

- *Superficie* (artt. 952-956 c.c.);
- *Enfiteusi* (artt. 957-977 c.c.);
- *Usufrutto* (artt. 978-1020 c.c.);
- *Uso e abitazione* (artt. 1021-1026 c.c.);
- *Servitù prediali* (artt. 1027-1099 c.c.: quest’ultimo più che un diritto di godimento è una relazione tra due beni).

I diritti reali incidono sulla proprietà, limitando le facoltà del proprietario che, per il periodo di durata del diritto reale costituito, perde il possesso del bene.

Sono diritti assoluti, opponibili *erga omnes*. Seguono il bene, ossia se il bene è alienato, l’acquirente è obbligato a rispettare il diritto reale su di esso costituito.

I diritti reali di godimento possono costituirsi:

- a) con contratto costitutivo o traslativo di diritto reale a titolo oneroso;
- b) con contratto costitutivo o traslativo di diritto reale a titolo gratuito (donazione);
- c) per usucapione (occorre un possesso ventennale – o dieci anni se si acquista in buona fede dal non proprietario – corrispondente all’esercizio del relativo diritto reale).

Per tali contratti occorre sempre la forma scritta a pena di nullità (atto

⁴Publicata in *Ex lege* 3/2001.

⁵Si rinvia al contributo di *P. Clementi* in questo numero.

⁶V. nota 3.

pubblico notarile o scrittura privata autenticata, artt. 1350 e 2657 c.c.).

Devono poi essere resi pubblici, per la loro opponibilità, con la trascrizione nei registri immobiliari (art. 2643 c.c.).

Per la donazione è obbligatoria la forma dell'atto pubblico con due testimoni (art. 782 c.c.).

Nel caso di immobili parrocchiali, le ipotesi più ricorrenti sono la costituzione in favore di terzi di un diritto di superficie o di un diritto d'usufrutto/uso.

Il *diritto di superficie* si presenta con due diversi contenuti:

- a) il conferimento al soggetto terzo del diritto di fare e di mantenere sul suolo della parrocchia proprietaria una costruzione: il terzo ne acquisisce la proprietà separatamente dal suolo (art. 952, c. 1, c.c.);
- b) la cessione a un terzo della proprietà di una costruzione o di una porzione di costruzione già esistente separatamente dal suolo (art. 952, c. 2, c.c.).

Il superficiario, per il periodo di tempo stabilito, ha la piena proprietà della costruzione o dell'edificio esistente (o sua porzione), con tutti i conseguenti oneri. Se deve costruire, tutti i costi e le responsabilità sono del superficiario. Alla scadenza del diritto la proprietà della costruzione o dell'edificio esistente torna al proprietario del suolo (parrocchia), senza che sia dovuto al superficiario alcun indennizzo o compenso per la costruzione realizzata o i miglioramenti e addizioni apportate

Il *diritto di usufrutto* conferisce all'usufruttuario il diritto di godere dal bene ogni utilità, rispettandone la destinazione economica. Normalmente, in caso di un bene produttivo, il modello contrattuale da preferire è quello dell'affitto d'azienda e non dell'usufrutto, che crea un minor sacrificio della parte proprietaria.

Se l'utilizzo è limitato ai soli bisogni dell'utilizzatore, si costituirà il *diritto d'uso*. In caso di ente o realtà associativa l'utilizzo è circoscritto alla sola attività corrispondente ai loro scopi istituzionali. Se si prevede un corrispettivo, l'uso può essere preferibile alla locazione, essendo notevole il risparmio fiscale per il proprietario, ma si deve tener presente che comunque si tratta di un diritto reale, che ha ampie garanzie di stabilità e di irreversibilità della concessione dell'utilizzo. Sia per il diritto di usufrutto che per il diritto d'uso, i miglioramenti e le addizioni realizzate dall'utilizzatore sono indennizzabili. La manutenzione straordinaria compete al proprietario.

➤ **Valutazione**

La costituzione in capo a terzi di diritti reali su beni parrocchiali consente all'ente ecclesiastico di addossare a terzi oneri di manutenzione e fiscali che altrimenti gli spetterebbero come proprietario. Non vi sono norme imperative a tutela dell'utilizzatore: alla scadenza del diritto il bene torna in possesso del proprietario.

Accanto a tali vantaggi vi sono tuttavia alcuni svantaggi: si crea una

situazione di stabilità in favore dell'utilizzatore per tutto il periodo di durata del diritto, con l'esercizio di ampie facoltà. Per tutelarsi contro utilizzi non graditi si può però inserire nel contratto obbligazioni da dedurre in condizioni risolutive ex art. 1353 c.c.

In definitiva può essere opportuno per la parrocchia costituire diritti reali in favore di terzi, quando:

- la parrocchia non ha bisogno dell'immobile per le proprie attività nell'immediato e per alcuni anni;
- la parrocchia non ha intenzione di alienarlo, perché ritiene che in futuro sia utile riottenere il pieno possesso;
- l'immobile ha bisogno di costosi interventi di manutenzione che l'ente non è in grado di assumere;
- si è individuato un utilizzatore che si impegna a impiegare l'immobile per finalità analoghe o compatibili con quelle dell'ente ecclesiastico o comunque presta garanzie per un corretto uso.

4.2 Diritti personali di godimento

Sono diritti di godimento, in quanto conferiscono facoltà di utilizzo del bene, senza però trasferirne al titolare il possesso (che resta in capo al proprietario), ma solo la detenzione: il bene pertanto non potrà essere usucapito.

Sono diritti personali, nel senso che sono inerenti alla persona e non all'immobile, e quindi non seguono il bene in caso di cessione a terzi⁷.

Sono infine diritti di credito: creano cioè un'obbligazione in capo a chi concede il diritto (normalmente il proprietario) di permettere il godimento dell'immobile, rendendolo disponibile a tal fine. Avendo efficacia obbligatoria e non reale, tali diritti non possono farsi valere erga omnes ma soltanto nei confronti di colui che concede il diritto.

I diritti personali di godimento possono essere costituiti mediante:

- contratto a *titolo oneroso*: la locazione (o l'affitto, per i terreni);
- contratto a *titolo gratuito*: il comodato.

a) **La locazione**

La locazione si presenta in forme diverse a seconda della natura dell'immobile e, soprattutto, dell'utilizzo.

1. *Locazioni a uso abitativo (L. 431/1998)*

- A contratto libero: 4+4 anni, con rinnovi taciti, salvo disdetta o rinegoziazione; dopo i primi 4 anni è possibile negare il rinnovo solo in alcuni casi, tra cui quello in cui il locatore, ente con finalità di culto, intenda destinare l'immobile per perseguire la predetta finalità offrendo al conduttore altro immobile idoneo;
- a contratto convenzionato sindacale (3+2 anni, con rinnovi taciti,

⁷Fa eccezione la locazione, nei limiti e alle condizioni previste dall'art. 1599 ss. c.c..

salva disdetta nei casi previsti) . Questo contratto è ora applicabile in tutti i comuni, anche se privi di accordo sindacale, dovendosi far riferimento a quello in vigore nel comune vicino omogeneo⁸. Vi sono rilevanti agevolazioni fiscali;

- contratto per persone svantaggiate (D.L. 240/2004, conv. L. 269/2004), ossia persone soggette a sfratto, che abbiano nel proprio nucleo familiare (o siano essi stessi) ultrasessantenni o portatori di handicap gravi e che versino in condizioni di difficoltà economica e abitativa indicate dalla norma. Sono previste forti agevolazioni in caso di stipula di contratti di durata 4+4 oppure di 2 anni con enti locali. Il canone è quello del canale convenzionato. Anche in questo caso sono previste agevolazioni fiscali.

2. *Locazioni a uso foresteria*

I soggetti associativi e le persone giuridiche non possono essere parti di locazioni abitative. Nel caso di concessione di un immobile a tali soggetti per adibirlo ad abitazione di propri soci, membri, dipendenti, collaboratori, la forma contrattuale da sempre utilizzata era il contratto di locazione a uso foresteria, non più contemplato dalla legge 431/1998. Per consentire validamente l'uso di foresteria occorre pertanto distinguere il rapporto intercorrente con l'ente conduttore e quello tra questi e il soggetto che abiterà l'immobile, nel modo seguente:

- il contratto di locazione principale è stipulato dal proprietario con l'ente che funge da intermediario: si applicherà la disciplina codicistica (artt. 1571ss. c.c.) e non quella vincolistica della legge 431, dato che l'ente non vi "abita" direttamente; in tale contratto dovrà essere contenuta l'autorizzazione del locatore alla sublocazione o alla cessione in comodato totale o parziale dell'immobile;
- la persona che godrà dell'immobile dovrà essere successivamente individuata di volta in volta dall'ente conduttore e non predeterminata in sede di contratto principale: vi sarebbe infatti simulazione illecita in frode dalla legge 431 se la locazione fosse stipulata nella consapevolezza dell'uso abitativo stabile di una o di determinate persone. L'ente conduttore concederà poi in godimento l'immobile con un contratto di sublocazione (e pertanto non sarà sottoposto alla legge 431, in quanto essa disciplina solo le locazioni e non anche le sublocazioni) o con un contratto di comodato.

3. *Locazioni ad uso diverso da quello abitativo*

- *Locazioni a uso commerciale* (attività industriali, commerciali, artigianali, di interesse turistico, lavoro autonomo, attività alberghiere, ad esclusione di attività svolte senza contatti diretti con il pubblico o di carattere transitorio). Si applica la legge 392/1978 (art. 27 ss.): 6+6 anni, rinnovo salvo disdetta, canone libero, indennità per perdita dell'avviamento in caso di risoluzione non dovuta a scadenza termine

⁸Si veda, per un'analitica esposizione della possibilità di stipulare un contratto convenzionato anche in assenza di accordi sindacali locali, l'articolo di E. Mapelli in *Ex lege* 4/2004.

contrattuale o a colpa del conduttore, prelazione del conduttore in caso di vendita o nuova locazione.

- *Altre locazioni soggette alla legge 392/1978* (cf art. 42):
 - immobili adibiti ad attività ricreative, assistenziali, culturali, scolastiche;
 - sedi di partiti e sindacati;
 - locazioni in cui conduttore è lo Stato o altro ente pubblico.

4. *Locazioni disciplinate dal solo codice civile* (artt. 1571 ss. c.c.)

La normativa del codice civile – che non prevede norme imperative e vincolistiche e lascia ampia libertà nel fissare il canone e la durata (che comunque non può essere superiore a trent'anni) – si applica in via residuale, ossia quando non ricorrono le ipotesi sopra descritte.

Ad esempio gli articoli 1571 ss. si applicheranno alla locazione di un impianto sportivo parrocchiale a un'associazione sportiva che lo utilizza esclusivamente per sé e i propri soci nell'esercizio della propria attività istituzionale (se invece l'associazione sfrutta economicamente l'impianto, con attività produttive di reddito, la disciplina applicabile sarà quella della L. 392/1978: locazione ad uso commerciale).

b) **Il comodato**

Il comodato “è il contratto col quale una parte consegna all'altra una cosa mobile o immobile, affinché se ne serva per un tempo o per un uso determinato, con l'obbligo di restituire la stessa cosa ricevuta” (art. 1803 c.c.). Il contratto è gratuito, non è dunque possibile prevedere alcun corrispettivo, né diretto né indiretto, altrimenti, al di là del termine utilizzato dalle parti nel contratto, sarà qualificabile come locazione, con applicazione della relativa disciplina. Sono forme indirette di corrispettivo, non ammesse nel comodato, ad esempio, i rimborsi non commisurati alle spese effettivamente sostenute e l'affidamento al comodatario di lavori di manutenzione straordinaria.

Normalmente con il comodato si conferisce l'utilizzo dell'immobile in via esclusiva. Vi possono essere tuttavia forme di comodato “a tempo parziale”, ossia con utilizzo limitato ad alcune ore del giorno e/o ad alcuni giorni della settimana, purché in tali momenti sia pieno ed esclusivo (e purché non si tratti di un uso del tutto occasionale).

In caso di comodato con termine di durata (è liberamente determinabile dalle parti), durante il periodo contrattuale la parrocchia comodante non potrà richiedere la restituzione dell'immobile, salvo il sopravvenire di un urgente e impreveduto bisogno (art. 1809 c.c.). Nel caso di comodato con durata indeterminata (cd. comodato precario), l'immobile deve essere restituito appena la parrocchia lo richiede (1810 c.c.).

> **Valutazione**

La *locazione* consente di rendere redditizio un immobile, altrimenti inutilizzato e improduttivo. Per tale ragione non può essere un bene neces-

sario all'attività pastorale. Risulta però difficile e oneroso recuperare l'immobile alla scadenza o in caso di risoluzione, per la particolare tutela concessa al conduttore, specialmente se lo utilizza come abitazione. Nel caso in cui nell'immobile venga già esercitata dalla parrocchia un'attività commerciale, può risultare conveniente e maggiormente adatto al caso concreto stipulare non una locazione a uso commerciale, sottoposta alla normativa pubblicistica della legge 392/1978, ma piuttosto un affitto d'azienda.

Il *comodato* è la forma maggiormente idonea per regolare i rapporti tra la parrocchia proprietaria e un soggetto terzo collegato con la parrocchia stessa (ad es. associazioni sportive di matrice parrocchiale, associazioni e movimenti ecclesiali, associazioni di volontariato promosse dalla parrocchia). La stipulazione di un tale contratto permette di definire con chiarezza la ripartizione delle spese di utilizzo e le responsabilità. Inoltre, stante la possibilità di interrompere il rapporto con facilità (nel caso di comodato precario, addirittura *ad nutum*, senza alcuna motivazione, preavviso o altro onere), permette alla parrocchia di riottenere l'immobile ove sopravvenga l'esigenza di un suo utilizzo diretto o nel caso che venga a mancare il rapporto fiduciario con il comodatario.

Il comodato per sua natura non può sopportare oneri e pattuizioni eccessivamente impegnativi, quali l'obbligo di interventi che vadano al di là della manutenzione ordinaria (può essere utilizzato in questo caso il diritto di superficie), la garanzia al terzo utilizzatore di una durata consistente circa la disponibilità dell'immobile (meglio allora una locazione o la costituzione di un diritto d'uso).

Si ribadisce che il contratto di comodato, per sua essenza gratuito, non può essere utilizzato in presenza di qualsiasi forma di corrispettivo: al di là del nome impiegato per definirlo, conta infatti la sostanza.

4.3 Diritto di godimento derivante da affitto d'azienda, contratto di lavoro o all'interno di una prestazione di servizi

Vi possono essere ipotesi di contratti nei quali il diritto personale di godimento è contemplato nell'ambito di un diverso rapporto, come ad esempio nel *rapporto di lavoro*. È, quest'ultimo, il caso frequente del sacrestano o del custode ai quali a volte è concesso o richiesto di abitare in un'unità immobiliare parrocchiale. In tale ipotesi il godimento dell'immobile è una voce dello stipendio e contribuirà a formare la base imponibile ai fini del trattamento fiscale e previdenziale.

Il godimento può essere compreso nel contenuto di una *prestazione di servizi*. In tale evenienza non si concede semplicemente l'immobile a terzi, ma si offre uno specifico servizio che corrisponde alle loro richieste. È il caso, ad esempio, della messa a disposizione di una sala attrezzata per convegni o di un impianto sportivo con tutti i servizi accessori connessi oppure di una casa per ferie.

L'*affitto d'azienda*, disciplinato dagli articoli 2561-2562 c.c., è un contratto, da stipularsi obbligatoriamente con atto pubblico o scrittura privata autenticata, con cui viene affidata la gestione di un'attività a un soggetto terzo, trasferendogli tutti i diversi cespiti aziendali, ivi compresi i beni immobili strumentali. Il godimento dei locali è dunque parte dell'oggetto di un contratto di affitto d'azienda e non di locazione, con conseguente inapplicabilità della disciplina prevista per quest'ultima fattispecie. La determinazione del canone e della durata è dunque lasciata alla libertà delle parti e non si applicheranno le disposizioni sull'indennità per la perdita di avviamento o quelle sulla prelazione.

5. CASISTICA

Le ipotesi in cui si presenta l'evenienza di una concessione dell'utilizzo a terzi di immobili parrocchiali sono diversi. Ne vediamo a modo di esempio qualcuno.

Caso 1 - Una porzione del centro parrocchiale, con salone collegato, non è utilizzato al momento dalla parrocchia per la propria attività istituzionale. Si intende darlo in uso a un centro culturale cattolico, come propria sede.

Caso 2 - Le attrezzature sportive dell'oratorio (campo di calcio e spogliatoi) sono utilizzate da squadre organizzate in associazione sportiva dilettantistica affiliate a un ente di promozione sportiva: come regolare il rapporto?

In entrambi i casi la forma contrattuale maggiormente idonea è il comodato, senz'altro a tempo parziale per il caso 2, ma, se possibile, anche per il caso 1, quanto meno il salone, che continuerà ad avere un concomitante utilizzo da parte della parrocchia.

Se il centro culturale o l'associazione sportiva non hanno alcun collegamento con la parrocchia, trattandosi di immobili inseriti in complessi parrocchiali, meglio non concedere l'utilizzo. Se la parrocchia dovesse avere, al di fuori del complesso parrocchiale, altri locali o attrezzature non utilizzati per l'attività pastorale, si può valutare di conferirli in uso con contratti di locazione (locazione ex art. 42, L. 392/1978, per il centro culturale; locazione ex artt. 1571 ss. c.c. per l'associazione sportiva, se vi svolge solo propria attività istituzionale).

Caso 3 - La parrocchia è proprietaria di un immobile, già adibito ad oratorio e ora non più utilizzato e anzi bisogno di radicali interventi di ristrutturazione. Si intende concederlo in uso a una fondazione per realizzarvi una casa di riposo.

Caso 4 – La parrocchia è proprietaria di un ex cinematografo in disuso. Non ha le risorse per realizzare opere di ristrutturazione ma, al contempo, non intende alienare l'immobile, rinunciando a un suo possibile utilizzo futuro. C'è una società che gestisce sale cinematografiche e teatrali interessata.

Nel caso 3 occorre che la struttura sia in effetti inutilizzata per attività pastorali e verificare se, nel medio-lungo periodo, non ci sarà l'esigenza di utilizzarla per tali attività. Occorre poi verificare anche la compatibilità con la destinazione urbanistica di zona nonché la serietà e solidità del soggetto attuatore.

Anche nel caso 4 si tratterà di verificare la serietà e solidità della società e la tipologia di attività che vorrà svolgere nella sala, evitando spettacoli e proiezioni di film contrari alla religione e morale cattolica.

In entrambi i casi il modello contrattuale più idoneo potrebbe essere la costituzione di un diritto di superficie.

Alla scadenza del diritto di superficie tutto quanto realizzato dalla fondazione o dalla società diverrà di proprietà della parrocchia. La durata sarà commisurata al periodo necessario per ammortizzare i costi di realizzazione dell'opera. Non sarà possibile prevedere una proroga tacita: non si dà infatti vita a un contratto di durata ma a un contratto che si esaurisce con la costituzione del diritto reale di superficie. Si può solo prevedere al limite un impegno a rinnovare il diritto, stipulando altro contratto.

In sede di contratto di costituzione del diritto di superficie si potranno mettere clausole conformative dell'attività (per il cinematografo, ad esempio, la richiesta di una programmazione di film non contrastanti con la morale cattolica, la possibilità di un utilizzo della sala da parte della parrocchia in periodi da concordare, ecc.), forme di collegamento con la parrocchia (es. riserve di posti nella casa di riposo per persone indicate dalla parrocchia), e altre condizioni e obblighi che si dovessero ritenere opportuni.

Il prezzo della costituzione del diritto di superficie è corrisposto, come in una vendita, alla stipula del rogito o, se richiesto, con rate, calcolando l'interesse (non si corrisponde un canone con adeguamenti ISTAT: non è infatti un rapporto di durata, come la locazione). Il carico fiscale (imposte ipotecarie e catastali, registro) è a carico del superficiario.

Dovendosi prevedere lavori di rilevante importo, altre forme contrattuali possono non essere idonee. L'utilizzo del contratto di comodato con la previsione che il comodatario realizzi le opere porterebbe a considerare la realizzazione delle opere stesse come corrispettivo del godimento, con il rischio che il contratto sia qualificato come locazione, con le relative conseguenze di ordine civile (applicabilità della legislazione speciale in materia locativa) e fiscale (per mancato versamento delle imposte previste per le locazioni). Il contratto di locazione, invece, con l'impegno del con-

ducente a realizzare le opere, è soluzione praticabile se il valore dei lavori è computato in conto canone, altrimenti si configura l'ipotesi di elusione fiscale. Ricomprendendo nell'imponibile l'importo dei lavori, il carico fiscale è per l'ente nettamente superiore rispetto all'ipotesi del diritto di superficie.

Caso 5 – La parrocchia è proprietaria di un immobile in montagna, utilizzato per campi estivi. Nello stesso vi accedono gruppi di altre parrocchie e aggregazioni ecclesiali oltre ai gruppi della parrocchia proprietaria.

Occorre distinguere due ipotesi. Se la parrocchia si limita a mettere a disposizione un immobile a un soggetto terzo (altre parrocchie, associazioni, gruppi e movimenti ecclesiali e non), si stipulerà un contratto di locazione a uso foresteria, come sopra illustrato.

Se la parrocchia predispone l'immobile per accogliere, anche eventualmente contemporaneamente, gruppi e persone, per soggiorni estivi, allestendolo delle attrezzature necessarie, si ha una "casa per ferie", che deve anzitutto essere previamente autorizzata al funzionamento in base alle leggi regionali della regione dove ha sede la casa. In questa ipotesi non si stipulano contratti di locazione ma si pone in essere una prestazione di servizi, un'attività commerciale nell'ambito della recettività complementare. Ai soggetti utilizzatori si chiederà il prezzo del servizio, secondo le tariffe in uso.

Caso 6 – La parrocchia gestisce un bar all'interno della struttura oratoriana. Non intende più gestirlo in proprio e vuole affidarlo a un soggetto terzo.

