MINISTERO DELL'INTERNO

Articolo 19

Rassegna della Direzione centrale degli affari di culto e per l'amministrazione del Fondo edifici di culto

Alla scoperta dei capolavori
Il fiammingo Gerrit van Honthorst
pagina 25

Lavori in corso
PNRR : gli interventi per il Fondo edifici di culto
pagina 17

Editoriale
Un mondo meraviglioso!
pagina 4

Anno 1 - numero 1 - maggio - agosto 2022

MINISTERO DELL'INTERNO *Articolo19*

Rassegna della Direzione centrale degli affari dei culti e per l'amministrazione del Fondo edifici di culto
Anno I- numero 1 - maggio - agosto 2022

Direttore Centrale
Fabrizio Gallo

Coordinamento
Concetta Staltari

Progetto editoriale
Maria Giovanna Pastorello

Segreteria di redazione
Anna Maria Voci

Hanno collaborato:
Sonia Boccia
Grazia Dalpa
Fabrizio Gallo
Maria Vittoria Pontieri
Alessio Sarais
Antonio Tedeschi
Paola Ulivi
Anna Maria Voci

Esecuzione grafica:
Paola Pandolfi
Luca Suarez

Foto:
Archivio fotografico FEC
Luigi Contin pilota di Red-Tech
Giuseppe Mantella
sassychris1/instagram
www.laboratorio104.it
www.lanotiziagiornale.it
Jeevan Singla /pixabay
adobe stock

In copertina:
Giovan Lorenzo Bernini: Estasi di Santa Teresa
(dopo il restauro)
Santa Maria della Vittoria, Roma

Distribuzione:
Debora Orlanducci

Direzione, redazione e amministrazione
Piazza del Viminale, n. 1 - 00184 Roma
articolo19@interno.it

Conferenza Episcopale Italiana (pag. 8)

Giudici della Corte Costituzionale (pag. 11)

SOMMARIO

EDITORIALE
4 Un mondo meraviglioso!
di *Fabrizio Gallo*
CHIESA CATTOLICA
5 Nuovi indirizzi sulle fabbricerie
di *Alessio Sarais*
8 Novità nei procedimenti in materia di Confraternite
di *Alessio Sarais*
CONFESSIONI ACATTOLICHE
11 Enti ecclesiastici: limiti agli accertamenti
di *Fabrizio Gallo*
15 Il riconoscimento della personalità giuridica delle Associazioni Sikh
di *Antonio Tedeschi*
LAVORI IN CORSO
17 PNRR: gli interventi per il Fondo edifici di culto
di *Antonio Tedeschi*
LE OPERE DEL FEC IN MOSTRA
19 Prestiti di opere d'arte e autorizzazioni all'uso di immagini
di *Sonia Boccia*
IL PATRIMONIO DEL FEC
22 La gestione delle proprietà terriere in regime di enfiteusi
di *Paola Ulivi*
ALLA SCOPERTA DEI CAPOLAVORI
25 Il fiammingo Gerrit van Honthorst
di *Anna Maria Voci*
NEWS
27 Le politiche di accoglienza e di dialogo
di *Maria Vittoria Pontieri*
28 La commissione per le Intese con le confessioni religiose
di *Maria Vittoria Pontieri*
DOMANDA E RISPOSTA
30 Gli interessi moratori
di *Grazia Dalpa*

EDITORIALE

UN MONDO MERAVIGLIOSO!

Fabrizio Gallo

Quello degli affari dei culti e del Fondo edifici di culto è proprio un mondo meraviglioso. Lo dicono in tanti nella nostra Amministrazione, ma forse la realtà è molto più intrigante rispetto ad una visione superficiale.

Certo, si tratta di un mondo meraviglioso per l'inestimabile (davvero!) patrimonio artistico di cui il Fondo è proprietario. Lo vediamo nel bel pezzo di Anna Maria Voci che, da par suo, ci racconta del pittore fiammingo Gerrit van Honthorst, noto in Italia con il nome di Gherardo delle notti, per la sua specializzazione nelle scene notturne. Sono di proprietà del Fondo dipinti straordinari, come la Decollazione di San Giovanni Battista, conservato nella chiesa di Santa Maria della Scala a Roma, o l'Adorazione del Bambino, in Santa Maria in Vallicella, sempre a Roma.