Caso 7 – La parrocchia ha ricevuto in eredità un locale, già adibito in passato a negozio, sito in zona diversa da quella in cui è ubicato il complesso parrocchiale. Si dà la possibilità di realizzare un bar da parte di soggetto imprenditoriale interessato.

Nel caso 6, esistendo già il bar, di norma autorizzato con licenza per somministrazione di alimenti e bevande in comunità religiosa, non si deve stipulare con il soggetto terzo una locazione a uso commerciale. L'attività già in essere infatti deve continuare, pur cambiando il titolare. Si deve pertanto stipulare un affitto d'azienda. Il vantaggio è la non applicabilità delle norme di tutela del conduttore previste per le locazioni commerciali (durata 6+6, indennità di perdita avviamento, prelazione, ecc.). L'affitto d'azienda è preferibile anche nel caso in cui il bar ancora non sia attivato. In tal caso la parrocchia dovrebbe allestire il bar, aprire la partita IVA (se già non la possiede, o estenderla all'attività di somministrazione se ne è già in possesso per altre attività commerciali) e chiedere l'autorizzazione alla som-

ministrato di alimenti e bevande in ambito parrocchiale (cf art. 3, c. 6, lett. g, L. 287/1991)⁹. Poi procederà a stipulare l'affitto d'azienda con il soggetto gestore, volturando l'autorizzazione.

Se il bar è gestito da un circolo ACLI, ANSPI, CSI, ecc., la titolarità dello stesso è delle relative associazioni e la licenza sarà quella di somministrazione di alimenti e bevande in circoli affiliati a enti di promozione sociale, con la prescrizione che solo i soci potranno accedere al bar. In tal caso la parrocchia proprietaria potrà stipulare o un contratto di comodato o, se del caso, un contratto di locazione.

Nel caso 7 invece si stipulerà un contratto di locazione commerciale, essendo prevalente l'interesse a porre a reddito l'immobile.

Patrizia Clementi

IL TRATTAMENTO FISCALE DEGLI IMMOBILI PARROCCHIALI

Ci occuperemo di seguito delle conseguenze fiscali che derivano alla parrocchia dalla titolarità di diritti reali sugli immobili.

Come è noto, ai fini delle *imposte sui redditi*, la proprietà di terreni agricoli e fabbricati comporta l'attribuzione di un imponibile fiscale anche quando dagli immobili non si ritrae alcun reddito. Infatti, salvo i pochi casi di esenzioni¹ e di sospensioni dalla tassazione², sono produttivi di *reddito fondiario* gli immobili utilizzati direttamente, quelli concessi a terzi a titolo gratuito e quelli ceduti in locazione o in affitto.

In questa sede, limiteremo il nostro campo di interesse a quegli immobili che non sono utilizzati direttamente dalla parrocchia ma vengono ceduti a terzi a titolo gratuito o a fronte di corrispettivi. Per ciascuna delle situazioni ipotizzate esamineremo le disposizioni riguardanti le imposte dirette sui redditi (IRES), le imposte patrimoniali (ICI) e quelle indirette (registro, ipotecarie e catastali).

1. I DIRITTI PERSONALI DI GODIMENTO: COMODATO, AFFITTO E LOCAZIONE

Tra le più frequenti forme di cessione a terzi dell'uso degli immobili parrocchiali rientrano senza dubbio il comodato, gli affitti e le locazioni.

1.1 Le imposte sui redditi: l'IRE

> Il comodato

Gli immobili ceduti in comodato – contratto che è gratuito nella sua

⁹In diverse regioni esiste una disciplina propria che regola i bar parrocchiali; si veda Lombardia, L.R. 24 dicembre 2003, n. 30; Emilia Romagna, L.R. 26 luglio 2003, n. 14; Friuli Venezia Giulia, L.R. 8 agosto 1997, n. 27; Piemonte, Regolamento regionale 21 luglio 2003, n. 9, modificato con decreto del Presidente della Giunta Regionale 10 ottobre 2003, n. 12; Sardegna, L.R. 31 ottobre 1991, n. 35; la provincia di Bolzano con Legge provinciale 17 febbraio 2000, n. 7.

¹Tra le esenzioni di particolare interesse per le parrocchie va segnalata quella disposta dall'art. 36, c. 3 del D.P.R. 917/1986 che riguarda l'edificio di culto e le relative pertinenze (ovvero l'oratorio, le altre strutture pastorali, le abitazioni dei sacerdoti e, in genere gli immobili che costituiscono il complesso parrocchiale e che sono utilizzati direttamente dalla parrocchia per l'attività istituzionale).

²"Non vengono considerate produttive di reddito le unità immobiliari per le quali sono state rilasciate licenze, concessioni o autorizzazioni per restauro, risanamento conservativo o ristrutturazione edilizia, limitatamente al periodo di validità del provvedimento durante il quale l'unità immobiliare non è comunque utilizzata" (cf art. 36, c. 3, D.P.R. 917/1986).

essenza e che pertanto esclude qualsiasi corrispettivo con la sola eccezione del rimborso dei costi effettivamente sostenuti³ – sono assoggettati ad *IRES* sulla base della *rendita catastale*. L'onere della dichiarazione grava sul proprietario dei beni, salvo il caso, come vediamo di seguito, dei terreni agricoli ceduti ad agricoltori che devono essere dichiarati anche da questi ultimi.

Per i *fabbricati* iscritti in catasto e le cui caratteristiche corrispondono a quelle denunciate, la base imponibile è costituita dalla rendita catastale risultante dall'applicazione delle tariffe d'estimo e rivalutata del 5%. Qualora l'immobile non risulti iscritto in catasto, ovvero la sua consistenza e/o destinazione sia variata rispetto alle risultanze catastali a seguito di interventi di ampliamento o ristrutturazione, occorre attribuire al fabbricato una rendita presunta da calcolare con riferimento agli immobili con rendita assegnata, aventi analoghe caratteristiche e rientranti nella medesima zona censuaria.

I *terreni agricoli* sono invece tassati attraverso l'attribuzione di due diversi redditi che possono essere imputati anche a due soggetti diversi: il reddito dominicale, che è di competenza del proprietario o del titolare di altro diritto reale, e il reddito agrario, che grava sul soggetto che effettivamente coltiva il terreno.

Sia il reddito agrario che quello dominicale sono determinati forfetariamente mediante l'applicazione delle tariffe di estimo stabilite dalla legge catastale per ogni qualità e classe di coltura. Il reddito dei terreni risultante dal catasto deve essere rivalutato aumentando dell'80% il dominicale e del 70% quello agrario.

➤ **La locazione**

Il trattamento fiscale degli immobili ceduti in locazione varia in funzione del tipo di contratto stipulato tra le parti⁴.

Per i *fabbricati* la regola generale – che prevede eccezioni che vanno via via moltiplicandosi – dispone che l'imponibile è costituito dal canone annuo di locazione ridotto forfetariamente del 15% (o del 25% per gli immobili siti nella città di Venezia e nelle isole della Giudecca, di Murano e di Burano), abbattimento riconosciuto in luogo dei costi sostenuti dal proprietario in relazione all'immobile, dalle manutenzioni alle spese condominiali non imputabili al conduttore.

Il quadro delle diverse modalità di tassazione previsto per le varie tipologie di contratti adottati può essere riassunto come segue:

- per le locazioni commerciali e per quelle stipulate secondo i cosiddetti "patti in deroga" e con il canale "libero" previsto dalla legge di riforma delle locazioni abitative (L. 431/1998), il reddito è costituito dal maggiore importo tra la rendita catastale rivalutata e il canone

annuo di affitto forfetariamente ridotto;

- per i residui contratti ancora soggetti all'equo canone, l'imponibile è costituito dal canone annuo forfetariamente ridotto, anche se è inferiore alla rendita catastale rivalutata;
- per i fabbricati locati con i contratti stipulati secondo il "canale convenzionato", si ha diritto ad una ulteriore riduzione del reddito imponibile pari al 30% da applicare sul maggiore ammontare tra l'importo della rendita catastale rivalutata e quello del canone annuo di affitto ridotto forfetariamente. Va però tenuto presente che l'agevolazione spetta a condizione che il comune in cui è ubicato l'immobile rientri tra quelli definiti ad "alta tensione abitativa" o comunque esplicitamente individuati⁵;
- per le abitazioni locate a favore dei soggetti in condizioni di "disagio abitativo" conseguente a provvedimenti esecutivi di rilascio ovvero dei soggetti che siano o abbiano nel proprio nucleo familiare ultrasessantacinquenni o handicappati gravi e che si trovino nelle condizioni previste dal decreto legge 240/2004 (non dispongano di altra abitazione o di redditi sufficienti ad accedere alla locazione di una nuova abitazione; siano beneficiari della sospensione della procedura esecutiva di rilascio dell'immobile; siano in possesso dei requisiti economici previsti dal Ministero dei lavori pubblici), spetta una riduzione del 30% da applicare sul maggiore ammontare tra l'importo della rendita catastale rivalutata e quello del canone annuo ridotto forfetariamente. L'agevolazione spetta:
 - per i contratti di locazione della durata di 4 anni, prorogabili fino ad ulteriori quattro anni in presenza di esplicito accordo tra le parti, stipulati direttamente con i soggetti "deboli";
 - per i contratti di locazione della durata di due anni non rinnovabili né prorogabili, stipulati con gli enti locali allo scopo di soddisfare le esigenze abitative dei soggetti identificati come sopra. Inoltre, se il canone viene stabilito secondo le modalità previste per il "canale convenzionato" la riduzione aumenta dal 30% al 70%;
 - per i contratti di locazione, della durata di tre anni, prorogabili di altri due in presenza di esplicito accordo tra le parti, stipulati direttamente con i soggetti "deboli";
 - per i contratti di locazione, della durata di tre anni, prorogabili di altri due anni in presenza di esplicito accordo tra le parti, stipulati con gli enti locali allo scopo di soddisfare le esigenze abitative dei soggetti identificati come sopra.

Vi sono poi altre due previsioni di agevolazioni fiscali che si applica-

³Tra questi possono rientrare purché, lo ripetiamo, siano documentati analiticamente, oltre ai consumi di acqua, luce, gas, le imposte (IRES e ICI) e le tasse (ad esempio la tassa per lo smaltimento dei rifiuti).

⁴Per un'illustrazione degli strumenti contrattuali si veda in questo stesso numero l'intervento di A. Fedeli.

⁵L'elenco dei comuni ad alta densità abitativa è stato ridefinito dal Comitato Interministeriale per la programmazione economica con Deliberazione normativa del 13 novembre 2003 ed è rintracciabile nella banca dati del sito dell'Agenzia delle Entrate: www.agenziaentrate.it.

no a prescindere dalla tipologia di contratto di locazione adottato. La prima riguarda gli immobili riconosciuti di interesse storico o artistico: l'imponibile è costituito dalla rendita catastale determinata applicando la minore tra le tariffe d'estimo previste per le abitazioni della zona censuaria nella quale è collocato il fabbricato⁶.

La seconda concerne i canoni derivanti da contratti di locazione ad uso abitativo che risultano non riscossi attraverso un procedimento giurisdizionale di convalida di sfratto per morosità: in questo caso dovrà essere tassata la sola rendita catastale rivalutata.

Da ultimo ci sembra utile segnalare che con la legge finanziaria per il 2005⁷ è stato introdotto un nuovo meccanismo di valutazione automatica⁸ che riguarda il settore delle locazioni immobiliari, sia in riferimento all'imposta di registro, sia in relazione alle imposte sui redditi. In pratica gli Uffici finanziari non rettificano le dichiarazioni dei contribuenti qualora i redditi da locazioni immobiliari vengano dichiarati in misura pari o superiore al maggiore importo tra il canone di locazione risultante dal contratto, abbattuto della deduzione forfettaria e il 10% del valore automatico dell'immobile, determinato moltiplicando il reddito risultante in catasto aumentato del 5% per il moltiplicatore previsto dall'articolo 52, comma 5 del Testo Unico dell'imposta di registro⁹.

E' importante sottolineare che la legge finanziaria esclude l'applicabilità del meccanismo di valutazione automatica per gli immobili ad uso abitativo ceduti in locazione con i cosiddetti contratti convenzionati o concertati di cui alla legge 431 del 1998.

I terreni ceduti a titolo oneroso possono produrre due diverse categorie di reddito: quello fondiario se sono dati in affitto per uso agricolo, quello diverso se sono affittati per uso non agricolo.

Gli affitti per uso agricolo comportano, per l'affittuario, l'obbligo di denunciare il reddito agrario e per il proprietario di assoggettare a tassazione il reddito dominicale, rivalutato dell'80%. Se l'affitto è in regime di determinazione legale del canone e questo risulta inferiore per oltre un quinto alla rendita catastale, il reddito dominicale è determinato in misura pari a quella del canone di affitto.

⁶L'agevolazione, secondo l'interpretazione immotivatamente restrittiva dell'Amministrazione finanziaria, spetta limitatamente agli immobili utilizzati direttamente o comunque tenuti a disposizione, a quelli concessi a terzi a titolo gratuito e a quelli locati per uso abitativo, mentre non viene riconosciuta se il fabbricato è ceduto in locazione per usi diversi da quelli abitativi. In tal caso il reddito dovrebbe essere calcolato secondo le ordinarie disposizioni. Resta possibile per gli enti la scelta di non conformarsi alle interpretazioni ministeriali e utilizzare ugualmente la norma agevolativa in attesa di una eventuale contestazione da parte del fisco. Sull'argomento si rinvia a quanto precisato in *Ex lege* 1/2005, pagg. 37-41.

⁷L. 30 dicembre 2004, n. 311, art. 1, cc. 341-343.

⁸Il meccanismo è del tutto simile a quello già previsto dall'articolo 52, comma 4 del D.P.R. 131/1986 per i trasferimenti immobiliari in relazione alle imposte indirette.

⁹I moltiplicatori, da applicare alle rendite catastali rivalutate del 5% sono: 120, per i fabbricati appartenenti ai gruppi catastali A, B, C (escluse le categorie A/10 e C/1) e D; 60, per i fabbricati appartenenti alla categoria A/10 (uffici); 40,8, per i fabbricati appartenenti alla categoria C/1 (botteghe e negozi).

Il reddito dominicale non deve essere rivalutato dell'80% se il fondo è stato concesso in affitto per usi agricoli a giovani che non hanno ancora compiuto i quaranta anni e che hanno la qualifica di coltivatore diretto o di imprenditore agricolo a titolo principale (o che acquisiscano tali qualifiche entro 12 mesi dalla stipula del contratto di affitto), purché la durata del contratto non sia inferiore a cinque anni.

1.2 Le imposte locali: l'ICI

La circostanza che gli immobili non siano più direttamente utilizzati dalla parrocchia comporta l'impossibilità di considerarli "pertinenze degli edifici di culto", ipotesi di esenzione dall'ICI ai sensi dell'articolo 7, comma 1, lettera d) del D.Lgs. 504 del 1992. Ciò, però, non significa automaticamente che divengano soggetti al tributo: resteranno infatti esenti qualora si verifichino le condizioni previste nella lettera i) dello stesso articolo 7, ovvero se vengono *utilizzati da un ente non commerciale* e siano *totalmente destinati* all'esercizio di una o più delle seguenti attività: assistenziali, previdenziali, sanitarie, didattiche, ricettive, culturali, ricreative, sportive oppure di religione o culto (sono le attività dirette all'esercizio del culto e alla cura delle anime, alla formazione del clero e dei religiosi, a scopi missionari, alla catechesi, all'educazione cristiana).

Va precisato che questa previsione agevolativa può essere modificata da ciascun comune che può stabilire di limitare l'esenzione ai *fabbricati* (risultandone così esclusi i terreni e le aree), che siano *posseduti e utilizzati* dal medesimo ente non commerciale (escludendo in questo modo tutti gli immobili che la parrocchia cede a terzi, non importa se a titolo gratuito o oneroso). E' quindi indispensabile, per conoscere il trattamento ICI degli immobili ceduti a enti non commerciali, consultare il regolamento comunale in vigore (molti comuni rendono disponibile tale documento online nei propri siti; una banca dati liberamente consultabile è disponibile nel sito dell'ANCI www.ancinc.it).

1.3 Le imposte indirette: l'imposta di registro

I contratti di comodato e quelli di locazione e di affitto rientrano tra gli atti soggetti all'obbligo di registrazione in termine fisso che si trovano indicati, con la misura del tributo connesso, nella Tabella A della Tariffa allegata al D.P.R. 131 del 1986.

> Il comodato

I contratti di comodato aventi ad oggetto beni immobili devono essere obbligatoriamente registrati entro 20 giorni dalla data di formazione dell'atto.

L'imposta di registro è dovuta in misura fissa, pari a € 168.

L'eventuale cessione, risoluzione e proroga tacita del contratto non

comporta obblighi dichiarativi, né impositivi.

➤ **La locazione**

Anche i contratti di affitto e quelli di locazione di immobili urbani sono soggetti a registrazione obbligatoria e al pagamento dell'imposta di registro, con l'unica eccezione che riguarda i contratti di durata non superiore ai 30 giorni complessivi nell'anno. La registrazione deve essere richiesta entro 30 giorni dalla data del contratto.

Il pagamento dell'imposta può essere effettuato, prima della registrazione dei contratti, presso qualsiasi concessionario della riscossione, banca o ufficio postale utilizzando il mod. F23. La copia dell'attestato di versamento deve essere poi consegnata all'Ufficio locale dell'Agenzia delle entrate insieme alla richiesta di registrazione.

L'imposta è proporzionale e si calcola sul canone annuo; l'aliquota (con l'eccezione dei fondi rustici di cui ci occupiamo più avanti), ammonta al 2%, con un importo minimo fissato in 67 euro. Può essere pagata in un'unica soluzione ovvero annualmente, entro 30 giorni dalla scadenza della precedente annualità.

Per incentivare la scelta del pagamento anticipato è prevista una detrazione dall'imposta, in misura percentuale, pari alla metà del tasso di interesse legale, moltiplicato per il numero delle annualità. In tal caso l'imposta per le annualità successive alla prima può anche essere inferiore a 67 euro; ad esempio, posto che il tasso di interesse legale è del 2,5%, la detrazione d'imposta per la seconda annualità è pari al 2,5% (2,5 : 2 x 2); per la terza è del 3,75% (2,5 : 2 x 3); per la quarta è del 5% (2,5 : 2 x 4) e così via. Se il contratto per il quale è stata versata l'imposta relativa all'intera durata viene risolto anticipatamente, il contribuente ha diritto al rimborso delle annualità successive a quella in corso.

Per le cessioni proroghe e risoluzioni di contratti già registrati occorre versare l'imposta dovuta entro 30 giorni utilizzando il mod. F23, nel quale occorre indicare gli estremi di registrazione del contratto stesso, compreso l'anno la serie e il numero di registrazione e presentare l'attestato di avvenuto versamento all'Agenzia delle entrate entro 20 giorni.

Va sottolineato che le stesse agevolazioni ricordate a proposito dell'IRES per i contratti di locazione "convenzionati" e per quelli destinati ai soggetti con "disagio abitativo" sono operanti anche nell'ambito dell'imposta di registro: la base imponibile viene ridotta del 30% o del 70% a seconda dei casi.

Come anticipavamo, ai contratti di affitto di fondi rustici si applica un'aliquota propria, lo 0,50%, sempre sul canone annuo e sempre con un importo minimo stabilito in 67 euro. Inoltre la registrazione di tali contratti, oltre che in via ordinaria, può avvenire presentando, entro il mese di febbraio, una denuncia riepilogativa dei contratti posti in esse-

re nel corso dell'anno precedente. In tal caso il versamento minimo di 67 euro va riferito all'insieme dei contratti di cui si chiede la registrazione.

Se i contratti sono stipulati in favore di coltivatori diretti o imprenditori agricoli professionali di età inferiore a 40 anni, la registrazione non è obbligatoria. L'eventuale registrazione in caso d'uso è assoggettata all'imposta di 67 euro.

Si tenga infine conto che è possibile registrare i contratti di affitto e di locazione anche telematicamente¹⁰, direttamente o tramite intermediario abilitato. In questo caso anche il pagamento delle imposte deve essere effettuato in via telematica.

2. I DIRITTI REALI DI GODIMENTO: SUPERFICIE, USUFRUTTO, USO

In alcune circostanze¹¹ può risultare più opportuno regolare l'utilizzo di immobili parrocchiali da parte di terzi invece che con la locazione e il comodato, attraverso la costituzione di diritti reali di godimento, in special modo il diritto di superficie, l'usufrutto e l'uso. In questi casi la scelta oltre a consentire di instaurare tra le parti rapporti più chiari e corretti, sia sotto il profilo pastorale che dal punto di vista delle responsabilità giuridiche, risulta vantaggiosa per quanto concerne il trattamento tributario.

Questi diritti infatti permettono di trasferire sull'utilizzatore del bene oneri che altrimenti graverebbero sul proprietario, come l'IRES e l'ICI e, anche se costituiti a titolo oneroso, di norma non costituiscono presupposto impositivo ai fini delle imposte dirette per il proprietario. Vediamo meglio con riferimento a ciascun singolo diritto.

➤ **Le imposte sui redditi: l'IRES**

Se il diritto viene costituito a *titolo oneroso* il corrispettivo percepito dalla parrocchia non costituisce reddito, a meno che il bene ceduto sia un terreno edificabile. In tal caso va assoggettato a tassazione nella categoria dei "redditi diversi"¹².

Le imposte ordinariamente connesse alla proprietà dell'immobile (IRES/IRPEF e ICI) sono a carico del superficiario, che sarà diversamente gravato a seconda della sua natura giuridica (soggetto commerciale o no), dell'utilizzo dell'immobile (bene strumentale o patrimoniale), della eventuale necessità di ristrutturazione, eccetera.

¹⁰La forma telematica è obbligatoria per i contribuenti possessori di almeno 100 immobili.

¹¹Le ipotesi più frequenti sono quelle in cui la parrocchia possiede un immobile non immediatamente necessario alle proprie attività (e che spesso richiede significativi interventi di recupero); l'immobile può essere utilizzato, per finalità pastoralmente compatibili da un altro ente che si dichiara disponibile a investire risorse per la realizzazione delle opere necessarie alle manutenzioni, oltre che all'adattamento alle attività che vi svolgerà. Anche in questo caso, comunque, rinviamo al contributo di A. Fedeli, in questo stesso numero, per un'illustrazione dei vantaggi e delle criticità relative a questa tipologia contrattuale.

¹²Cf art. 67, c. 1, lett. b), D.P.R. 917/1986.

➤ **Le imposte locali: l'ICI**

Il soggetto passivo all'ICI è il titolare del diritto (di superficie, di uso, di usufrutto). Esso ha diritto all'esenzione dall'imposta qualora ricorra una delle ipotesi previste dall'articolo 7 del D.Lgs. 504 del 1991, tra le quali rientrano le quelle che riguardano:

- *"i fabbricati classificati o classificabili nelle categorie catastali da E/1 a E/9"* (lett. b): può interessare la categoria E/7 - fabbricati destinati all'esercizio pubblico del culto;
- *"i fabbricati con destinazione ad usi culturali di cui all'art. 5-bis del D.P.R. 29.9.1973, n. 601"* (lett. c): si tratta di fabbricati con specifiche destinazioni (musei, biblioteche, archivi, cineteche, emeroteche) purché aperti al pubblico e a condizione che al possessore non derivi alcun reddito dall'utilizzazione dell'immobile;
- *"i fabbricati destinati esclusivamente all'esercizio del culto [...] e le loro pertinenze"* (lett. d);
- *"i fabbricati che, dichiarati inagibili o inabitabili, sono stati recuperati al fine di essere destinati alle attività assistenziali di cui alla Legge 5.2.1992, n. 104 [legge-quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate], limitatamente al periodo in cui sono adibiti direttamente allo svolgimento delle attività predette"* (lett. g). Vanno sottolineate le condizioni che danno diritto all'agevolazione: si tratta esclusivamente di fabbricati; deve esserci stata una dichiarazione di inagibilità o di inabitabilità; il recupero deve essere avvenuto nel rispetto di tutte le norme previste dalla L. 104/92. Inoltre l'esenzione è limitata al periodo in cui queste attività vengono svolte di fatto, ovvero non spetta per tutta la durata dei lavori o, a lavori ultimati, fintanto che l'attività assistenziale non sia iniziata;
- *"i terreni agricoli ricadenti in aree montane o di collina delimitate dai sensi dell'art. 15 della Legge 27.12.1977, n. 984"* (lett. h);
- *"gli immobili utilizzati [dagli enti non commerciali] destinati esclusivamente allo svolgimento di attività assistenziali, previdenziali, sanitarie, didattiche, ricettive, culturali, ricreative e sportive"* (lett. i);
- gli immobili destinati alle *"attività di cui all'articolo 16, lettera a) della legge 20 maggio 1985, n. 222"* (lett. i): questa previsione permette di ricomprendere tra gli immobili esenti, oltre quelli considerati "pertinenze" degli edifici di culto, anche tutti gli altri immobili che gli enti ecclesiastici utilizzano esclusivamente per le attività di religione o di culto a cui fa riferimento la norma concordataria citata, ovvero *"quelle dirette all'esercizio del culto e alla cura delle anime, alla formazione del clero e dei religiosi, a scopi missionari, alla catechesi, all'educazione cristiana"*.

➤ **Le imposte indirette**

Nel caso di costituzione del diritto a *titolo oneroso* le imposte, che gra-

vano sul superficiario anche se esiste una solidarietà passiva tra acquirente e alienante, sono l'imposta di registro, le imposte ipotecarie e catastali.

L'imposta di registro prevede diverse aliquote a seconda della tipologia di immobile e/o di soggetto acquirente; l'aliquota è fissata:

- al 7%, se si tratta di diritto di superficie relativo a fabbricati, e relative pertinenze, già esistenti;
- al 3% se è relativo a immobili soggetti alle norme sui beni di interesse storico-artistico-archeologico;
- al 15%, se riguarda terreni agricoli; l'aliquota viene ridotta al 6% se l'acquirente è un giovane agricoltore;
- all'8%, in tutti gli altri casi, tra i quali rientrano quelli normalmente ricorrenti e, specialmente, in caso di diritto di superficie che contempla la costruzione di un edificio su un terreno libero non agricolo.

Se il trasferimento avviene a favore dello Stato o di enti pubblici territoriali l'imposta è a misura fissa.

Se il superficiario è una Onlus l'imposta è a misura fissa, a condizione che la Onlus dichiari nell'atto di acquisto che intende utilizzare direttamente i beni per lo svolgimento della propria attività e che realizzi l'effettivo utilizzo diretto entro due anni dall'acquisto.

Le imposte ipotecarie e catastali ammontano in totale al 3% (ipotecaria 2%, catastale 1%).

Se il trasferimento riguarda immobili di interesse storico-artistico-archeologico le imposte sono dovute in misura fissa. I trasferimenti a titolo oneroso a favore di regioni, province e comuni scontano l'imposta ipotecaria in misura fissa.

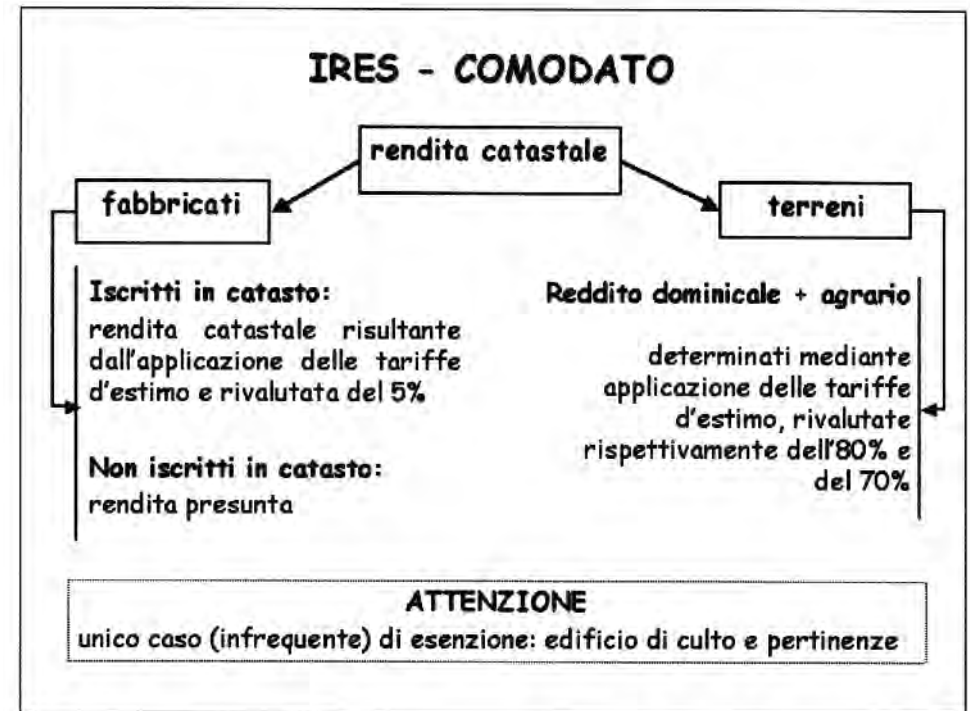
La base imponibile è data dal valore dichiarato ai sensi dell'articolo 43 del D.P.R. 131/1986. Se tale valore è almeno pari a quello automatico, l'ufficio non ha potere di rettifica (cf art. 52, c. 4 del D.P.R. 131).

Se il diritto viene costituito a *titolo gratuito* il trasferimento è assoggettato alle imposte di registro, ipotecarie e catastali previste per la vendita, ma qualora il donatario sia un altro ente ecclesiastico o un altro dei soggetti individuati dall'articolo 3¹³ del D.Lgs. 346 del 1990 il trasferimento avviene in esenzione.

¹³Non sono soggetti all'imposta neanche i trasferimenti a favore dello Stato, delle regioni, delle province e dei comuni, né quelli a favore di enti pubblici e di fondazioni o associazioni legalmente riconosciute, che hanno come scopo esclusivo l'assistenza, lo studio, la ricerca scientifica, l'educazione, l'istruzione o altre finalità di pubblica utilità, nonché quelli a favore delle organizzazioni non lucrative di utilità sociale (ONLUS), e delle fondazioni bancarie.

Sono inoltre esenti anche i trasferimenti a favore di enti pubblici e di fondazioni o associazioni legalmente riconosciute, diversi da quelli indicati sopra qualora siano stati disposti per le finalità analoghe. In tal caso però il beneficiario deve dimostrare, entro cinque anni dall'accettazione della donazione di avere impiegato i beni per il conseguimento delle finalità indicate dal donante. In mancanza di tale dimostrazione esso è tenuto al pagamento dell'imposta con gli interessi legali dalla data in cui avrebbe dovuto essere pagata.

SCHEMI RIASSUNTIVI



IRES AFFITTO E LOCAZIONE TERRENI: AGEVOLAZIONI E RIDUZIONI

- ⇒ Fondo in affitto per usi agricoli a giovani coltivatori diretti o imprenditori agricoli a titolo principale (<40 anni) per periodo non inferiore a 5 anni: RD non rivalutato dell'80%
- ⇒ Fondo in affitto in regime di determinazione legale del canone: minore importo tra RD rivalutato ridotto del 20% e canone annuo

I terreni in affitto per usi non agricoli (redditi diversi)

IRES AFFITTO E LOCAZIONE FABBRICATI: AGEVOLAZIONI E RIDUZIONI

- ⇒ Locazioni in regime equo canone: canone annuo ridotto anche se inferiore a RC rivalutata
- ⇒ Locazioni convenzionate: ulteriore riduzione del 30% da applicare al maggiore tra l'importo della RC rivalutata e canone annuo ridotto
- ⇒ Locazioni ad uso abitativo i cui canoni non risultano riscossi attraverso procedimento giurisdizionale di convalida di sfratto per morosità: solo RC rivalutata; su canoni già dichiarati diritto a credito d'imposta
- ⇒ Fabbricati di interesse storico artistico (v. oltre)

IRES LA FINANZIARIA 2005 E LE LOCAZIONI

Sui redditi da locazione di fabbricati

meccanismo di "valutazione automatica"

➔ escluso accertamento se reddito dichiarato non è inferiore al 10% del "valore automatico" ai fini dell'imposta di registro

$(RC + 5\%) \times 120$

esclusione per locazioni a uso abitativo con contratti convenzionati

ICI: LE ESENZIONI

Art. 7, c. 1, lett.:

- b) fabbricati classificati o classificabili nella categoria E
 - d) edifici di culto e pertinenze
 - g) fabbricati dichiarati inagibili o inabitabili e recuperati per attività assistenziali a favore di portatori di handicap
 - h) terreni agricoli ricadenti in aree montane o di collina identificate
 - i) immobili utilizzati da ENC, destinati esclusivamente allo svolgimento di attività assistenziali, previdenziali, sanitarie, didattiche, ricettive, culturali, ricreative e sportive e di quelle di religione e di culto
- Attenzione a regolamenti comunali che possono restringere l'ambito di esenzione a:*
- "fabbricati" invece di "immobili"
 - ente utilizzatore e proprietario deve coincidere

BENI DI INTERESSE STORICO-ARTISTICO

AGEVOLAZIONI FISCALI ICI

Il valore degli immobili di interesse storico-artistico si ottiene applicando alla rendita catastale, determinata mediante l'applicazione della tariffa d'estimo di minore ammontare tra quelle previste per le abitazioni della zona censuaria nella quale è sito il fabbricato, i moltiplicatori di cui all'articolo 5, comma 2, del D.Lgs 502/1994.

BENI DI INTERESSE STORICO-ARTISTICO

AGEVOLAZIONI FISCALI IRES

Fabbricati di interesse storico artistico: minore tra le tariffe d'estimo previste per le abitazioni della zona censuaria nella quale si trova il fabbricato

Anche per fabbricati locati

BENI DI INTERESSE STORICO-ARTISTICO

AGEVOLAZIONI FISCALI ICI

Nel caso in cui le unità immobiliari comprese nei fabbricati vincolati fossero censite nelle categorie del gruppo C, per l'applicazione della norma agevolativa, è necessario trasformare la consistenza in vani, utilizzando il concetto di vano medio, che è di circa 18 mq. Pertanto per questi immobili la base imponibile è costituita dal prodotto tra la consistenza in vani del fabbricato e la minore delle tariffe d'estimo previste per le abitazioni della zona censuaria in cui si trova il fabbricato, moltiplicata per il coefficiente 100.

IMPOSTE INDIRETTE LOCAZIONE E AFFITTO

IMPOSTA DI REGISTRO:

- TERRENI: 2%
- FONDI RUSTICI: 0,5%
- AGEVOLAZIONE GIOVANI AGRICOLTORI < 40 ANNI (REGISTRAZIONE IN CASO D'USO)
- FABBRICATI: 2%
- RIDUZIONE PER LOCAZIONI CONVENZIONATE (IMPONIBILE 70% CANONE ANNUO)

BASE IMPONIBILE: CANONE ANNUO

CONTRATTI ULTRANOVENNALI: ANCHE TRASCRIZIONE

LA FINANZIARIA 2005 E LE LOCAZIONI

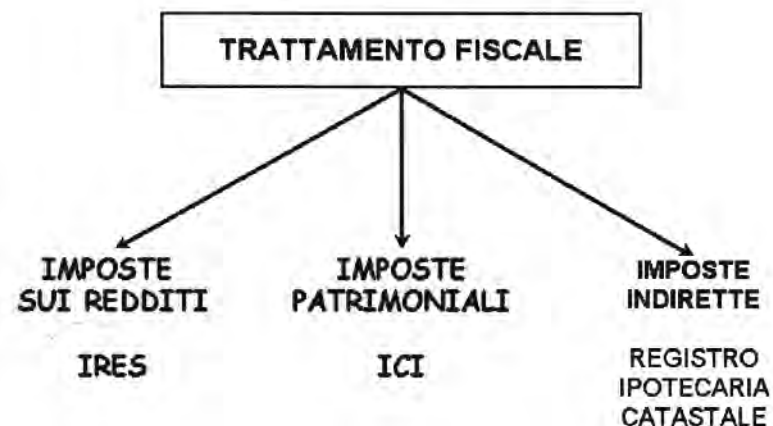
- ⇒ Stesso meccanismo di esclusione dall'accertamento anche per l'imposta di registro dovuta sulla registrazione dei contratti di locazione
- ⇒ Se contratto non registrato, nullo
- ⇒ Presunzione di locazione per i 4 anni precedenti imponibile: 10% valore automatico
- ⇒ adeguamento

IMPOSTE INDIRETTE COMODATO

- ⇒ Obbligo di registrazione per comodato beni immobili

IMPOSTA DI REGISTRO (solo alla registrazione)
TASSA FISSA: 168 EURO (DAL 1° FEBBRAIO)

DIRITTI REALI DI GODIMENTO SUPERFICIE - USUFRUTTO - USO



IMPOSTE INDIRETTE SUPERFICIE - USUFRUTTO - USO - CESSIONE ONEROSA -

- ⇒ IMPOSTA DI REGISTRO:

- TERRENI AGRICOLI CEDUTI A NON AGRICOLTORI: 15%
- TERRENI AGRICOLI CEDUTI A GIOVANI AGRICOLTORI: 6%
- FABBRICATI E PERTINENZE: 7%
- ALTRI IMMOBILI: 8%

- ⇒ IMPOSTE IPOTECARIA E CATASTALE: 2% + 1%

BASE IMPONIBILE: PREZZO

-
- AGEVOLAZIONE SE ACQUIRENTE E' LO STATO O ENTI PUBBLICI TERRITORIALI :**
- REGISTRO: 168 €
 - IPOTECARIA E CATASTALE: ESENTE

**IMPOSTE INDIRETTE
SUPERFICIE - USUFRUTTO - USO
- CESSIONE GRATUITA -**

BASE IMPONIBILE

- **CESSIONI A TITOLO GRATUITO: VALORE AUTOMATICO**
- **ALIQUOTE: QUELLE PREVISTE PER LA VENDITA**

ESENZIONE SE ACQUISISCE

- **ENTE ECCLESIASTICO**
- **STATO**
- **ENTI PUBBLICI TERRITORIALI**

BENI DI INTERESSE STORICO-ARTISTICO

AGEVOLAZIONI FISCALI: IMPOSTA DI REGISTRO

Si applica l'aliquota agevolata del 3%, a condizione che l'acquirente:

- **dichiari nell'atto di compravendita gli estremi del vincolo in base alle risultanze dei registri immobiliari, quando per i beni trasferiti sussista il vincolo di protezione e conservazione;**
- **quando il vincolo non sussiste, presenti contestualmente all'atto di compravendita da registrare, una attestazione nella quale risulti che è in corso la procedura per sottoporre i beni acquistati al vincolo.**

BENI DI INTERESSE STORICO-ARTISTICO

Decadenza agevolazione (cf nota II della Tariffa)

Cause di decadenza dell'agevolazione:

- **entro il termine di due anni a decorrere dalla data di registrazione, non viene documentata l'avvenuta sottoposizione del bene al vincolo;**
- **i beni vengono in tutto o in parte alienati prima che siano stati adempiuti gli obblighi della loro conservazione o protezione;**
- **venga effettuato il mutamento di destinazione degli immobili senza la preventiva autorizzazione della competente soprintendenza;**
- **sia mancato l'assolvimento degli obblighi di legge per consentire l'esercizio del diritto di prelazione dello Stato.**

BENI DI INTERESSE STORICO-ARTISTICO

Conseguenze decadenza dell'agevolazione

(cf nota II della Tariffa)

A seguito della decadenza dell'agevolazione, si dovranno pagare:

- **la maggiore imposta dovuta**
- **gli interessi di mora**
- **la soprattassa nella misura del 30%.**

AGGIORNAMENTI NORMATIVI

RINCARATE L'IMPOSTA DI BOLLO E LA TASSA SULLE CONCESSIONI GOVERNATIVE

Tra le misure contenute nella finanziaria¹ per quest'anno, rientrava anche il cosiddetto "aggiornamento" di numerose imposte indirette; la revisione degli importi (e per "revisione" deve intendersi naturalmente "aumento") è stata demandata a successivi provvedimenti. Il primo, il D.L. 7/2005 (conv. L. 43/2005), è entrato in vigore a decorrere dal 1° febbraio ed ha ritoccato l'imposta di registro, le imposte ipotecarie e catastali ed alcune voci delle tasse di concessioni governative²; il secondo è un Decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, datato 24 maggio 2005, e rincarà l'imposta di bollo e la tassa sulle concessioni governative a far data dallo scorso 1° giugno. Inoltre, il secondo comma dell'articolo 7 del D.L. 7/2005 ha previsto che unitamente alla seconda *tranche* di aumenti fossero modificate le modalità di pagamento di bolli e concessioni. Di seguito evidenziamo tra le diverse fattispecie interessate dai rincari, le ipotesi che possono maggiormente interessare le parrocchie, gli enti ecclesiastici e in genere tutti gli enti non commerciali; nelle pagine successive riportiamo comunque tutte le modifiche introdotte, complete del confronto tra il trattamento previsto fino al 31 maggio e quello introdotto dallo scorso 1° di giugno.

➤ **I nuovi importi dell'imposta di bollo**

Gli aumenti dell'imposta di bollo sono disposti dall'articolo 1 del Decreto, che modifica alcuni articoli della Tariffa, Parte Prima, Allegato A al D.P.R. 642/1972; la novità di maggior rilievo, almeno dal punto di vista della frequenza dell'utilizzo, riguarda l'ammontare della marca da bollo, che passa da 11 a 14,62 euro (il nuovo aumento fa seguito a quello intervenuto poco meno di un anno fa che aveva arrotondato per eccesso, da 10,33 a 11 euro il vecchio

¹L. 30 dicembre 2004, n. 311.

²Abbiamo già segnalato l'innalzamento delle imposte, in particolare dell'imposta di registro in misura fissa che passa da 129,11 e 168 euro, in *Ex lege* 4/2004, pagg. 12-13.

importo di 20 mila lire). La marca da bollo da 14,62 euro è prevista per gli atti pubblici, le scritture private autenticate e loro copie, estratti e certificati, le scritture private non autenticate, le istanze alla pubblica amministrazione, i contratti bancari e i provvedimenti amministrativi e giurisdizionali. Resta invariato invece l'obbligo di apporre una marca da bollo su ogni foglio composto da quattro facciate o 100 righe di testo.

Tra le altre modifiche va segnalato in particolare l'aumento del cosiddetto "bollo da quietanza", il cui importo viene portato da 1,29 a 1,81 euro. Si tratta delle marche da bollo previste per le ricevute di importi, eccedenti la somma di 77,47 euro, per le quali non si rende applicabile l'IVA, come, ad esempio: fatture, note, conti e simili documenti recanti addebitamenti o accreditamenti, ovvero ricevute e quietanze rilasciate dal creditore o da altri per suo conto, a liberazione totale o parziale di una obbligazione pecuniaria; degli estratti di conto, lettere e altri documenti di addebitamento o di accreditamento di somme. Il bollo è dovuto per ogni esemplare.

Il decreto ritocca all'insù anche le marche da bollo per disegni, calcoli e modelli di geometri, architetti, ingegneri e contabili che passano da 0,31 a 0,52 euro.

Ricordiamo che non sono state coinvolte dalle modifiche le ipotesi di atti e documenti esenti dall'imposta in modo assoluto, tra le quali segnaliamo *"le quietanze relative ad oblazioni a scopo di beneficenza a condizione che dall'atto risulti tale scopo"* (art. 8 della Tabella Allegato B al D.P.R. 642/1972). Si tratta, tra l'altro, delle ricevute che le parrocchie rilasciano a fronte di liberalità (deducibili o meno dalle imposte degli offerenti)³.

Un'altra ipotesi di esenzione che riguarda gli enti non commerciali, o meglio una particolare categoria di essi, è quella prevista dall'articolo 27-bis che concerne gli *"atti, documenti, istanze, contratti, nonché copie anche se dichiarate conformi, estratti, certificazioni, dichiarazioni e attestazioni poste in essere o richiesti da Onlus e dalle federazioni sportive ed enti di promozione sportiva riconosciute dal CONI"*.

➤ **Gli aumenti della tassa di concessione governativa**

Con l'articolo 2 del Decreto vengono aumentati gli importi fissi delle tasse di concessione governativa previste per il rilascio del passaporto: viene portato a 40,29 euro l'importo che era precedentemente fissato a 30,99 euro.

➤ **Pagamento con modalità telematica**

Il decreto legge n. 7 dello scorso 31 gennaio ha previsto che, a decorrere dal 1° di giugno l'imposta di bollo e la tassa di concessione governativa nei casi in cui sia previsto il pagamento con marche devono essere versate all'intermediario convenzionato con l'Agenzia delle entrate il quale rilascia, con modalità telematiche, apposito contrassegno che sostituisce, a tutti gli effetti, le marche da bollo. Il nuovo contrassegno sarà stampato di volta in volta su supporto adesivo e per l'importo occorrente dai i soggetti autorizzati (tra i quali i tabaccaia e gli uffici postali).

Di fatto, però, la vecchia marca da bollo non è ancora stata collocata a riposo, anche perché l'Agenzia delle entrate ha provveduto solo all'inizio di maggio a stabilire le caratteristiche e le modalità d'uso del contrassegno sostitutivo delle marche da bollo e le caratteristiche tecniche del sistema informatico idoneo a consentire il collegamento telematico tra gli intermediari e l'Agenzia delle entrate. Le vecchie marche hanno dunque qualche mese di vita in più, dal momento che si dovrà continuare ad usarle fino a quando il nuovo sistema non sarà in grado di entrare effettivamente in funzione.

³L'agevolazione spetta alla parrocchia e agli altri enti ecclesiastici in forza dell'art. 7, n. 3 dell'Accordo di Revisione del Concordato Lateranense (L. 121/1985) che stabilisce come *"agli effetti tributari gli enti ecclesiastici aventi fine di religione o di culto, come pure le attività dirette a tali scopi, sono equiparati a quelli aventi fine di beneficenza o di istruzione"*.

IMPOSTA DI BOLLO

Allegato A Tariffa Parte Prima DPR 642/1972	TIPO di ATTO	fino al 31.5.05	dal 1°.6.05
Art. 1, co. 1	Atti rogasti, ricevuti o autenticati da notaio o da altri pubblici ufficiali e certificati, estratti di qualunque atto o documento e copie dichiarate conformi all'originale rilasciate dagli stessi	€ 11	€ 14,62
Art. 2, co. 1	Scritture private contenenti convenzioni o dichiarazioni anche unilaterali con le quali si creano, si modificano, si estinguono, si accertano o si documentano rapporti giuridici di ogni specie, descrizioni, constatazioni e inventari destinati a far prova fra le parti che li hanno sottoscritti	€ 11	€ 14,62
Art. 3, co. 1	Ricorsi straordinari al Presidente della Repubblica. Istanze, petizioni, ricorsi e relative memorie diretti agli uffici e agli organi, anche collegiali, dell'Amministrazione dello Stato, delle Regioni, delle Province, dei Comuni, loro consorzi e associazioni, delle Comunità montane e delle Unità sanitarie locali, nonché agli Enti pubblici in relazione alla tenuta di pubblici registri, tendenti ad ottenere l'emanazione di un provvedimento amministrativo o il rilascio di certificati, estratti, copie e simili	€ 11	€ 14,62
Art. 4, co. 1	Atti e provvedimenti degli organi dell'Amministrazione dello Stato, delle Regioni, delle Province, dei Comuni, loro consorzi e associazioni, delle Comunità montane e delle Unità sanitarie locali, nonché agli Enti pubblici in relazione alla tenuta di pubblici registri, rilasciati anche in estratto o in copia dichiarate conformi all'originale a coloro che ne abbiano fatto richiesta	€ 11	€ 14,62

Allegato A Tariffa Parte Prima DPR 642/1972	TIPO di ATTO	fino al 31.5.05	dal 1°.6.05
Art. 4, co. 2	Atti di notorietà e pubblicazioni di matrimonio	€ 11	€ 14,62
Art. 13, co. 1	Fatture, note, conti e simili documenti, recanti addebitamenti o accreditamenti, anche non sottoscritti, ma spediti o consegnati pure tramite terzi; ricevute, quietanze rilasciate dal creditore, o da altri per suo conto, a liberazione totale o parziale di una obbligazione pecuniaria	€ 1,29	€ 1,81
Art. 13, co. 2	Estratti di conti, nonché lettere ed altri documenti di addebitamento o di accreditamento di somme, portanti o meno la causale dell'accREDITAMENTO o dell'addebitamento e relativi benestari quando la somma supera € 77,47	€ 1,29	€ 1,81
Art. 14	Ricevute, lettere e ricevute di accreditamento e altri documenti, anche se non sottoscritti, nascenti da rapporti di carattere commerciale, negoziati, ancorché consegnati per l'incasso, presso aziende e istituti di credito: - quando la somma non supera € 129,11 - oltre € 129,11 fino ad € 258.23 - oltre 258.23 fino ad € 516,46 - oltre € 516,46	€ 1,29 € 2,07 € 3,62 € 5,16	€ 1,81 € 2,58 € 4,65 € 6,80
Art. 28	Tipi, disegni, modelli, piani, dimostrazioni, calcoli ed altri lavori degli ingegneri, architetti, periti, geometri e misuratori; liquidazioni, dimostrazioni, calcoli ed altri lavori contabili dei liquidatori, ragionieri e professionisti in genere	€ 0,31	€ 0,52

IL RICONOSCIMENTO DELLA FUNZIONE SOCIALE SVOLTA DAGLI ORATORI: CONVENZIONE CON IL COMUNE

1. LA FUNZIONE SOCIALE SVOLTA DALLE PARROCCHIE TRAMITE GLI ORATORI

L'oratorio può definirsi come un'attività pastorale della comunità cristiana, anzitutto parrocchiale, diretta all'educazione e formazione cristiana dei giovani, attraverso il metodo *“dell'animazione, che consiste nel chiamare i ragazzi a partecipare a proposte educative che partono dai loro interessi e dai loro bisogni”*¹.

L'attività svolta dalle parrocchie tramite gli oratori, che si basa su specifici progetti educativi predisposti in armonia con il progetto di pastorale giovanile delineato dalla parrocchia, è ovviamente rivolta a tutti, bambini, adolescenti e giovani, senza distinzione alcuna di razza, sesso o condizione economica, purché sussista da parte degli stessi la disponibilità ad accettare il progetto educativo proposto.

Detta funzione educativa e sociale, peraltro già riconosciuta dalla Regione Lombardia con la legge regionale 23 novembre 2001 n. 22, ha successivamente ottenuto un riconoscimento nazionale a seguito dell'entrata in vigore della legge 1 agosto 2003 n. 206, pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale n. 181 del 6 agosto 2003, che ha riconosciuto e incentivato *“la funzione educativa e sociale svolta nella comunità locale, mediante le attività di oratorio o attività similari, dalle parrocchie e dagli enti ecclesiastici della Chiesa cattolica, nonché dagli enti delle altre confessioni religiose con le quali lo Stato ha stipulato un'intesa ai sensi dell'articolo 8, terzo comma, della Costituzione, ferme restando le competenze delle regioni e degli enti locali in materia”*².

Partendo dal presupposto che l'oratorio, in quanto attività di religione di un ente ecclesiastico, non può essere disciplinato da fonti dell'ordi-

¹Sinodo 47° Diocesi di Milano: costituzione 218 § 1.

²Su entrambi i provvedimenti si rimanda, per un approfondimento, all'articolo di A. Fedeli in *Ex lege* n. 1/2004, pagg. 15-26.

TASSA sulle CONCESSIONI GOVERNATIVE

Tariffa DPR 642/1972	TIPO di ATTO	fino al 31.5.05	dal 1°.6.05
Art. 1, co. 1 lett. a)	Rilascio del passaporto ordinario per l'estero	€ 30,99	€ 40,29
Art. 1, co. 1 lett. b)	Rilascio del passaporto collettivo (per ogni componente del gruppo, esclusi i capo gruppo ed i minori di anni 10)	€ 2,07	€ 2,58

namento statale o regionale, le leggi menzionate non definiscono l'oratorio, né dettano norme di organizzazione o standard a cui adeguarsi per ottenere un riconoscimento, ma si limitano a ipotizzare forme di collaborazione nel contesto del sistema integrato di interventi e servizi sociali rivolti ai minori, disciplinato dalla legge 328/2000 che all'articolo 1, comma 4, così precisa: *“gli enti locali, le regioni e lo Stato, nell'ambito delle rispettive competenze, riconoscono e agevolano il ruolo degli organismi non lucrativi di utilità sociale, degli organismi della cooperazione, delle associazioni e degli enti di promozione sociale, delle fondazioni e degli enti di patronato, delle organizzazioni di volontariato, degli enti riconosciuti delle confessioni religiose con le quali lo Stato ha stipulato patti, accordi o intese operanti nel settore nella programmazione, nella organizzazione e nella gestione del sistema integrato di interventi e servizi sociali”*.

La collaborazione tra le parrocchie e le Amministrazioni comunali può essere concretamente garantita e attuata attraverso la stipula di apposite convenzioni, tramite le quali i comuni potranno riconoscere ed elargire un contributo a copertura totale o parziale dei costi.

Recentemente nella Diocesi di Milano sono state sottoscritte varie forme di convenzionamento, di fatto non sempre rispettose della specificità religiosa dell'oratorio. Molto spesso, infatti, i comuni hanno tentato di imporre illegittime forme di cogestione o di programmazione pubblica dell'attività oratoriana, trasformando il contributo in una sorta di corrispettivo a fronte dello svolgimento di un servizio socio-educativo appaltato alle parrocchie.

Alla luce dei principi summenzionati, invece, gli accordi tra le parti dovrebbero far emergere chiaramente una netta distinzione tra le attività oratoriane propriamente dette, delle quali il comune si limita a prendere atto e che può sostenere con un contributo a fondo perso, dalle ulteriori iniziative aventi rilevanza civile e sociale individuate nel loro ambito, rispetto alle quali le parrocchie possono coordinarsi con il comune per collaborare nell'offerta integrata di servizi sociali rivolti ai minori, attraverso forme di co-progettazione e co-finanziamento.

2. ACCORDO QUADRO E PROTOCOLLO OPERATIVO TRA COMUNE E PARROCCHIA

Si potrebbero dunque ipotizzare due separati documenti per regolamentare il rapporto fra le parti e cioè:

1. un *accordo quadro*, di durata pluriennale, che precisi quali siano i binari entro cui operare e le modalità con le quali rapportarsi;
2. un *protocollo operativo annuale*, che dia concretezza agli impegni maturati attraverso il confronto tra le parti.

Allo scopo di far chiarezza sul tema, si è ritenuto opportuno e utile predisporre un modello di accordo quadro e uno di protocollo operativo, di

seguito riportati, che potrebbero costituire il punto di partenza per un proficuo dialogo fra le parrocchie e i comuni.

In considerazione della specificità dei summenzionati accordi e constatata la difficoltà nel far emergere in modo corretto i principi ispiratori di dette forme di collaborazione, si suggerisce di trasmettere sempre la bozza di entrambi i documenti ai competenti uffici di Curia per un'ulteriore verifica; si raccomanda, inoltre, l'acquisizione del parere del Vicario episcopale di Zona laddove l'accordo coinvolga tutte le parrocchie cittadine.

In armonia con i principi enunciati nell'accordo quadro, le parti potranno altresì decidere di coprogettare ulteriori iniziative di tipo socio-educativo, integrative ed aggiuntive rispetto al progetto oratoriano (ad es. dopo scuola; organizzazione del carnevale cittadino; concorso presepi...): in tal caso si dovranno stipulare specifiche intese che, imponendo precisi oneri anche a carico della parrocchia, dovranno essere trasmesse all'Ufficio Amministrativo Diocesano e ottenere la prescritta autorizzazione canonica.

Giova, infine, ricordare che l'oratorio non è un soggetto giuridico autonomo, ma appunto, un'attività istituzionale della parrocchia, ente ecclesiastico civilmente riconosciuto, legalmente rappresentato dal parroco pro tempore, unico soggetto di diritto che può validamente sottoscrivere accordi con i terzi, anche relativamente all'attività oratoriana.

MODELLO DI ACCORDO QUADRO

TRA
il comune di _____
E
la parrocchia “ _____ ” in _____

per il riconoscimento della funzione sociale svolta dagli oratori

PREMESSO:

- che l'oratorio è un'attività istituzionale della parrocchia, che si definisce come *“una comunità che educa all'integrazione fede-vita, grazie al servizio di una comunità di educatori, in comunione di responsabilità e di collaborazione con tutti gli adulti. Il metodo dell'oratorio è quello dell'animazione, che consiste nel chiamare i ragazzi a partecipare a proposte educative che partono dai loro interessi e dai loro bisogni”* (Sinodo 47° Diocesi di Milano, costituzione 218, § 1); nel rapporto con i terzi, l'oratorio, salvaguardando la propria identità, può *“collaborare con gli enti pubblici e le istituzioni civili che si interessano dei giovani del territorio”* (Sinodo 47° Diocesi di Milano, costituzione 226, § 2);
- che il comune, anche alla luce del proprio statuto, afferma l'interesse e l'obiettivo dell'amministrazione di realizzare servizi a sostegno dei ragazzi e della gioventù, per contrastare il disagio giovanile, la devianza minore e per garantire uno sviluppo armonico della personalità del giovane. Tali obiettivi possono essere perseguiti con propri interventi e servizi specifici che si affiancano a quelli promossi dal privato sociale, e in particolare dalle parrocchie tramite gli oratori;
- che la legge n. 328 dell'8 novembre 2000 *“Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali”*, all'articolo 1, comma 4, statuisce che *“gli enti locali, le regioni e lo Stato, nell'ambito delle rispettive competenze, riconoscono e agevolano il ruolo degli organismi non lucrativi di utilità sociale, degli organismi della cooperazione, delle associazioni e degli enti di promozione sociale, delle fondazioni e degli enti di patronato, delle organizzazioni di volontariato, degli enti riconosciuti delle confessioni religiose con le quali lo Stato ha stipulato patti, accordi o intese operanti nel settore nella programmazione, nella organizzazione e nella gestione del sistema integrato di interventi e servizi sociali”*;
- che la legge regionale 23 novembre 2001 n. 22 *“Azioni di sostegno e*

valorizzazione della funzione sociale ed educativa svolta dalle parrocchie mediante gli oratori”, all'articolo 1, comma 1, afferma che *“La Regione riconosce, sulla base dei principi ispiratori che fanno riferimento alla sussidiarietà, alla cooperazione, alla partecipazione e al concorso per la costituzione di un sistema integrato a favore dell'area giovanile, la funzione educativa e sociale svolta dalle parrocchie mediante l'oratorio, che, in stretto rapporto con le famiglie, costituisce uno dei soggetti sociali ed educativi della comunità locale per la promozione, l'accompagnamento ed il supporto alla crescita armonica dei minori, adolescenti e giovani, che vi accedono spontaneamente”*;

- che la successiva legge n. 206 del 1 agosto 2003 *“Disposizioni per il riconoscimento della funzione sociale svolta dagli oratori e dagli enti che svolgono attività similari e per la valorizzazione del loro ruolo”* all'articolo 1, comma 1, ha confermato, a livello nazionale, che *“In conformità ai principi generali di cui al capo I della Legge 8 novembre 2000, n. 328, e a quanto previsto dalla legge 28 agosto 1997, n. 285, lo Stato riconosce e incentiva la funzione educativa e sociale svolta nella comunità locale, mediante le attività di oratorio o attività similari, dalle parrocchie e dagli enti ecclesiastici della Chiesa cattolica, nonché dagli enti delle altre confessioni religiose con le quali lo Stato ha stipulato un'intesa ai sensi dell'art. 8, terzo comma, della Costituzione, ferme restando le competenze delle regioni e degli enti locali in materia”*.

Tutto ciò premesso

SI CONVIENE QUANTO SEGUE:

Art. 1

Il presente “accordo quadro” costituisce lo strumento per la realizzazione della collaborazione tra il comune di e la parrocchia di (o le parrocchie cittadine).

Il comune riconosce, sulla base dei principi ispiratori che fanno riferimento alla sussidiarietà, alla cooperazione, alla partecipazione e al concorso per la costituzione di un sistema integrato a favore dell'area giovanile, la funzione educativa e sociale svolta dalla parrocchia di.....mediante l'oratorio, che, in stretto rapporto con le famiglie, costituisce uno dei soggetti sociali ed educativi della comunità locale per la promozione, l'accompagnamento ed il supporto alla crescita armonica dei minori, adolescenti e giovani, che vi accedono spontaneamente.

Il comune assicura azioni di sostegno dell'attività oratoriana in quanto tale, giusta la sua riconosciuta rilevanza sociale ed educativa.

Art. 2

Nell'ambito delle complessive attività oratoriane e nel rispetto della loro finalizzazione pastorale ed educativo-religiosa, si individuano alcune aree di rilevanza socio-educativa:

- a) attività animative, ricreative e aggregative;
- b) attività ricreative nell'ambito dell'oratorio estivo feriale e dell'oratorio domenicale;
- c) attività e iniziative socio-educative e culturali;
- d) attività di formazione degli operatori per lo svolgimento delle funzioni sociali ed educative.

Le suddette attività oratoriane sono aperte a chiunque, accettando il progetto educativo, richieda di parteciparvi, a prescindere dalle convinzioni religiose, e senza distinzione di razza, sesso o condizioni economiche.

Art. 3

Relativamente alle attività di cui all'articolo 2, che verranno gestite autonomamente dalla parrocchia, si stipuleranno apposite intese tra l'Amministrazione Comunale e la parrocchia di, al fine di regolamentare le modalità di collaborazione e sostegno economico, da intendersi quale contributo a fondo perso diretto a coprire, totalmente o parzialmente, i costi di un'attività che il comune intende promuovere in quanto socialmente rilevante per la comunità civile.

Art. 4

Al fine di favorire le suddette intese che saranno recepite nel protocollo operativo annuale di cui all'art. 5, si istituisce un "tavolo di lavoro" composto da due rappresentanti della parrocchia delegati dal parroco (Vicario parrocchiale incaricato della pastorale giovanile e un membro del Consiglio d'oratorio) e due operatori del comune, referenti per le aree educative e socio-assistenziali. Gli incontri possono essere promossi sia dal comune sia dalle parrocchie.

Art. 5

Annualmente la parrocchia, nell'ambito del proprio Piano pastorale e del progetto educativo oratoriano, individua, con riferimento alle aree di intervento di cui all'art. 2, i progetti da presentare al tavolo di lavoro, con l'illustrazione delle attività, degli obiettivi, dei soggetti destinatari, dei tempi di realizzazione nonché dei costi di massima preventivati.

Nel corso degli incontri sarà redatta una bozza di protocollo operativo annuale, che dovrà contenere i suddetti progetti e l'indicazione di massima del contributo economico richiesto al comune, con indicati i tempi e le modalità di erogazione. Il protocollo operativo, validamente sottoscritto dal parroco, previa acquisizione del parere dell'Autorità Ecclesiastica competente e, ove occorra, della prescritta autorizzazione canonica, è trasmesso entro il di ogni anno al comune.

Entro il, la Giunta comunale, compatibilmente con le risorse destinate nel bilancio preventivo, approva l'accordo, con apposito atto, autorizzando il Dirigente di settore competente alla sua firma, verificando l'attinenza dei progetti presentati ai contenuti e alle finalità della presente convenzione.

Art. 6

Il comune e la parrocchia di si impegnano altresì a co-progettare ulteriori iniziative prettamente sociali, integrative del progetto educativo oratoriano, che potranno essere elaborate, gestite e finanziate da entrambe le parti.

Verranno, a tal fine, stipulate apposite convenzioni tra le parti per regolamentare le modalità di attuazione e gestione.

Art. 7

Gli operatori dell'ufficio servizi sociali si rendono disponibili a segnalare esigenze e problemi di ordine generale relative a situazioni di particolare bisogno sociale ed educativo nel territorio, al fine di individuare priorità di intervento da sottoporre all'attenzione della parrocchia; inoltre, nel rispetto delle esigenze di riservatezza e in particolare della normativa vigente in materia di privacy, gli operatori si rendono altresì disponibili a elaborare, in collaborazione con la parrocchia, progetti di intervento in favore di ragazzi problematici e dei loro nuclei familiari, finalizzati all'integrazione e socializzazione degli stessi, mettendo a disposizione le adeguate risorse per l'intervento.

Art. 8

La durata del presente accordo quadro è fissata in anni, a decorrere dalla sua sottoscrizione, e potrà essere rinnovata previa verifica della sua attuazione da parte delle parti.

Se dovessero sorgere difficoltà di interpretazione o di applicazione delle disposizioni del presente protocollo, la parrocchia e il comune si impegnano a ricercare le idonee soluzioni in uno spirito di collaborazione amichevole e di attenzione alle esigenze della popolazione giovanile.

MODELLO DI PROTOCOLLO OPERATIVO PER L'ANNO ...

TRA

il comune di _____

E

la parrocchia “ _____ ” (o le parrocchie) di
_____ in _____

PREMESSO:

- che con deliberazione n. del la Giunta Comunale ha approvato l'Accordo Quadro tra il comune di e la parrocchia (o le parrocchie) di per il riconoscimento della funzione sociale ed educativa svolta dagli Oratori, sottoscritto in data, il cui contenuto viene qui richiamato integralmente;
- che, al fine di favorire lo scambio informativo e la programmazione degli interventi, è stato istituito un “tavolo di lavoro” con rappresentanti della parrocchia e referenti dell'Amministrazione Comunale;
- che tra le finalità del suddetto “tavolo di lavoro” è prevista quella di stendere un protocollo operativo annuale secondo le modalità e i tempi indicati nell'art. 5 del suddetto Accordo Quadro;
- che la parrocchia di(o le parrocchie di) ha acquisito il parere favorevole dell'Autorità Ecclesiastica competente;

CONSIDERATO

- che i programmi delle attività per l'anno 2005 sono stati presentati dai rappresentanti dell'oratorio della parrocchia di durante l'incontro del
- che durante il medesimo incontro sono state concordate le intese e le indicazioni contenute nel presente Protocollo Operativo annuale, relativo all'anno 2005;

SI CONVIENE QUANTO SEGUE:

1. Presa d'atto delle attività dell'oratorio della parrocchia (o degli oratori cittadini di))

Il comune di prende atto dei programmi delle attività oratoriane presentati dalla parrocchia di

Il comune prende altresì atto dei progetti presentati dalla parrocchia ai

sensi degli artt. 2 e 5 dell'Accordo Quadro, ripartiti fra le seguenti aree tematiche:

a) attività animative, ricreative e aggregative:

-
-
-

b) attività ricreative nell'ambito dell'oratorio estivo feriale e dell'oratorio domenicale:

-
-
-

c) attività ed iniziative socio-educative e culturali:

-
-
-

d) attività di formazione degli operatori per lo svolgimento delle funzioni sociali ed educative:

-
-
-

2. Attività coordinate tra parrocchia di e amministrazione comunale

Nell'ambito dei progetti di cui agli artt. 2 e 5 dell'Accordo Quadro, il comune di e la parrocchia di (*o le parrocchie di*), secondo le indicazioni emerse dai rappresentanti dell'oratorio e in base a quanto contenuto nei programmi delle attività presentati dalla parrocchia stessa, ritengono di promuovere intese circa la realizzazione delle seguenti attività:

a) *organizzazione del carnevale cittadino;*

b) *concorso presepi;*

c)

E', inoltre, allo studio del tavolo di lavoro la possibilità di

3. Quantificazione e modalità di erogazione del contributo comunale

Il comune di, alla luce della documentazione prodotta ed allegata, relativa alle attività che la parrocchia (*o le parrocchie*) di intende svolgere nel corso dell'anno 2005, stanZIA un contributo complessivo di € (*se il Protocollo è riferito a più parrocchie, indicare come verrà ripartito il contributo fra le stesse, in relazione anche al differente impegno economico*).

Il comune provvederà a liquidare il suddetto contributo complessivo, riconosciuto per l'attività dell'oratorio e i progetti presentati, con le seguenti

modalità:

- a) 60% alla sottoscrizione del presente Protocollo Operativo;
- b) 30% entro il
- c) 10% entro la fine dell'anno.

Il saldo del 10% sarà erogato a fronte di una relazione da parte della parrocchia di relativa all'effettivo svolgimento delle diverse attività dell'oratorio e al numero dei partecipanti, concordando eventuali detrazioni in caso di mancato svolgimento di qualche iniziativa o di consistente riduzione di qualche attività rispetto a quanto preventivato. Non ricorrendo tali condizioni, il saldo verrà erogato.

Letto, approvato e sottoscritto.

Luogo,

Per il comune di

Per la parrocchia di (o per le parrocchie di).....

Aldo Lopez

INTRODUZIONE ALLA NUOVA LEGGE REGIONALE DELLA LOMBARDIA PER IL GOVERNO DEL TERRITORIO

La Regione Lombardia con la legge regionale 11 marzo 2005 n. 12 – entrata in vigore il successivo 31 marzo – ha inteso disciplinare in modo innovativo “il governo del territorio”.

La Regione ha, in forza dell'articolo 117, comma 3 della Costituzione, competenza legislativa concorrente con lo Stato nella materia del *governo del territorio*, ovvero ha potestà legislativa piena salvo che nella determinazione dei principi fondamentali, riservata alla legislazione dello Stato.

Come è noto, la revisione del titolo V della II parte della Costituzione¹ ha sostituito la materia “urbanistica” con quella di “governo del territorio”. Il testo costituzionale ha fatto proprio – in ossequio della giurisprudenza della Corte Costituzionale – un concetto di urbanistica quale disciplina avente ad oggetto l'intero territorio indipendentemente dal grado di urbanizzazione “*con l'ovvia conseguenza che le espressioni ‘diritto urbanistico’ e ‘diritto del governo del territorio’ debbono ritenersi espressioni del tutto equivalenti quanto a generalizzazione della estensione a tutto il territorio, antropizzato e non*” (P. STELLA RICHTER, *I principi del diritto urbanistico*, Milano, 2002, 4).

La legge regionale n. 12/2005 si palesa per essere una legge di riforma generale – si tratta di ben 104 articoli – ed evidenzia la determinazione della Regione ad assumere il ruolo riconosciuto dalla Costituzione alla potestà legislativa regionale.

Infatti, la legge da un lato individua analiticamente – all'articolo 104 – le fonti normative regionali che abroga. Dall'altro, all'articolo 103, individua le norme della normazione statale che – non essendo “di principio” – vengono sostituite (e quindi disapplicate nella Regione Lombardia). In luogo delle norme non applicate, in Lombardia hanno efficacia le norme regionali contenute nella stessa legge n. 12, in relazione al medesimo istituto. Si tratta, in particolare, di alcune norme contenute nel Testo Unico in

¹Legge costituzionale 18 ottobre 2001 n. 3, entrata in vigore l'8 novembre 2001.

materia edilizia (D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380) e nel Testo Unico in materia di espropriazione per pubblica utilità (D.P.R. 6 giugno 2001, n. 327).

L'articolo 104 rileva come sia lo stesso legislatore regionale ad individuare quale sia la normativa di principio – attribuita al legislatore nazionale – e quale quella nazionale di dettaglio che deve essere disapplicata in quanto sostituita da quella regionale.

Detto in altre parole: poiché lo Stato non si è assunto il compito di definire quali siano le norme “di principio” e quali no, lasciando tale “onere” a ciascuna regione, la Regione Lombardia lo ha adempiuto con puntualità e precisione.

A dimostrazione del suo carattere generale e sistematico, la legge n. 12/2005 abroga la legge regionale 15 aprile 1975, n. 51 “*Disciplina urbanistica del territorio regionale e misure di salvaguardia per la tutela del patrimonio naturale e paesistico*”, ovvero quel testo che fino ad oggi costituiva la legge urbanistica fondamentale che disciplinava la pianificazione territoriale.

È proprio la **pianificazione urbanistica**, che trova nella nuova legge una profonda innovazione, che vede la scomparsa – a livello di pianificazione comunale – del Piano Regolatore Regionale (il c.d. PRG) a favore di uno strumento diverso e complesso, definito Piano di Governo di Territorio (da ora PGT).

Il governo del territorio si articola ora in diversi strumenti, attuandosi “*mediante una pluralità di piani, fra loro coordinati e differenziati, i quali nel loro insieme, costituiscono la pianificazione del territorio stesso*” (art. 2, c. 1).

Vengono così fissati i principi di pluralità degli atti di pianificazione, la loro necessaria coordinazione e la differenziazione degli strumenti, sia dal punto di vista dei contenuti che da quello degli effetti. Per cui “*i piani si caratterizzano ed articolano sia in ragione del diverso ambito territoriale cui si riferiscono sia in virtù del contenuto e della funzione svolta dagli stessi*” (art. 2, c. 2).

La legge individua tre livelli di pianificazione (Capo IV del Titolo II – *Strumenti di governo del territorio*): quella comunale (artt. 6-14), quella provinciale (artt. 15-18) e quella regionale (artt. 19-22).

Resta a livello comunale il “nucleo” centrale e prescrittivo della pianificazione del territorio lombardo, mentre gli altri livelli di pianificazione si caratterizzano per un contenuto ed una funzione di “direttiva”. Infatti, “*i piani territoriali regionali e provinciali hanno efficacia di orientamento ed indirizzo fatte salve le previsioni che, ai sensi della presente legge, abbiano efficacia prevalente e vincolante*” (art. 2, c. 4).

Quindi, la pianificazione regionale – come anche quella provinciale – è configurata come un piano di direttive, vincolante solo per l'attività di pianificazione di livello inferiore.

Solo in via di eccezione ed in quanto previsto dalla stessa legge regionale (“*fatte salve le previsioni che, ai sensi della presente legge...*”),

la pianificazione provinciale e regionale potrà avere anche effetti conformativi, direttamente vincolanti le proprietà immobiliari insistenti sul territorio regionale.

Il governo del territorio – e quindi tutti i livelli di pianificazione – si caratterizzano in forza dell'articolo 2, comma 5, per:

- a) la pubblicità e la trasparenza delle attività che conducono alla formazione degli strumenti;
- b) la partecipazione diffusa dei cittadini e delle loro associazioni;
- c) la possibile integrazione dei contenuti della pianificazione da parte dei privati.

Si tratta, da un lato, di un richiamo di principi fondamentali al nostro ordinamento in tema di azione della pubblica amministrazione (pubblicità, trasparenza e partecipazione) e, dall'altro lato, dell'introduzione di un principio davvero innovativo, ovvero della facoltà dei privati di “integrare” i contenuti dei piani urbanistici e non solo di partecipare alla formazione degli stessi. Occorrerà comprendere – anche grazie agli indirizzi di applicazione che la Regione sta predisponendo – i modi, tempi e forme attraverso i quali i soggetti privati potranno integrare gli atti di pianificazione.

Come detto, la legge n. 12/2005 ha innovato profondamente il livello di pianificazione comunale, sia per aver sostituito il PRG con il PGT, nell'ambito del quale vengono previsti i tre distinti atti (il documento di piano, il piano dei servizi e il piano delle regole), sia per aver rinunciato a pre-determinare per legge i limiti contenutistici della pianificazione, lasciando in questo tema al pianificatore comunale un ampio potere discrezionale.

Il **documento di piano** rappresenta l'innovazione più significativa in quanto si connota come strumento flessibile (“*Il documento di piano ha validità quinquennale ed è sempre modificabile*”), modificabile (“*Scaduto tale termine, il comune provvede all'approvazione di un nuovo documento di piano*” e in caso di inadempienza interviene il potere sostitutivo regionale) e programmatico (“*non contiene previsioni che producano effetti diretti sul regime giuridico dei suoli*”), in quanto oggetto della sua disciplina è, prevalentemente, quella parte del territorio interessato alla trasformazione e allo sviluppo economico-sociale.

Il **piano delle regole**, invece, disciplina gli ambiti del tessuto urbano consolidato ossia la parte del territorio comunale già edificato, per cui ha una durata indeterminata (“*non ha termini di validità*”) ed, al pari di tutti gli strumenti di pianificazione urbanistica, “*è sempre modificabile*”. Le prescrizioni in esso contenute sono vincolanti e conformative del regime dei suoli (“*Le indicazioni contenute nel piano delle regole hanno carattere vincolante e producono effetti diretti sul regime giuridico dei suoli*”). È, infatti, il piano delle regole che individua, tra l'altro, le caratteristiche tipologiche degli edifici, la consistenza volumetrica, le superfici esistenti e quelle ammissibili, i rapporti di copertura esistenti e previsti; le altezze massime e minime, le destinazioni d'uso non ammissibili, eccetera.

Il **piano dei servizi** è il terzo elemento di cui si compone il PGT e, al

pari del piano delle regole, “non ha termini di validità ed è sempre modificabile”. Ed ha efficacia immediatamente cogente (“Le previsioni contenute nel piano dei servizi e concernenti le aree necessarie per la realizzazione dei servizi pubblici e di interesse pubblico o generale hanno carattere prescrittivo e vincolante”). Attraverso questo strumento il comune individua ed assicura “una dotazione globale di aree per attrezzature pubbliche e di interesse pubblico o generale, le eventuali aree per l’edilizia residenziale pubblica e le dotazioni a verde, i corridoi ecologici e il sistema del verde di connessione tra territorio rurale e quello edificato ed una loro razionale distribuzione sul territorio comunale, a supporto delle funzioni insediate e previste”.

Le previsioni contenute nel PGT – e in particolare nel documento di piano – trovano attuazione attraverso i **piani attuativi comunali** “costituiti da tutti gli strumenti attuativi previsti dalla legislazione statale e regionale”. Ciò che nella pianificazione generale è solo programmatico, nella pianificazione attuativa diviene vincolate in quanto “vengono fissati in via definitiva, in coerenza con le indicazioni contenute nel documento di piano, gli indici urbanistico-edilizi necessari alla attuazione delle previsioni dello stesso”. Il piano attuativo è quindi lo strumento principe per porre in essere le previsioni di espansione o di trasformazione del territorio. Esso ha “carattere vincolante” e produce effetti diretti sul regime giuridico dei suoli, tale per cui, più che un appendice al PGT, meglio sarebbe definirlo come quarto elemento dello stesso PGT.

Pur ad una prima e sintetica lettura della legge – rinviando ad ulteriori approfondimenti le altre importanti innovazioni di sostanza e di procedura presenti nella legge n. 12/2005 – occorre sottolineare che la legge ha assegnato ai comuni un tempo massimo di quattro anni per sostituire il PRG con il PGT ponendo, fino all’adeguamento degli strumenti generali, forti limitazioni al potere di pianificazione da parte delle Amministrazioni comunali.

La legge, infatti, disciplina all’articolo 25 il periodo transitorio ovvero il tempo necessario all’approvazione e all’entrata in vigore del primo PGT. In tale periodo è inibito ai comuni di apportare varianti ai propri PRG – che ovviamente continuano ad avere vigore e possono essere attuati in conformità alle vigenti disposizioni – fatte salve le tassative ipotesi in deroga elencate dalla stessa norma.

Le varianti al PRG adottate in violazione di questi vincoli di cui al citato articolo 25 non solo saranno illegittime e impugnabili per violazione di legge avanti agli organi di giustizia amministrativa, ma potranno essere annullate dalla Regione Lombardia su istanza di “chiunque vi abbia interesse”.

Il periodo transitorio, cristallizzando il contenuto dei PRG, stimola gli enti pianificatori ad una attività progettuale molto impegnativa, finalizzata a realizzare – con tutta la creatività e competenza possibile – le opportunità offerte dalla legge n. 12/2005 ai lombardi.

IL FINANZIAMENTO DELL’EDILIZIA DI CULTO NELLA NUOVA LEGGE REGIONALE PER IL GOVERNO DEL TERRITORIO

La legge regionale 11 marzo 2005, n. 12 disciplina agli articoli 70 – 73 l’edilizia di culto¹ (Capo III - Norme per la realizzazione di edifici di culto e di attrezzature destinate a servizi religiosi del Titolo IV – Attività edilizie specifiche, nella Parte II – Gestione del territorio).

Tale Capo ha per lo più recepito la disciplina della previgente legge regionale 9 maggio 1992, n. 20 (esplicitamente abrogata dall’art. 104, lett. f) tanto da conservare la stessa intitolazione della legge².

Vengono, però, apportare alcune rilevanti novità che riguardano prevalentemente le procedure di finanziamento comunale per la realizzazione dell’edilizia di culto.

Dispone testualmente l’articolo 73 (Modalità e procedure di finanziamento):

1. In ciascun comune, almeno l’8 per cento delle somme riscosse per oneri di urbanizzazione secondaria è ogni anno accantonato in apposito fondo, risultante in modo specifico nel bilancio di previsione, destinato alla realizza-

¹Sull’argomento si veda: A. ROCCELLA, *Esigenze religiose e piani urbanistici*, in *Riv. Giur. Urb.*, 1994, 531 e ss., nonché G. GARANCINI, *Edilizia di culto: evoluzione normativa e problematiche interpretative*, in AA.VV. *Norme per la realizzazione degli edifici di culto – Atti dell’incontro di studio*. Brescia 6 luglio 1999, supplemento a *Ex lege* n. 3/1999, pp. 9 e ss. Da ultimo: A. LOPEZ, *Tutela e valorizzazione urbanistica degli immobili parrocchiali*, in *Ex lege* n. 1/2003, pp. 13 e ss. Sulla storia dell’edilizia di culto si veda: T. MAURO, *L’evoluzione della normativa sull’edilizia di culto*, in AA.VV. a cura di C. MINELLI, *L’edilizia di culto. Profili Giuridici*. Atti del Convegno di studi presso l’Università Cattolica del Sacro Cuore – Milano 22-23 giugno 1995., Milano, 1995, 19 e ss. Il testo degli articoli 70-73 della legge regionale 12/2005 è pubblicato nella sezione Documentazione.

²Per un’analisi sistematica e critica della legge n. 20 del 1992 si veda: B. BARONI, *Problemi applicativi della legge regionale*, in AA.VV. *Norme per la realizzazione degli edifici di culto*, cit., 44 e ss.

zione delle attrezzature indicate all'articolo 71³, nonché per interventi manutentivi, di restauro e ristrutturazione edilizia, ampliamento e dotazione di impianti, ovvero all'acquisto delle aree necessarie. Tale fondo è determinato con riguardo a tutti i permessi di costruire rilasciati e alle denunce di inizio attività presentate nell'anno precedente in relazione a interventi a titolo oneroso ed è incrementato di una quota non inferiore all'8 per cento:

a) del valore delle opere di urbanizzazione realizzate direttamente dai soggetti interessati a scomputo totale o parziale del contributo relativo agli oneri di urbanizzazione secondaria;

b) del valore delle aree cedute per la realizzazione delle opere di urbanizzazione secondaria;

c) di ogni altro provento destinato per legge o per atto amministrativo alla realizzazione di opere di urbanizzazione secondaria.

2. I contributi sono corrisposti agli enti delle confessioni religiose di cui all'articolo 70⁴ che ne facciano richiesta. A tal fine le autorità religiose competenti, secondo l'ordinamento proprio di ciascuna confessione, presentano al comune entro il 30 giugno di ogni anno un programma di massima, anche pluriennale, degli interventi da effettuare, dando priorità alle opere di restauro e di risanamento conservativo del proprio patrimonio architettonico esistente, corredato dalle relative previsioni di spesa.

3. Entro il successivo 30 novembre, il comune, dopo aver verificato che gli interventi previsti nei programmi presentati rientrano tra quelli di cui all'articolo 71, comma 1, ripartisce i predetti contributi tra gli enti di cui all'articolo 70 che ne abbiano fatto istanza, tenuto conto della consistenza ed incidenza sociale nel comune delle rispettive confessioni religiose, finanziando in tutto o in parte i programmi a tal fine presentati. Tali contributi, da corrispondere entro trenta giorni dall'esecutività della deliberazione di approvazione

³In forza dell'art. 71 (Ambito di applicazione): "1. Sono attrezzature di interesse comune per servizi religiosi: gli immobili destinati al culto anche se articolati in più edifici compresa l'area destinata a sagrato; gli immobili destinati all'abitazione dei ministri del culto, del personale di servizio, nonché quelli destinati ad attività di formazione religiosa; nell'esercizio del ministero pastorale, gli immobili adibiti ad attività educative, culturali, sociali, ricreative e di ristoro compresi gli immobili e le attrezzature fisse destinate alle attività di oratorio e similari che non abbiano fini di lucro".

⁴Si tratta degli "enti istituzionalmente competenti in materia di culto della Chiesa Cattolica" nonché degli "enti delle altre confessioni religiose come tali qualificate in base a criteri desumibili dall'ordinamento ed aventi una presenza diffusa, organizzata e stabile nell'ambito del comune ove siano effettuati gli interventi disciplinati dal presente capo, ed i cui statuti esprimano il carattere religioso delle loro finalità istituzionali e previa stipulazione di convenzione tra il comune e le confessioni interessate".

del bilancio annuale di previsione, sono utilizzati entro tre anni dalla loro assegnazione e la relativa spesa documentata con relazione che gli enti assegnatari trasmettono al comune entro sei mesi dalla conclusione dei lavori.

4. È in facoltà delle competenti autorità religiose di regolare i rapporti con il comune attraverso convenzioni nel caso in cui il comune stesso od i soggetti attuatori di piani urbanistici provvedano alla realizzazione diretta delle attrezzature di cui all'articolo 71.

5. Nel caso in cui non siano presentate istanze ai sensi del comma 2, l'ammontare del fondo è utilizzato per altre opere di urbanizzazione.

La legge conferma, quindi, che per la realizzazione di attrezzature religiose esiste un apposito finanziamento comunale. Si precisa che tale contributo è distinto ed integrativo rispetto ad eventuali altri finanziamenti e contributi pubblici di cui gli stessi enti religiosi possano diversamente beneficiare⁵.

Si stabilisce che sono finanziabili non solo le nuove costruzioni ma anche gli interventi manutentivi, di restauro e di ristrutturazione edilizia, ampliamento e dotazione di impianti, nonché l'acquisto delle aree necessarie.

Per il finanziamento dell'edilizia di culto ogni Amministrazione comunale deve costituire un fondo, inserendolo in apposito capitolo di bilancio, alla voce "Fondo per realizzazione edifici di culto" o equivalenti.

Il Fondo è costituito accantonando ogni anno almeno l'8% delle somme riscosse per oneri di urbanizzazione secondaria con riguardo a tutti i permessi di costruire rilasciati e alle denunce di inizio attività presentate nell'anno precedente in relazione, quest'ultime, a interventi che comportino la necessità di corrispondere il contributo di costruzione.

La novità introdotta dalla legge regionale – rispetto alla L.R. n. 20/1992 – è che tale fondo deve essere incrementato di una quota non inferiore all'8% del:

- valore delle opere di urbanizzazione realizzate a scomputo totale o parziale degli oneri di urbanizzazione secondaria;
- valore delle aree cedute per la realizzazione delle opere di urbanizzazione secondaria;
- ogni altro provento destinato per legge o per atto amministrativo alla realizzazione delle opere di urbanizzazione secondaria.

Per l'individuazione del valore delle opere di urbanizzazione realiz-

⁵L'art. 70, c. 3 dispone che "I contributi e le provvidenze disciplinati dalla presente legge hanno natura distinta ed integrativa rispetto ai finanziamenti a favore dell'edilizia di culto previsti in altre leggi dello Stato e della Regione, nonché in atti o provvedimenti amministrativi dei comuni diretti a soddisfare specifici interessi locali nell'esercizio delle proprie funzioni istituzionali".

zate a scomputo (lett. a) si dovrà fare riferimento ai loro computi metrici che individuino le quantità di lavori occorrenti per l'opera e il costo complessivo previsto. Per il valore delle aree cedute (lett. b) sarà necessario fare riferimento alle stime che i piani attuativi (e le annesse convenzioni) dovranno contenere.

Ove le stime e i computi metrici non fossero state effettuati, sarà compito dell'Amministrazione chiederne la redazione all'attuatore del piano ovvero provvedervi autonomamente.

Quanto al non certo preciso riferimento ad *"ogni altro provento destinato per legge o per atto amministrativo alla realizzazione delle opere di urbanizzazione secondaria"* (lett. c) si tratta – ad avviso dello scrivente – di una ipotesi aperta ed atipica onde far rientrare nel compunto dell'8% tutto ciò che il comune incamera ai fini dell'attività urbanistica.

Vi rientrerebbero, quindi, tutte le ipotesi previste dalla legge regionale di "monetizzazione" in luogo della realizzazione diretta delle opere di urbanizzazione o della cessione di aree⁶.

Va precisato che la costituzione del fondo con *"almeno l'8%"* degli oneri incamerati per le urbanizzazioni oltre all'8% del valore delle opere a scomputo, delle aree cedute e degli "altri proventi", costituisce un obbligo per il comune⁷. Discrezionale è solo il riconoscimento di quote maggiori rispetto all'8% previsto dalla norma come percentuale minima ed inderogabile.

Il fondo deve essere utilizzato esclusivamente per il finanziamento degli interventi relativi alle attrezzature religiose. Solo nel caso in cui non siano state presentate istanze dalle confessioni religiose, secondo le modalità e i termini prescritti, l'Amministrazione potrà utilizzarlo per altre opere di urbanizzazione (cf art. 73, comma 5).

L'articolo 73 disciplina, inoltre, il procedimento e i termini del finanziamento. Rispetto alla legge n. 20/1992 è previsto un nuovo termine entro il quale i soggetti destinatari del finanziamento devono presentare le domande di contributi: il 30 giugno e non più il 31 luglio.

Gli enti interessati devono presentare un programma di massima degli interventi da effettuare. Tale programma può essere anche pluriennale. Le domande devono essere presentate dalle autorità religiose competenti, secondo l'ordinamento proprio di ciascuna confessione.

Ad avviso dello scrivente, è significativo l'utilizzo del termine *"programmi"* proprio a dimostrazione che il finanziamento pubblico si inserisce

⁶La legge tratta in più occasione l'istituto della monetizzazione. La possibilità di monetizzare il necessario conguaglio delle aree per servizi e attrezzature pubbliche è prevista per la DIA il cui intervento comporti una diversa destinazione d'uso non esclusa dal PGT (art. 42, c. 5). La facoltà di monetizzare la cessione di aree prevista anche in sede di convenzione dei piani attuativi (art. 46, c. 1, lett. a), nonché per la corresponsione del cosiddetto *standard di qualità* previsto nei Programmi intergrati di intervento (art. 90, cc. 4 e 5).

⁷L'Amministrazione dovrà prevederlo in sede di adozione del bilancio di previsione 2005 o, se già approvato, adottando le opportune varianti.

in atti che precedono l'azione concreta, ovvero la realizzazione dell'opera, prefigurandola globalmente. L'Amministrazione, quindi, va a finanziare interventi caratterizzati da sistematicità e coerenza, articolata nella previa rilevazione dei bisogni, nella successiva individuazione delle risorse disponibili⁸.

La stessa norma stabilisce un primo criterio di priorità – che il comune dovrà tenere presente nella sua regolamentazione – privilegiando le opere di restauro e di risanamento conservativo piuttosto che l'acquisizione di aree libere ovvero la realizzazione di nuove strutture. Altri potrebbero essere individuati, secondo razionalità e logicità, a livello locale⁹.

L'Amministrazione, successivamente, provvede all'attività istruttoria verificando che gli interventi previsti nei programmi siano effettivamente afferenti alle attrezzature religiose come individuate dalla stessa legge regionale.

Infine il procedimento viene concluso con la ripartizione dei predetti contributi finanziando *"in tutto o in parte i programmi a tal fine presentati"*.

Il riparto dei contributi deve avvenire entro il successivo 30 novembre. In proposito l'articolo 73, comma 3, precisa che il predetto riparto deve avvenire in favore degli enti che nei termini hanno presentato domanda, *"tenuto conto della consistenza ed incidenza sociale nel comune delle rispettive confessioni religiose"*.

Non è agevole individuare quali possano essere i criteri oggettivi per valutare la *consistenza e l'incidenza sociale*. Si dovrà trattare di criteri comunque omogenei a quelli per l'individuazione degli enti delle confessioni. Anche per questo aspetto è auspicabile un intervento chiarificatore della Regione¹⁰.

I contributi dovranno essere corrisposti entro trenta giorni dall'esecutività della delibera di approvazione del bilancio annuale di previsione e utilizzati entro tre anni dalla loro assegnazione.

A valle del finanziamento, l'Amministrazione locale verificherà che l'utilizzo delle somme avvenga entro tre anni dall'assegnazione, a dimostrazione che il finanziamento deve precedere l'effettiva realizzazione delle opere e che il finanziamento serve a realizzare le opere secondo

⁸L'Amministrazione comunale è tenuta a predeterminare e a rendere pubblico – anche in ottemperanza del disposto dell'art. 12 della legge 7 agosto 1990, n. 241 – i criteri e le modalità a cui si atterrà nel concedere o nel negare il finanziamento.

⁹Ad esempio alle priorità stabilite dalla stessa legge, si vanno ad aggiungere nell'Arcidiocesi di Milano – quale indirizzo pastorale e autovincolo di moderazione – quelle individuate dalla Direttiva del Vicario generale del 27 giugno 1994 che consiglia di chiedere il finanziamento secondo le seguenti priorità:

- 1) nuovi centri parrocchiali in costruzione rispetto a quelli esistenti;
- 2) gli interventi sugli edifici di culto (anzitutto le chiese parrocchiali, rispetto a quelle sussidiarie) piuttosto che sulle altre strutture parrocchiali;
- 3) le opere urgenti di natura funzionale, statica, strutturale, ecc. rispetto a quelle non urgenti o di mero abbellimento artistico;
- 4) le opere che non hanno altre forme di finanziamento rispetto a quelle che le hanno (ad es. per i centri sportivi vi è un peculiare accesso al credito).

¹⁰Nella prassi i comuni hanno adottato diversi criteri, come ad esempio, il numero dei funerali o dei matrimoni avvenuti con il rito della confessione religiosa interessata; la presenza di sedi e di luoghi di culto

tempi ragionevoli e contenuti, per cui – entro sei mesi dalla conclusione dei lavori – gli enti beneficiari devono documentare la spesa con una specifica relazione,

L'articolo 71, comma 3, della legge in commento¹¹ richiede per le opere finanziate la costituzione di un vincolo di destinazione ad attrezzature religiose di durata ventennale da trascriversi nei registri immobiliari¹²

quando le attrezzature siano state realizzate *“interamente”* con i contributi in questione ovvero costruiti su aree cedute in diritto di superficie dal comune agli enti delle confessioni religiose assegnatarie.

Al di fuori di questi due ipotesi, la corresponsione dei contributi non richiede l'assoggettamento delle attrezzature realizzate a particolari vincoli di destinazione, se non a quello risultante dalla destinazione urbanistica di zona come prevista nella pianificazione generale.

In caso di mutamento di destinazione d'uso delle opere finanziate, gli enti beneficiari *“sono tenuti al rimborso dei contributi ed alla restituzione delle aree”*. E' una sanzione – ad avviso dello scrivente – idonea allo scopo di dissuadere un uso distorto delle risorse.

In conclusione è possibile affermare che la nuova legge regionale potenzia dal punto di vista economico il finanziamento regionale per le strutture per servizi religiosi, pur lasciando in capo all'ente locale un margine di discrezionalità nella distribuzione del Fondo che imporrà all'Amministrazione di motivare la propria azione, nel rispetto dei principi costituzionali di imparzialità e efficienza.

sul territorio, loro quantità, capienza ricettiva, qualità; la presenza sul territorio di opere e iniziative di culto o culturali, ricreative o sociali, ecc.

¹¹Dispone la norma citata: *“Gli edifici di culto e le attrezzature di interesse comune per servizi religiosi interamente costruiti con i contributi di cui al presente capo non possono essere in ogni caso sottratti alla loro destinazione, che deve risultare trascritta con apposito atto nei registri immobiliari, se non siano decorsi almeno vent'anni dall'erogazione del contributo. Tale vincolo di destinazione si estende anche agli edifici di culto ed alle altre attrezzature di interesse comune per servizi religiosi costruiti su aree cedute in diritto di superficie agli enti delle confessioni religiose che ne siano assegnatari i quali sono tenuti al rimborso dei contributi ed alla restituzione delle aree in caso di mutamento della destinazione d'uso delle attrezzature costruite sulle predette aree”*.

¹²Si tratta di un obbligo di dubbia utilità anche perché non è prevista esplicitamente alcuna sanzione in capo all'ente religioso che non provvede alla trascrizione. L'unica sanzione è correlata esclusivamente alla effettiva modifica della destinazione d'uso dell'immobile e non alla mancata trascrizione.

LA DISCIPLINA DEL SERVIZIO DI ASSISTENZA RELIGIOSA CATTOLICA NEGLI ENTI SANITARI ED ASSISTENZIALI, PUBBLICI E PRIVATI ACCREDITATI, DELLA LOMBARDIA

Con la sottoscrizione del Protocollo d'Intesa fra la Regione civile, nella persona del Presidente della Giunta Regionale, On. Roberto Formigoni, e la Regione Ecclesiastica, rappresentata da S.E. Card. Dionigi Tettamanzi¹, avvenuta lo scorso 21 marzo a Milano, presso la sede dell'Ospedale Maggiore di Milano (ora Fondazione IRCCS "Ospedale Maggiore Policlinico, Mangiagalli e Regina Elena"), il servizio di assistenza religiosa cattolica negli enti sanitari ed assistenziali lombardi, pubblici e privati accreditati, ha ora una propria autonoma e compiuta disciplina.

Con tale atto – pubblicato nella sua interezza nel presente numero della rivista nella sezione *Documentazione* – può dirsi così perfezionato nell'ordinamento regionale della Lombardia, relativamente alla materia dell'assistenza religiosa cattolica nelle strutture di ricovero, un processo di formazione del diritto positivo coerente e conseguente al più generale quadro di principi e valori affermati nella vigente Carta costituzionale repubblicana, al tenore degli accordi conclusi in sede bilaterale pattizia da Stato e Chiesa ed alla legislazione di settore.

Per meglio comprendere la natura e l'importanza del Protocollo d'Intesa e i suoi principali contenuti normativi, anche anticipando alcune delle osservazioni che più oltre si andranno a sviluppare, è opportuno richiamare un passo della dichiarazione con la quale S.E. il Card. Tettamanzi ha accompagnato la firma del Protocollo d'Intesa: *“Si tratta di un atto che mira a delineare il quadro organico di riferimento entro il quale garantire – a chi è ricoverato in ospedali, case di cura o strutture assistenziali – l'esercizio concreto della libertà religiosa nell'adempimento delle*

¹La Regione Ecclesiastica Lombardia è legalmente rappresentata dal Presidente *pro tempore* della Conferenza Episcopale Lombarda, il quale, per statuto, è pure il legale rappresentante della Regione Ecclesiastica stessa. Si precisa che la sottoscrizione del Protocollo d'Intesa - che ha avuto pure l'assenso dei Vescovi delle Diocesi di Novara, di Tortona, di Vercelli e di Verona, la cui circoscrizione comprende parte del territorio della Regione Lombardia - è seguita all'ottenimento sul testo del medesimo Protocollo della *“recognitio”* della Santa Sede in data 25 gennaio 2005.

pratiche di culto dei fedeli cattolici, assicurando loro assistenza spirituale da parte di assistenti religiosi designati dall'Autorità ecclesiastica, secondo lo spirito e la lettera dell'articolo 11 dell'Accordo di revisione del Concordato lateranense del 18 febbraio 1984². Come tutti sappiamo, di fatto già la Costituzione della Repubblica riconosce la dignità della persona umana e ne garantisce la libertà e i diritti inviolabili, compresi quelli che riguardano la sfera religiosa. In particolare poi la legge 833 del 1978, istitutiva del servizio sanitario nazionale, prevede che presso le strutture di ricovero venga «assicurata l'assistenza religiosa nel rispetto della volontà e della libertà del cittadino» e che si provveda «per l'ordinamento del servizio di assistenza religiosa cattolica d'intesa con gli ordinari diocesani competenti per territorio» (art. 38). In tal senso, l'Intesa che stiamo per sottoscrivere e che riguarda il mondo sanitario e assistenziale si colloca nel contesto di quell'impegno «alla reciproca collaborazione per la promozione dell'uomo e il bene del Paese» che Stato e Chiesa in Italia hanno voluto affermare come principio cardine dell'Accordo concordatario del 1984. Questo Accordo trova ora una puntuale e significativa applicazione nel nostro ordinamento regionale”.

Al di là del contenuto normativo specifico, che si andrà poi a succintamente richiamare, del Protocollo d'Intesa dello scorso 21 marzo sono almeno tre gli aspetti generali meritevoli di particolare considerazione.

In primo luogo, con la sottoscrizione del Protocollo d'Intesa è stato completato “il quadro organico di riferimento” normativo, a livello regionale, per la disciplina dell'assistenza religiosa nelle strutture di ricovero, così colmando un vuoto normativo in altri ordinamenti regionali da tempo invece risolto³. Non si tratta evidentemente di una questione formale: nel “silenzio” della normativa regionale, sulla base delle sole fonti legislative statali sinora in vigore, l'organizzazione del servizio di assistenza religiosa cattolica nelle strutture di ricovero è stata attuata in modo differenziato e disomogeneo sul territorio regionale lombardo, in concreto a volte ledendo principi ed esigenze invero non differibili e non derogabili.

Inoltre, sempre dal punto di vista dell'impianto generale dell'accordo, debbesi osservare che la disciplina dell'assistenza religiosa nelle strutture di ricovero non è dipesa da una iniziativa “unilaterale” del legislatore regionale, ossia direttamente regolando la Regione Lombardia l'intera materia, ma è nata da una concertazione e da un accordo fra le competenti autori-

²Ratificato con la legge 25 marzo 1985, n. 222.

³Si elencano di seguito le intese già stipulate dalle diverse Conferenze Episcopali regionali: Conferenza Episcopale Emilia Romagna con la Regione Emilia Romagna 10 aprile 1989; Conferenza Episcopale Sarda con la Regione Sardegna 15 aprile 1997; Conferenza Episcopale Piemontese con la Regione Piemonte 22 luglio 1998; Conferenza Episcopale Siciliana con la Regione Sicilia 30 aprile 2001; Conferenza Episcopale Triveneta con la Regione Friuli-Venezia Giulia 9 ottobre 2001 e con la Provincia di Trento 10 febbraio 2003; Conferenza Episcopale Umbra con la Regione Umbria 19 novembre 2001; Conferenza Episcopale Laziale con la Regione Lazio 7 dicembre 2001; Conferenza Episcopale Pugliese con la Regione Puglia 30 gennaio 2002; Conferenza Episcopale Toscana con la Regione Toscana 24 gennaio 2005.

tà civile e religiosa⁴. In ciò anche sembra essere stato rispettato “lo spirito e la lettera dell’art. 11 dell’Accordo di Revisione del Concordato lateranense del 18 febbraio 1984”, nel senso di consolidare pure a livello regionale un sistema di rapporti fra Autorità regionale civile e Autorità ecclesiastica di natura “bilaterale pattizia”.

La terza osservazione concerne il fatto che il Protocollo d’Intesa non è limitato al solo ambito delle strutture di ricovero di natura sanitaria, ma abbraccia quello (ben più ampio) dell’assistenza alla persona, in tal modo significativamente innovando rispetto ad altri precedenti accordi o discipline regionali “limitate” al settore sanitario. Un punto di particolare interesse concerne le strutture in concreto destinatarie delle previsioni contenute nel medesimo Protocollo (cf art. 11 – Ambito di applicazione). La disciplina contenuta nel Protocollo in parola si applica, infatti, tanto agli enti erogatori pubblici quanto agli enti erogatori privati equiparati ai primi (i cosiddetti enti accreditati); mentre nei confronti degli enti gestori privati, ai quali la Regione Lombardia non potesse imporre l’accettazione del medesimo Protocollo, questo viene a costituire atto di indirizzo e direttiva generale. In realtà, relativamente all’ambito di applicazione, il Protocollo avrebbe potuto incidere maggiormente (ad esempio contemplando l’impegno della Regione Lombardia a modificare la normativa sui criteri di accreditamento degli enti sanitari ed assistenziali in coerenza con l’accordo, e non limitandosi ad impegnare la Regione Lombardia a favorire il servizio di assistenza religiosa nelle strutture sanitarie e in quelle di assistenza sociale e socio-sanitaria, convenzionate, autorizzate e accreditate).

Il Protocollo d’Intesa si compone di 13 articoli, che seguono ad una essenziale premessa riepilogativa dei principali riferimenti costituzionali, pattizi e legislativi (statali e regionali)⁵.

Da questo punto di vista, il testo del Protocollo sembra caratterizzarsi per completezza ed esaustività dei richiami normativi, centrati anzitutto sul riconoscimento costituzionale della dignità della persona umana – di cui sono garantiti le libertà e i diritti inviolabili, compresi quelli afferenti la sfera religiosa, sia come singolo sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità – e sul richiamo all’articolo 7 della Costituzione, che disciplina i rapporti fra lo Stato e la Chiesa Cattolica.

Non potevano quindi mancare, fra gli altri, i riferimenti:

✓ all’accordo con protocollo addizionale tra la Santa Sede e la Repubblica

⁴In generale, le regioni hanno proceduto a disciplinare la materia dell’assistenza religiosa cattolica nelle strutture di ricovero mediante “intese” con le competenti autorità ecclesiastiche. Sussistono, tuttavia, precedenti di diverso tenore (è questo, ad esempio, il caso della Regione Sardegna, con la promulgazione della legge regionale 15 aprile 1997, n. 13).

⁵Nelle premesse il Protocollo d’Intesa richiama pure la riforma del titolo V della parte seconda della Costituzione, intervenuta con legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3. La riforma costituzionale del 2001 conferma la competenza esclusiva dello Stato in tema di rapporti tra la Repubblica e le confessioni religiose e le competenze legislative in capo alle regioni nella materia *de qua* (quindi la Regione Lombardia è tenuta ad assicurare lo svolgimento del servizio di assistenza religiosa presso le aziende sanitarie locali, le aziende ospedaliere e le altre strutture sanitarie pubbliche e private accreditate).

italiana, sottoscritto a Roma il 18 febbraio 1984, ratificato e portato ad esecuzione con legge 25 marzo 1985, n. 121, recante modificazioni al Concordato lateranense dell'11 febbraio 1929 (all'art. 11 prevede che la *"... Repubblica italiana assicura che ... la degenza in ospedali, case di cura o di assistenza pubbliche ... non possono dar luogo ad alcun impedimento nell'esercizio della libertà religiosa o nell'adempimento delle pratiche di culto dei cattolici"* e che la *"... assistenza spirituale ai medesimi è assicurata da ecclesiastici nominati dalle autorità italiane competenti su designazione dell'autorità ecclesiastica e secondo lo stato giuridico, l'organico e le modalità stabiliti d'intesa fra tali autorità"*);

- ✓ all'articolo 38 della legge 23 dicembre 1978, n. 833, istitutiva del servizio sanitario nazionale (SSN) (prevede che presso le strutture di ricovero del SSN venga *"assicurata l'assistenza religiosa nel rispetto della volontà e della libertà di coscienza del cittadino"* e che, a tale scopo, l'unità sanitaria locale provveda *"per l'ordinamento del servizio di assistenza religiosa cattolica d'intesa con gli ordinari diocesani competenti per territorio"*);
- ✓ alla legge della Regione Lombardia n. 48 del 16 settembre 1988 (all'articolo 15 stabilisce che i *"ricoverati devono essere posti in grado di partecipare all'esercizio del loro culto e possono ricevere la visita del ministro di culto o dei religiosi di loro scelta"*);
- ✓ oltre alla condivisa finalità di disciplinare il servizio di assistenza religiosa cattolica nelle strutture sanitarie ed assistenziali pubbliche e private accreditate operanti nel territorio della Lombardia.

In relazione ora al merito del Protocollo d'Intesa, non potendo che limitarci ad un breve *excursus*, di seguito si evidenziano i principali aspetti di interesse.

All'articolo 1, il Protocollo d'Intesa recepisce una definizione soggettivamente ampia di quanti svolgono il servizio di assistenza religiosa cattolica. Come tale si intende, infatti, *"il servizio garantito per il tramite degli assistenti religiosi o di una "cappellania", intesa come espressione della cura pastorale resa dalla comunità cristiana nelle istituzioni sanitarie e in quelle più generalmente dedite ai servizi alla persona, anche di carattere assistenziale, composta da uno o più sacerdoti-cappellani ai quali possono essere aggregati anche altri sacerdoti, diaconi, religiosi e religiose, laici, che operano quali volontari"*.

Questa previsione è rispettosa e coerente con gli stretti vincoli normativi concordatari e legislativi di cui all'articolo 11 della citata legge n. 121 del 1985 (per il quale, come si accennava, l'assistenza spirituale nelle strutture di ricovero è assicurata da ecclesiastici), né potrebbe essere diversamente, ma sembra contestualmente aprirsi alle nuove esigenze ed alla evoluzione dei tempi, anche con riferimento alla questione dell'anda-

mento delle vocazioni religiose.

Tutti i componenti della cappellania sono, per altro, nominati dall'Ordinario diocesano (cf art. 8).

Fra i **destinatari del servizio di assistenza religiosa** il Protocollo d'Intesa non contempla solo le persone inferme e i loro familiari, ma pure quanti operano a qualsiasi titolo nelle stesse strutture di ricovero, *"nel rispetto della volontà e della libertà di coscienza dei cittadini"* e *"compatibilmente con l'assolvimento degli obblighi di servizio"*.

L'assistenza religiosa nelle strutture segreganti sembra quindi acquisire i tratti di una intensa attività di apostolato e di azione pastorale, anche in una prospettiva comunitaria.

La maggiore complessità e varietà dei compiti e delle responsabilità assegnati agli assistenti religiosi e alle cappellanie si evidenzia nell'articolo 5 del Protocollo (Finalità del servizio di assistenza religiosa).

Sul punto, sempre S.E. Card. Tettamanzi, nel richiamato discorso pronunciato in occasione della sottoscrizione del Protocollo d'Intesa, così ricordava: *"Proprio questo è il servizio specifico degli assistenti religiosi: a nome della Chiesa, essi si pongono con fine sensibilità e delicata discrezione in ascolto delle domande che la malattia spesso fa nascere nel cuore del malato ed offrono a quanti lo desiderano l'accompagnamento di una solidarietà umana e di una cura spirituale. Così tra le finalità del servizio di assistenza religiosa sono comprese – e qui cito l'articolo 5 – non solo le «attività dirette all'amministrazione dei sacramenti e dei sacramentali, alla cura delle anime, alla catechesi ed all'esercizio del culto», ma anche il «sostegno al processo terapeutico della persona ammalata, il contributo in materia di etica e di umanizzazione nella formazione del personale, la promozione del volontariato, in particolare per l'umanizzazione delle strutture, dei servizi e dei rapporti interpersonali»"*.

Per quanto riguarda le modalità di regolazione della disciplina del servizio di assistenza religiosa nelle singole strutture di ricovero, l'articolo 4 del Protocollo d'Intesa prevede che gli enti gestori e gli ordinari diocesani, anche su iniziativa di una sola della parti, stipulino apposite convenzioni.

Si tratta di uno strumento molto importante, come meglio si dirà *infra*, soprattutto perché ad esso la Regione civile e la Regione Ecclesiastica rimandano in più occasioni anche in funzione derogatoria del contenuto dello stesso Protocollo d'Intesa.

È il caso, forse il primo per importanza, della previsione contenuta nell'articolo 6 (Dotazione del personale di assistenza religiosa), secondo la quale:

- per *"ogni ente gestore deve essere previsto almeno un assistente religioso. Il numero degli assistenti religiosi varia in funzione della capacità di accoglienza delle strutture di ricovero"*
- sino *"a 300 posti letto utilizzati, dovrà operare un assistente religioso. Da 301 a 700 posti letto, dovranno operare due assistenti religiosi. Oltre i 700 posti letto gli assistenti religiosi potranno essere aumentati di una"*

unità ogni 350 posti letto. Il parametro viene arrotondato per eccesso alle centinaia”.

In deroga a quanto ora previsto, le convenzioni fra enti gestori e ordinari diocesani, su richiesta di questi ultimi, possono modificare i parametri di riferimento stabiliti per la determinazione del personale di assistenza religiosa, *“in considerazione della localizzazione dei presidi e delle effettive esigenze, nonché con riguardo alle strutture dedicate allo svolgimento di servizi alla persona”*, attese le normali minori dimensioni di questi ultimi enti (cf art. 4, c. 3).

Il Protocollo d’Intesa, similmente a quanto previsto in altri ordinamenti regionali ed in coerenza con la legislazione statale stratificatasi nel tempo (e richiamata nelle premesse dello stesso Protocollo), prevede che l’assunzione degli assistenti religiosi dà luogo alla costituzione di un rapporto speciale. L’inquadramento contrattuale e il trattamento economico sono determinati secondo quanto previsto dalla contrattazione collettiva nazionale di categoria (cf art. 7). La specialità del rapporto di lavoro è data, in particolare, dalle facoltà riconosciute all’ordinario diocesano: a questi, infatti, compete la designazione degli assistenti religiosi (poi assunti dall’ente gestore) e la loro sostituzione (per i casi sia di recesso che di risoluzione), come pure svolgere importanti funzioni nel caso di richiesta di esonero dell’assistente da parte della struttura di ricovero. Devesi sottolineare che, nell’ipotesi in cui l’ambito territoriale dell’ente gestore comprenda più presidi, e i relativi stabilimenti si trovino in diocesi diverse, la competenza nella designazione e nella sostituzione è di ciascun Ordinario diocesano relativamente agli assistenti religiosi da assegnare al presidio di riferimento territoriale.

In via normale è prevista quindi l’assunzione degli assistenti religiosi ecclesiastici, nella forma del rapporto di lavoro subordinato, in capo alla struttura di ricovero.

Il Protocollo d’Intesa contempla, tuttavia, altre possibili forme di acquisizione della collaborazione degli assistenti religiosi, ancora una volta rinviando alle convenzioni fra enti gestori e ordinari diocesani (cf art. 4). Dette convenzioni possono infatti stabilire che il servizio di assistenza religiosa sia assicurato da assistenti religiosi incaricati in forza di strumenti contrattuali da definirsi proprio in forza delle medesime convenzioni, nei seguenti casi:

- a) *“quando gli assistenti religiosi dipendenti intendano continuare lo svolgimento del servizio, con l’assenso dell’ordinario diocesano, oltre l’età stabilita per il pensionamento di vecchiaia”*. E’ facile immaginare che tale previsione voglia contenere, in qualche misura, il calo delle vocazioni religiose;
- b) *“quando il servizio di assistenza religiosa debba essere svolto presso strutture di ricovero aventi un numero di posti letto utilizzati sino a 300 e, in altri casi particolari, su richiesta dell’ordinario diocesano”*. Quest’ultima previsione, così lata, sembra confermare la volontà della

Regione civile e di quella ecclesiastica di darsi strumenti duttili e adattabili alle diverse necessità, senza necessariamente intaccare la struttura dell’accordo del 21 marzo.

I diritti e doveri degli assistenti religiosi e degli altri eventuali ulteriori componenti la cappellania, l’orario di servizio (con la reperibilità e la sostituzione degli assistenti religiosi) e le strutture e i beni in dotazione al servizio di assistenza religiosa sono disciplinati agli articoli 8, 9 e 10, alla cui diretta lettura si fa invio.

Entro sei mesi dalla sottoscrizione del presente Protocollo d’Intesa, ossia entro il 21 settembre 2005, il Protocollo d’Intesa prevede che le strutture di ricovero provvedano a disciplinare il servizio di assistenza religiosa in conformità a quanto previsto dallo stesso Protocollo. In caso di ritardo o di inosservanza, la Regione Lombardia si attiverà nei confronti degli enti gestori responsabili nelle forme consentite dalla vigente normativa (cf art. 11).

Nel caso in cui dovessero sorgere controversie relative all’interpretazione ed all’applicazione del Protocollo d’Intesa, come pure in ipotesi di conflitto fra gli enti gestori e gli ordinari diocesani per l’interpretazione e l’esecuzione delle convenzioni fra loro stipulate, all’articolo 12 si prevede l’attivazione di una Commissione regionale paritetica, costituita da quattro componenti, di cui due in rappresentanza della Regione Lombardia e due in rappresentanza della Regione Ecclesiastica Lombardia.

Sempre in una prospettiva di fattiva reciproca collaborazione si colloca la disposizione contenuta nell’articolo 13, che impegna la Regione Lombardia e la Regione Ecclesiastica Lombardia *“a verificare periodicamente il contenuto del Protocollo d’Intesa, anche allo scopo di eventualmente superare le difficoltà e le incongruenze che dovessero manifestarsi nella prima fase di concreta attuazione, e comunque su richiesta di ciascuna delle Parti”*.

SOMMINISTRAZIONE DEL GAS E ASSICURAZIONE OBBLIGATORIA

Dopo un travagliato percorso vede definitivamente la luce l'assicurazione obbligatoria a favore di tutti gli utenti finali civili per i rischi connessi all'utilizzo del gas. A darne notizia è l'Autorità per l'energia elettrica e per il gas con comunicato stampa del 9 giugno nel quale si ripercorre l'iter del nuovo obbligo.

Approvata con deliberazione 12 dicembre 2003, n. 152 dell'Autorità per l'energia elettrica e per il gas, l'assicurazione è diventata operativa a partire dal 1° ottobre 2004, ma il ricorso al TAR della Lombardia promosso dalla Confedilizia e la successiva sentenza ne ha bloccato l'efficacia fino a quando il Consiglio di Stato ha accolto l'appello urgente presentato dall'Autorità e, con ordinanza del 1° febbraio 2005, ha sospeso la sentenza del TAR fino alla decisione di merito, giunta ai primi di giugno, che ha confermato la copertura assicurativa.

La scelta dell'Autorità di introdurre un'unica assicurazione obbligatoria è stata dettata dal riconoscimento del contenuto sociale che riveste l'assicurazione che non poteva essere lasciata, secondo il parere dell'Autorità stessa, alla decisione volontaria dei singoli cittadini; la stessa Autorità ha sostenuto che questa soluzione – oltre ad evitare che l'assicurazione venga utilizzata come strumento concorrenziale tra le diverse compagnie operanti nel settore e ad assicurare un risparmio per gli utenti – *“è quella che più garantisce una uguale tutela per tutti i clienti finali civili e per gli altri soggetti coinvolti in incidenti connessi con l'uso del gas”*. In un articolo apparso su Il Sole 24 Ore¹ a seguito della sentenza del TAR della Lombardia, l'Autorità ha ribadito la necessità di una copertura assicurativa minima nazionale in quanto essa risponde *“ad un rilevante criterio di equità e tutela sociale, poiché garantisce non solo le famiglie che provocano l'eventuale incidente, ma anche quelle coinvolte”*.

¹30 dicembre 2004.

1. GLI OBBLIGHI DEL COMITATO ITALIANO GAS E DEI DISTRIBUTORI E VENDITORI DI GAS

Il Comitato Italiano Gas (CIG) ha stipulato entro il termine del 1° ottobre 2004 polizza obbligatoria per la copertura dei clienti finali civili per gli anni termici 2004-2007, così come prescritto dall'articolo 2, comma 2 della deliberazione 152/2003.

La copertura assicurativa è stata garantita dalla società vincitrice della gara di appalto (con atto volontario) anche nel periodo intercorso tra la sentenza del TAR e l'ordinanza di sospensione del Consiglio di Stato.

Il CIG ha pubblicato sul proprio sito (art. 2, c. 3) alla pagina internet www.cig.it/assicurazione.htm il contratto di assicurazione, l'estratto della polizza e il modulo per la denuncia del sinistro ed ha attivato un numero verde e un indirizzo di posta elettronica, oltre ad un numero di fax, a cui rivolgersi per poter richiedere informazioni in merito al contratto stesso (sempre reperibili allo stesso indirizzo internet).

Il comma 3 detta ulteriori obblighi in capo al Comitato: dovrà, infatti, raccogliere e inoltrare alla compagnia di assicurazione le denunce di sinistro² ed informare i venditori interessati dei sinistri di cui è venuto a conoscenza (art. 3, c. 2, lett. b e c); inoltre, deve far conoscere ai distributori di gas le modalità di esecuzione del versamento degli importi a loro addebitati e degli eventuali interessi di mora presso la Cassa conguaglio per il settore elettrico.³

L'obbligo di pubblicazione nel proprio sito del contratto di assicurazione, del modello per la denuncia di sinistro, del numero verde e dell'indirizzo di posta elettronica messo a disposizione dal CIG ricade anche sui distributori e venditori di gas così come previsto, rispettivamente, dall'articolo 5, comma 3 e dall'articolo 6, comma 2, lettera d).

Per quanto riguarda gli obblighi aggiuntivi in capo al venditore, l'articolo 6, comma 2, lettera a), stabilisce che questo provveda ad informare il cliente finale, all'atto della sottoscrizione del contratto di fornitura, dell'assicurazione e delle modalità di denuncia dell'eventuale sinistro; lo stesso comma, lettera c), prevede anche che il venditore pubblichi almeno una volta l'anno sulla bolletta del gas una nota informativa sull'assicurazione con l'indicazione del numero verde e dell'indirizzo di posta elettronica messi a disposizione dal CIG. Infine, nel caso in cui venga a conoscenza di un sinistro in cui sono stati coinvolti propri clienti finali civili, è tenuto ad informarli della possibilità di avvalersi della copertura assicurativa.

2. IL CONTRATTO DI ASSICURAZIONE

Il contratto di assicurazione copre tutte le persone – intestatarie o meno del contratto di fornitura – che usano anche occasionalmente il gas naturale o di altro tipo fornito tramite reti di distribuzione urbana, in relazione all'utilizzo di un impianto interno a valle del punto contrattuale di consegna da parte del fornitore. Sono esclusi, invece, dall'applicazione della polizza i consumatori industriali e i complessi ospedalieri con prelievo di gas naturale o di altro tipo superiore rispettivamente a 200.000 e 300.000 metri cubi annui, e i consumatori di gas naturale o di altro tipo per autotrazione.

Per impianto interno si intende l'impianto costituito dal tratto di tubazione del gas posto a valle del punto di consegna da parte dell'azienda erogatrice e dagli apparecchi di utilizzazione del gas stesso (scaldabagno, fornelli, forno, ecc.) e dei relativi collegamenti incluse le strutture accessorie, nello stato e nelle condizioni in cui si trovano e vengono utilizzati e indipendentemente dalla loro ubicazione, tipo di realizzazione e vetustà.

Di seguito si riportano gli importi minimi per i quali ciascun consumatore è assicurato:

- per responsabilità civile verso terzi, un massimale di € 6.197.483 per ogni cliente finale e per ogni sinistro sia per danni a persone che a cose anche se appartenenti a più persone;
- per incendio, un capitale di € 103.292 per evento per immobili o porzioni degli stessi, di proprietà del cliente finale assicurato o in locazione e € 41.317 per evento per cose mobili di proprietà del cliente finale assicurato;
- per infortuni, un capitale di € 129.114 per caso di morte o invalidità permanente totale, che decresce proporzionalmente in caso di invalidità parziale.

La polizza è suddivisa in tre sezioni: la sezione A disciplina la responsabilità civile verso terzi, la sezione B l'assicurazione incendio, mentre la sezione C esamina l'assicurazione infortuni.

Per ciascuna sezione sono stabilite le specifiche (ovvero le definizioni) e le norme che regolano l'assicurazione.

La parte conclusiva del contratto contiene le norme generali che disciplinano il pagamento del premio (per la cui copertura non dovrebbero esserci oneri aggiuntivi a carico degli utenti finali), la regolazione del premio, gli obblighi dell'assicurato in caso di sinistro, la liquidazione, la disdetta in caso di sinistro, gli oneri fiscali e il rinvio alle norme di legge.

²Le denunce vanno inviate entro cinque giorni dall'evento a: CIG – Comitato Italiano Gas, – Ufficio Assicurazione, via S. Salvo, 1 - 20097 San Donato Milanese (Milano).

³Le modalità sono state stabilite con la Circolare 4/2004 della Cassa conguaglio del settore elettrico.

DOCUMENTAZIONE

**PROTOCOLLO D'INTESA
TRA
LA REGIONE LOMBARDIA
E
LA REGIONE ECCLESIASTICA LOMBARDIA**

**PER LA DISCIPLINA DEL SERVIZIO DI ASSISTENZA RELIGIOSA
CATTOLICA NEGLI ENTI SANITARI ED ASSISTENZIALI PUBBLICI E
PRIVATI ACCREDITATI**

L'anno 2005, il giorno 21 del mese di marzo presso la Fondazione Istituto di Ricovero e Cura a carattere scientifico (IRCCS) Ospedale Maggiore Policlinico, Mangiagalli e Regina Elena - Via Francesco Sforza, 28 - Milano

tra

la **REGIONE LOMBARDIA** (C.F. 80050050154) rappresentata dal Presidente pro tempore della Giunta Regionale, Roberto Formigoni, nato a Lecco il 30 marzo 1947 e domiciliato ai fini del presente atto in Milano, Via Pola n. 14, autorizzato alla stipulazione del presente Protocollo d'Intesa con D.G.R. n. 20593 dell' 11 febbraio 2005

e

la **REGIONE ECCLESIASTICA LOMBARDIA** (C.F. 97179710153) rappresentata dal Presidente pro tempore della Conferenza Episcopale Lombarda che per statuto è il legale rappresentante della Regione Ecclesiastica stessa, Card. Dionigi Tettamanzi, nato a Renate (MI) il 14 marzo 1934 e domiciliato ai fini del presente atto in Milano, Piazza Fontana n. 2, autorizzato alla stipulazione del presente Protocollo d'Intesa con delibera in data 7 febbraio 2005 della Conferenza Episcopale Lombarda e avuto l'assenso dei Vescovi delle Diocesi (Novara, Tortona, Vercelli e Verona) la cui circoscrizione comprende parte del territorio della Regione Lombardia, ed infine avendo ottenuto il presente Protocollo d'Intesa la debita "*recognitio*" della Santa Sede;

premessi che

1. la Costituzione della Repubblica Italiana riconosce la dignità della persona umana e ne garantisce le libertà e i diritti inviolabili, compresi quelli afferenti la sfera religiosa, sia come singolo sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità;
2. l'articolo 7 della Costituzione disciplina i rapporti con la Chiesa Cattolica;
3. l'accordo con protocollo addizionale tra la Santa Sede e la Repubblica italiana, sottoscritto a Roma il 18 febbraio 1984, ratificato e portato ad ese-

cuzione con legge 25 marzo 1985, n. 121, recante modificazioni al Concordato lateranense dell'11 febbraio 1929, stabilisce all'art. 11 che la *"... Repubblica italiana assicura che ... la degenza in ospedali, case di cura o di assistenza pubbliche... non possono dar luogo ad alcun impedimento nell'esercizio della libertà religiosa o nell'adempimento delle pratiche di culto dei cattolici"* e che la *"... assistenza spirituale ai medesimi è assicurata da ecclesiastici nominati dalle autorità italiane competenti su designazione dell'autorità ecclesiastica e secondo lo stato giuridico, l'organico e le modalità stabiliti d'intesa fra tali autorità"*;

4. con particolare riferimento alla assistenza religiosa negli enti sanitari, l'articolo 38 della legge 23 dicembre 1978, n. 833, istitutiva del servizio sanitario nazionale (SSN), prevede che presso le strutture di ricovero del SSN venga *"...assicurata l'assistenza religiosa nel rispetto della volontà e della libertà di coscienza del cittadino"* e che, a tale scopo, l'unità sanitaria locale provveda *"per l'ordinamento del servizio di assistenza religiosa cattolica d'intesa con gli ordinari diocesani competenti per territorio"*;

5. la legge regionale n. 48 del 16 settembre 1988, all'articolo 15, stabilisce che i *"... ricoverati devono essere posti in grado di partecipare all'esercizio del loro culto e possono ricevere la visita del ministro di culto o dei religiosi di loro scelta"*;

6. l'articolo 11 della legge regionale 11 luglio 1997, n. 31, nello stabilire che i rapporti tra il servizio sanitario regionale, comprensivo di tutti i soggetti pubblici o privati operanti nell'ambito del servizio stesso, ed i cittadini sono fra l'altro improntati a principi di rispetto e di tutela della persona, precisa che le aziende sanitarie locali (ASL), le aziende ospedaliere (AO) e tutti i soggetti accreditati, anche privati, sono tenuti al pieno rispetto delle disposizioni di cui alla richiamata l.r. n. 48/1988;

7. in relazione all'ordinamento ed alla organizzazione del personale adibito alla assistenza religiosa, la legge n. 132 del 12 febbraio 1968, all'articolo 19, ha previsto fra le necessarie strutture ospedaliere anche il servizio di assistenza religiosa e ha precisato, al successivo articolo 39, che rientra fra il personale degli enti ospedalieri anche quello dedicato alla assistenza religiosa, costituito da ministri del culto cattolico quanto alla assistenza agli infermi di confessione cattolica, come pure confermato dall'articolo 1 del decreto del Presidente della Repubblica 27 marzo 1969, n. 130;

8. l'articolo 35 del decreto del Presidente della Repubblica 27 marzo 1969, n. 128, ha ulteriormente disciplinato il servizio di assistenza religiosa negli enti ospedalieri, in particolare prevedendo che l'ordinamento *"... del servizio di assistenza religiosa cattolica è determinato dai regolamenti interni, deliberati dagli enti ospedalieri, d'intesa con gli ordinari diocesani competenti per territorio"* ed ulteriormente disciplinando modalità e forme dello svolgimento del servizio;

9. lo stato giuridico del personale addetto al servizio di assistenza religiosa è stato in particolare disciplinato con decreto del Presidente della

Repubblica 20 dicembre 1979, n. 761, e trova ora regolamentazione nei contratti collettivi nazionali di lavoro, a seguito della privatizzazione del rapporto di lavoro (già) pubblico nel settore sanitario;

10. alla luce delle competenze legislative confermate in capo alle regioni dalla riforma del titolo V della parte seconda della Costituzione, intervenuta con legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, e ferma restando la competenza esclusiva dello Stato in tema di rapporti tra la Repubblica e le confessioni religiose, la Regione Lombardia è tenuta ad assicurare lo svolgimento del servizio di assistenza religiosa presso le aziende sanitarie locali, le aziende ospedaliere e le altre strutture sanitarie pubbliche e private accreditate;

al fine di disciplinare il servizio di assistenza religiosa cattolica nelle strutture sanitarie ed assistenziali pubbliche e private accreditate operanti nel territorio della Lombardia, tutto ciò premesso

SI CONVIENE

di addivenire ad un Protocollo d'Intesa fra la Regione Lombardia e la Regione Ecclesiastica Lombardia come di seguito articolato.

Art. 1)

1. Le premesse costituiscono parte essenziale ed integrante del presente Protocollo d'Intesa.

Art. 2) – Soggetti del servizio di assistenza religiosa

1. Nel presente Protocollo d'Intesa:

- a) le aziende sanitarie locali, le aziende ospedaliere e, in generale, tutte le altre strutture sanitarie pubbliche e private accreditate, nonché le strutture pubbliche e private accreditate dedicate allo svolgimento di servizi alla persona, anche di carattere assistenziale, sono indicate anche solo con l'espressione "enti gestori" o "strutture di ricovero";
- b) con l'espressione "ordinario diocesano" si indica l'ordinario diocesano per il culto cattolico competente in relazione a ciascuna singola struttura di ricovero;
- c) per assistenza religiosa cattolica si intende il servizio garantito per il tramite degli assistenti religiosi o di una "cappellania", intesa come espressione della cura pastorale resa dalla comunità cristiana nelle istituzioni sanitarie e in quelle più generalmente dedite ai servizi alla persona, anche di carattere assistenziale, composta da uno o più sacerdoti-cappellani ai quali possono essere aggregati anche altri sacerdoti, diaconi, religiosi e religiose, laici, che operano quali volontari.

Art. 3) – Principi generali e destinatari del servizio di assistenza religiosa

1. La Regione Lombardia garantisce lo svolgimento del servizio di assisten-

za religiosa cattolica nelle strutture di ricovero di cui sopra all'articolo 2.

2. Il servizio di assistenza religiosa ha lo scopo di favorire l'esercizio della libertà religiosa, l'adempimento delle pratiche di culto e il soddisfacimento delle esigenze spirituali proprie delle persone inferme di confessione cattolica e dei loro familiari, nonché di quanti operano a qualsiasi titolo nelle medesime strutture, compatibilmente con l'assolvimento dei propri obblighi di servizio, nel rispetto della volontà e della libertà di coscienza dei cittadini.

3. L'esercizio di detto servizio nella sfera dell'azione spirituale e pastorale è prerogativa della competente autorità ecclesiastica.

4. Il presente Protocollo d'Intesa, in conformità a quanto disposto dalle norme concordatarie e dalla legislazione statale e regionale vigente in materia, definisce gli indirizzi e le direttive per la disciplina del servizio di assistenza religiosa, così come precisato dal presente articolo.

5. L'assistenza religiosa, relativamente all'apostolato e all'azione pastorale, è esercitata dagli assistenti religiosi in piena autonomia operativa, con dipendenza esclusiva dall'ordinario diocesano.

6. Per le attività estranee alla sfera religiosa e pastorale, gli assistenti religiosi dipendono dall'ente gestore. Per esigenze di collegamento funzionale del servizio di assistenza religiosa con gli altri servizi, gli enti gestori assumono le proprie decisioni d'intesa con gli assistenti religiosi.

Art. 4) – Rapporto fra enti gestori e ordinari diocesani

1. Sulla base e nel rispetto degli indirizzi e delle direttive contenuti nel presente Protocollo d'Intesa, su richiesta anche di una sola delle Parti, gli enti gestori e gli ordinari diocesani stipulano apposite convenzioni per la disciplina del servizio di assistenza religiosa da svolgere nelle singole strutture di ricovero.

Art. 5) – Finalità del servizio di assistenza religiosa

1. Il servizio di assistenza religiosa ha per oggetto le attività dirette all'amministrazione dei sacramenti e dei sacramentali, alla cura delle anime, alla catechesi ed all'esercizio del culto.

2. Esso inoltre comprende:

- a) il sostegno al processo terapeutico della persona ammalata;
- b) la promozione di attività culturali a carattere religioso;
- c) l'accompagnamento spirituale e umano e la relazione di aiuto;
- d) il contributo in materia di etica e di umanizzazione nella formazione del personale in attività di servizio e la eventuale partecipazione nei comitati etici;
- e) la promozione del volontariato, in particolare per la umanizzazione delle strutture, dei servizi e dei rapporti interpersonali;
- f) l'attenzione al dialogo interconfessionale ed interreligioso;
- g) le prestazioni di carattere amministrativo per l'organizzazione e le esigenze di ufficio (certificazioni, corrispondenza, archivio, custodia degli edifici di culto, degli arredi e delle suppellettili sacre).

Art. 6) – Dotazione del personale di assistenza religiosa

1. Per ogni ente gestore deve essere previsto almeno un assistente religioso. Il numero degli assistenti religiosi varia in funzione della capacità di accoglienza delle strutture di ricovero.

2. Sino a 300 posti letto utilizzati, dovrà operare un assistente religioso. Da 301 a 700 posti letto, dovranno operare due assistenti religiosi. Oltre i 700 posti letto gli assistenti religiosi potranno essere aumentati di una unità ogni 350 posti letto. Il parametro viene arrotondato per eccesso alle centinaia.

3. Su richiesta dell'ordinario diocesano possono essere modificati, nell'ambito della convenzione di cui al precedente articolo 4, i parametri di riferimento stabiliti nel presente articolo, in considerazione della localizzazione dei presidi e delle effettive esigenze, nonché con riguardo alle strutture dedicate allo svolgimento di servizi alla persona.

4. Fatta in ogni caso salva la previsione di cui al comma 3 del presente articolo, gli atti, i contratti e le convenzioni in essere al momento dell'acquisizione di efficacia del presente Protocollo d'Intesa, che prevedono un numero di assistenti religiosi superiore a quello determinabile in applicazione dei parametri stabiliti nel presente articolo, continuano a produrre effetto sino alla loro naturale scadenza.

Art. 7) – Assunzione e cessazione degli assistenti religiosi

1. L'assunzione degli assistenti religiosi dà luogo alla costituzione di un rapporto speciale disciplinato dalla vigente normativa e dal presente Protocollo d'Intesa. L'inquadramento contrattuale e il trattamento economico sono determinati secondo quanto previsto dalla contrattazione collettiva nazionale di categoria.

2. Gli assistenti religiosi sono assunti dall'ente gestore, su designazione dell'ordinario diocesano, con contratto di durata indeterminata, a tempo pieno o parziale. Ai fini della assunzione si tiene conto dei requisiti previsti dalla normativa e dai contratti collettivi nazionali vigenti.

3. La designazione degli assistenti religiosi e la loro sostituzione compete all'ordinario diocesano. Nell'ipotesi in cui l'ambito territoriale dell'ente gestore comprenda più presidi, e i relativi stabilimenti si trovino in diocesi diverse, la competenza nella designazione e nella sostituzione è di ciascun ordinario diocesano relativamente agli assistenti religiosi da assegnare al presidio di riferimento territoriale.

4. La facoltà di recesso degli assistenti religiosi è esercitata per il tramite dell'ordinario diocesano, il quale ha altresì la facoltà di richiedere all'ente gestore la risoluzione del rapporto di lavoro. L'esonero dal servizio degli assistenti religiosi, per gravi e documentati motivi indicati dall'ente gestore, è disposto in accordo con l'ordinario diocesano secondo modalità e forme precisate nella convenzione di cui al precedente articolo 4.

5. Il servizio di assistenza religiosa può essere assicurato anche da assistenti religiosi, incaricati in forza di strumenti contrattuali da definirsi nella

convenzione di cui al precedente articolo 4, nei seguenti casi:

- a) quando gli assistenti religiosi dipendenti intendano continuare lo svolgimento del servizio, con l'assenso dell'ordinario diocesano, oltre l'età stabilita per il pensionamento di vecchiaia;
 - b) quando il servizio di assistenza religiosa debba essere svolto presso strutture di ricovero aventi un numero di posti letto utilizzati sino a 300 e, in altri casi particolari, su richiesta dell'ordinario diocesano.
- 6.** Nei casi di assistenti religiosi incaricati, il trattamento economico da corrispondere dovrà essere rapportato a quello attribuito al personale, secondo quanto prevede la contrattazione collettiva nazionale e quella aziendale, anche in relazione all'impegno garantito.

Art. 8) – Diritti e doveri degli assistenti religiosi e del personale collaborante

- 1.** Spetta all'ordinario diocesano nominare l'assistente religioso-cappellano responsabile della "cappellania", gli altri assistenti religiosi e i loro collaboratori stabili (sacerdoti, diaconi, religiosi e religiose, laici). Di tali nomine è data comunicazione all'ente gestore.
- 2.** Gli assistenti religiosi possono essere coadiuvati da altri soggetti, anche occasionalmente, senza oneri per l'ente gestore, salvo l'eventuale rimborso delle spese effettivamente sostenute e documentate. I nominativi di questi ultimi sono comunicati all'ente gestore dal responsabile della cappellania.
- 3.** I collaboratori degli assistenti religiosi, l'ordinario diocesano e i ministri di culto hanno accesso ai locali delle strutture di ricovero con le stesse modalità dei medesimi assistenti religiosi.
- 4.** Gli assistenti religiosi hanno diritto a partecipare alle iniziative di aggiornamento facoltativo previste dalla normativa e/o dai contratti collettivi nazionali ed aziendali vigenti, colle modalità stabilite dalla convenzione di cui al precedente articolo 4 fra l'ente gestore e l'ordinario diocesano.
- 5.** Gli assistenti religiosi, avuta notizia della presenza di degenti di confessione religiosa diversa dalla cattolica, hanno il diritto di segnalare la presenza degli stessi, qualora lo desiderino, ai responsabili della confessione religiosa di appartenenza.
- 6.** Gli assistenti religiosi e gli altri soggetti che li coadiuvano hanno diritto di consumare i pasti (prima colazione, pranzo e cena) forniti dall'ente gestore, con oneri e agevolazioni corrispondenti a quelli riconosciuti ai dipendenti del medesimo ente gestore.
- 7.** Per le singole prestazioni del servizio di assistenza religiosa non è dovuto alcun compenso da parte dei destinatari.

Art. 9) – Orario di servizio, reperibilità e sostituzione degli assistenti religiosi

- 1.** Considerata la natura del servizio, gli assistenti religiosi svolgono normalmente i propri compiti in orari flessibili, per quanto possibile preventi-

vamente comunicati all'ente gestore, per un tempo comunque non inferiore al debito orario mensile previsto dalla vigente normativa e dai contratti collettivi nazionali di categoria del personale dipendente degli enti gestori e/o dalla convenzione di cui all'articolo 4 del presente Protocollo d'Intesa, e sono sempre a disposizione nelle ore notturne per i casi urgenti.

2. Nelle strutture di ricovero in cui sono assegnati due o più assistenti religiosi, la reperibilità per i casi urgenti fuori dall'orario di servizio è assicurata, a turno, dagli assistenti medesimi.

3. Mediante la convenzione di cui al precedente articolo 4, l'ente gestore e l'ordinario diocesano disciplinano i casi di sostituzione (malattia, ferie, ecc.) degli assistenti religiosi, possibilmente con sostituti che garantiscano la continuità del servizio. I sostituti usufruiranno dello stesso trattamento economico previsto per l'assistente religioso, in proporzione ai giorni di effettivo servizio prestato. Nei casi di urgenza, la medesima convenzione può prevedere la possibilità che la sostituzione venga disposta direttamente dagli assistenti religiosi, con immediata comunicazione all'ente gestore e all'ordinario diocesano.

Art. 10) – Strutture e beni in dotazione al servizio di assistenza religiosa

- 1.** Per lo svolgimento del servizio di assistenza religiosa l'ente gestore assicura spazi idonei per le funzioni di culto (chiesa o cappella e sacrestia), per l'attività religiosa relativa ai servizi mortuari, ad uso ufficio, per gli assistenti religiosi e i loro collaboratori, con relativi arredi, attrezzature ed accessori. Al servizio di assistenza religiosa è garantito, in orari concordati, l'uso anche non esclusivo di ulteriori spazi aziendali per riunioni.
- 2.** L'ente gestore mette di norma a disposizione degli assistenti religiosi un alloggio, adeguatamente arredato, di regola ubicato all'interno della struttura di ricovero o comunque comunicante con la stessa.
- 3.** In caso di temporanea indisponibilità degli spazi di cui ai precedenti commi, l'ente gestore garantirà l'attivazione del servizio di assistenza religiosa con strutture provvisorie, ma comunque adeguate alle necessità del servizio, nel contempo fissando il termine entro il quale il medesimo ente dovrà mettere a disposizione gli spazi previsti dal presente Protocollo.
- 4.** Le usuali spese di culto, nonché quelle di conservazione degli arredi, suppellettili e attrezzature occorrenti per il funzionamento del servizio, la manutenzione ordinaria e straordinaria degli spazi in uso, le pulizie (escluse quelle dell'alloggio, se esterno alla struttura), nonché le spese di illuminazione e riscaldamento di tutti i locali adibiti al servizio di assistenza religiosa, sono a carico dell'ente gestore. Gli assistenti religiosi sono consegnatari responsabili dei beni mobili ed immobili destinati all'assolvimento del servizio.

Art. 11) – Ambito di applicazione

- 1.** Gli enti gestori sono tenuti, entro sei mesi dalla sottoscrizione del pre-

sente Protocollo d'Intesa, a disciplinare il servizio di assistenza religiosa in conformità a quanto previsto dal medesimo Protocollo. In caso di ritardo o di inosservanza del presente impegno, la Regione Lombardia si attiverà nei confronti degli enti gestori responsabili nelle forme consentite dalla vigente normativa.

2. La Regione Lombardia considera il servizio di assistenza religiosa presso gli enti gestori, sia pubblici che privati, quale fattore umanizzante in grado di concorrere al miglioramento dei servizi erogati e si impegna a favorirne la presenza nelle strutture sanitarie e in quelle di assistenza sociale e socio-sanitaria, convenzionate, autorizzate e accreditate.

3. Nei confronti degli enti gestori privati, ai quali la Regione Lombardia non potesse imporre l'accettazione del presente Protocollo, questo costituisce atto di indirizzo e direttiva generale.

Art. 12) – Commissione paritetica e risoluzione delle controversie

1. Entro tre mesi dalla sottoscrizione del presente Protocollo d'Intesa, viene istituita apposita commissione regionale paritetica, costituita da quattro componenti, di cui due in rappresentanza della Regione Lombardia e due in rappresentanza della Regione Ecclesiastica Lombardia.

2. Alla commissione regionale paritetica è affidata la ricerca di una soluzione di reciproco gradimento delle controversie relative alla interpretazione ed alla applicazione del presente Protocollo d'Intesa, anche per i casi di ritardo e/o di inosservanza di quanto stabilito dal precedente articolo 11, comma 1. Alla medesima commissione è inoltre affidata la risoluzione delle controversie che dovessero sorgere fra gli enti gestori e l'ordinario diocesano, anche in relazione alla interpretazione ed alla esecuzione delle convenzioni di cui al precedente articolo 4.

Art. 13) – Norma finale

1. La Regione Lombardia e la Regione Ecclesiastica Lombardia si impegnano a verificare periodicamente il contenuto del presente Protocollo d'Intesa, anche allo scopo di eventualmente superare le difficoltà e le incongruenze che dovessero manifestarsi nella prima fase di concreta attuazione, e comunque su richiesta di ciascuna delle Parti.

Milano, 21 marzo 2005

Per la **Regione Lombardia**
Il Presidente
(*Roberto Formigoni*)

Per la **Regione Ecclesiastica Lombardia**
Il Presidente
(*Dionigi Tettamanzi*)

Bollettino Ufficiale della Regione Lombardia
1° Supplemento Ordinario al n. 11 – 16 marzo 2005

LEGGE REGIONALE 11 MARZO 2005, N. 12

LEGGE PER IL GOVERNO DEL TERRITORIO

Stralcio

CAPO III

NORME PER LA REALIZZAZIONE DI EDIFICI DI CULTO E DI ATTREZZATURE DESTINATE A SERVIZI RELIGIOSI

Art. 70 (Finalità)

1. La Regione ed i comuni concorrono a promuovere, conformemente ai criteri di cui al presente capo, la realizzazione di attrezzature di interesse comune destinate a servizi religiosi da effettuarsi da parte degli enti istituzionalmente competenti in materia di culto della Chiesa Cattolica.

2. Le disposizioni del presente capo si applicano anche agli enti delle altre confessioni religiose come tali qualificate in base a criteri desumibili dall'ordinamento ed aventi una presenza diffusa, organizzata e stabile nell'ambito del comune ove siano effettuati gli interventi disciplinati dal presente capo, ed i cui statuti esprimano il carattere religioso delle loro finalità istituzionali e previa stipulazione di convenzione tra il comune e le confessioni interessate.

3. I contributi e le provvidenze disciplinati dalla presente legge hanno natura distinta ed integrativa rispetto ai finanziamenti a favore dell'edilizia di culto previsti in altre leggi dello Stato e della Regione, nonché in atti o provvedimenti amministrativi dei comuni diretti a soddisfare specifici interessi locali nell'esercizio delle proprie funzioni istituzionali.

Art. 71 (Ambito di applicazione)

- 1.** Sono attrezzature di interesse comune per servizi religiosi:
- a) gli immobili destinati al culto anche se articolati in più edifici compresa l'area destinata a sagrato;
 - b) gli immobili destinati all'abitazione dei ministri del culto, del personale di servizio, nonché quelli destinati ad attività di formazione religiosa;
 - c) nell'esercizio del ministero pastorale, gli immobili adibiti ad attività educative, culturali, sociali, ricreative e di ristoro compresi gli immobili e le attrezzature fisse destinate alle attività di oratorio e similari che non abbiano fini di lucro.
- 2.** Le attrezzature di cui al comma 1 costituiscono opere di urbanizzazione

secondaria ad ogni effetto, a norma dell'articolo 44, comma 4.

3. Gli edifici di culto e le attrezzature di interesse comune per servizi religiosi interamente costruiti con i contributi di cui al presente capo non possono essere in ogni caso sottratti alla loro destinazione, che deve risultare trascritta con apposito atto nei registri immobiliari, se non siano decorsi almeno vent'anni dall'erogazione del contributo. Tale vincolo di destinazione si estende anche agli edifici di culto ed alle altre attrezzature di interesse comune per servizi religiosi costruiti su aree cedute in diritto di superficie agli enti delle confessioni religiose che ne siano assegnatari i quali sono tenuti al rimborso dei contributi ed alla restituzione delle aree in caso di mutamento della destinazione d'uso delle attrezzature costruite sulle predette aree.

Art. 72

(Rapporti con la pianificazione comunale)

1. Nel piano dei servizi e nelle relative varianti, le aree che accolgono attrezzature religiose, o che sono destinate alle attrezzature stesse, sono specificamente individuate, dimensionate e disciplinate sulla base delle esigenze locali, valutate le istanze avanzate dagli enti delle confessioni religiose di cui all'articolo 70. Le attrezzature religiose sono computate nella loro misura effettiva nell'ambito della dotazione globale di spazi per attrezzature pubbliche e di interesse pubblico o generale di cui all'articolo 9, senza necessità di regolamentazione con atto di asservimento o regolamento d'uso.

2. Qualunque sia la dotazione di attrezzature religiose esistenti, nelle aree in cui siano previsti nuovi insediamenti residenziali, il piano dei servizi, e relative varianti, assicura nuove aree per attrezzature religiose, tenendo conto delle esigenze rappresentate dagli enti delle confessioni religiose di cui all'articolo 70. Su istanza dell'ente interessato, le nuove aree per attrezzature religiose sono preferibilmente localizzate in continuità con quelle esistenti.

3. In aggiunta alle aree individuate ai sensi del comma 2, il piano dei servizi e i piani attuativi possono prevedere aree destinate ad accogliere attrezzature religiose di interesse sovracomunale. Le aree necessarie per la costruzione delle suddette attrezzature sono specificamente individuate, dimensionate e normate, nell'ambito della pianificazione urbanistica comunale, sulla base delle istanze all'uopo presentate dagli enti istituzionalmente competenti in materia di culto della Chiesa Cattolica e delle altre confessioni religiose di cui all'articolo 70.

4. Le aree destinate ad accogliere gli edifici di culto e le altre attrezzature per i servizi religiosi, anche di interesse sovracomunale, sono ripartite fra gli enti che ne abbiano fatto istanza in base alla consistenza ed incidenza sociale delle rispettive confessioni.

Art. 73

(Modalità e procedure di finanziamento)

1. In ciascun comune, almeno l'8 per cento delle somme riscosse per oneri di urbanizzazione secondaria è ogni anno accantonato in apposito fondo, risultante in modo specifico nel bilancio di previsione, destinato alla realizzazione delle attrezzature indicate all'articolo 71, nonché per interventi manutentivi, di restauro e ristrutturazione edilizia, ampliamento e dotazione di impianti, ovvero all'acquisto delle aree necessarie. Tale fondo è determinato con riguardo a tutti i permessi di costruire rilasciati e alle denunce di inizio attività presentate nell'anno precedente in relazione a interventi a titolo oneroso ed è incrementato di una quota non inferiore all'8 per cento:

- a) del valore delle opere di urbanizzazione realizzate direttamente dai soggetti interessati a scomputo totale o parziale del contributo relativo agli oneri di urbanizzazione secondaria;
- b) del valore delle aree cedute per la realizzazione delle opere di urbanizzazione secondaria;
- c) di ogni altro provento destinato per legge o per atto amministrativo alla realizzazione di opere di urbanizzazione secondaria.

2. I contributi sono corrisposti agli enti delle confessioni religiose di cui all'articolo 70 che ne facciano richiesta. A tal fine le autorità religiose competenti, secondo l'ordinamento proprio di ciascuna confessione, presentano al comune entro il 30 giugno di ogni anno un programma di massima, anche pluriennale, degli interventi da effettuare, dando priorità alle opere di restauro e di risanamento conservativo del proprio patrimonio architettonico esistente, corredato dalle relative previsioni di spesa.

3. Entro il successivo 30 novembre, il comune, dopo aver verificato che gli interventi previsti nei programmi presentati rientrino tra quelli di cui all'articolo 71, comma 1, ripartisce i predetti contributi tra gli enti di cui all'articolo 70 che ne abbiano fatto istanza, tenuto conto della consistenza ed incidenza sociale nel comune delle rispettive confessioni religiose, finanziando in tutto o in parte i programmi a tal fine presentati. Tali contributi, da corrispondere entro trenta giorni dall'esecutività della deliberazione di approvazione del bilancio annuale di previsione, sono utilizzati entro tre anni dalla loro assegnazione e la relativa spesa documentata con relazione che gli enti assegnatari trasmettono al comune entro sei mesi dalla conclusione dei lavori.

4. È in facoltà delle competenti autorità religiose di regolare i rapporti con il comune attraverso convenzioni nel caso in cui il comune stesso od i soggetti attuatori di piani urbanistici provvedano alla realizzazione diretta delle attrezzature di cui all'articolo 71.

5. Nel caso in cui non siano presentate istanze ai sensi del comma 2, l'ammontare del fondo è utilizzato per altre opere di urbanizzazione.