Ma il nostro mondo è meraviglioso anche per gli appassionati delle materie giuridiche, come tanti di noi, per formazione, sono. Antonio Tedeschi, al riguardo, ci porta alla conclusione (per il momento) della delicata questione del riconoscimento della personalità giuridica ad un ente esponenziale della confessione religiosa dei Sikh. In connessione con questo argomento, si approfondisce poi il tema della liceità e dei limiti degli accertamenti dei requisiti "morali", sempre in materia di riconoscimento di enti ecclesiastici non cattolici.

Alessio Sarais, con la sua nota passione per gli argomenti di diritto canonico ed ecclesiastico, ci dà conto di una recente sentenza del Consiglio di Stato che dirime la questione complessa della natura giuridica di un ente, la fabbriceria, la cui origine risale ad epoche remote. Ancora, in argomento giuridico, sono molto interessanti, e con specifici risvolti pratici, il pezzo di Paola Ulivi, su un istituto che pensavamo relegato ai nostri vecchi manuali di Diritto Privato, l'enfiteusi, che gode invece di ottima salute nel mondo giuridico del Fondo, e l'approfondimento di Grazia Dalpa in materia di decorrenza di interessi corrispettivi e moratori per le obbligazioni pecuniarie della pubblica amministrazione.

Tanti profili interessanti emergono anche in ambito più specificamente amministrativo e lo testimoniano il lavoro di Alessio Sarais sulle nuove procedure stabilite per le Confraternite dalla nostra Direzione centrale, in accordo con la Conferenza episcopale italiana e la puntuale ricognizione di Sonia Boccia sulle procedure e le modalità per le autorizzazioni all'uso o al prestito di opere d'arte del Fondo.

Si tratta, in quest'ultimo caso, di un'attività di grande rilevanza culturale, che consente di ammirare splendidi capolavori, molto richiesti, da un vasto pubblico in Italia e nel Mondo.

Infine, le nostre materie sono una vasta prateria in cui può impegnarsi pienamente la passione civile che inevitabilmente ci accomuna. In questo senso, è molto interessante quello che ci racconta Maria Vittoria Pontieri, a proposito della ricostituzione della Commissione interministeriale per le Intese con le confessioni religiose, un consesso fondamentale per l'attuazione dell'eguale libertà religiosa stabilita all'articolo 8 della Costituzione, e con riguardo ad una recente visita del World Council of Churches al Viminale. Insomma, un mondo meraviglioso e non molto conosciuto, attraverso il quale, con questo Bollettino, anzi da oggi Rassegna, vorremmo viaggiare insieme a chi avrà la bonomia e la pazienza di dedicarci qualche attimo del suo tempo.

Nuovi indirizzi sulle fabbricerie

Una recente sentenza del Consiglio di Stato in materia di contratti pubblici e di vigilanza anticorruzione

Alessio Sarais

Consiglio di Stato, Sez. V, Sentenza n. 7742/2022 in tema di applicabilità alle fabbricerie della normativa in materia di contratti pubblici e di vigilanza dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC).

Fabbricerie. Mancanza di un 'controllo pubblico' in senso proprio. Impossibilità di qualificazione come organismi di diritto pubblico e di conseguente applicazione della disciplina del Codice dei contratti pubblici per carenza del cd. elemento oggettivo.

Il Consiglio di Stato, Sez. V, con la Sentenza n. 7742/2022, pubblicata il 6 settembre 2022, si è definitivamente pronunciato nel giudizio di appello tra l'Opera di Santa Croce di Firenze che ha coinvolto il Ministero dell'interno e l'ANAC, in tema di applicabilità alle fabbricerie della normativa in materia di contratti pubblici e di vigilanza dell'autorità nazionale anticorruzione.

La pronuncia è assai interessante perché va a meglio definire i contorni di un istituto giuridico antico e affascinante, quali sono le fabbricerie, eredi delle *fabricae ecclesiarum* medievali, che ancora oggi sovrintendono alla tutela, conservazione e valorizzazione di chiese di straordinaria bellezza in Italia, quali il Duomo di Milano, San Marco a Venezia, Sant'Antonio a Padova, il Duomo di Pisa e quello di Monreale o la Cappella del Tesoro di san Gennaro a Napoli, solo per citarne alcune tre le più note.

In effetti, l'inquadramento della esatta natura giuridica delle fabbricerie è oggetto di una *vexata quaestio*, che peraltro non investe profili meramente nominalistici, ma coinvolge in concreto il regime normativo applicabile.

La Direzione centrale degli affari dei culti e per l'amministrazione del Fondo edifici di culto, su impulso dell'Associazione delle fabbricerie italiane, aveva già sottoposto un quesito in proposito al Consiglio di Stato, in sede consultiva, relativamente alla possibile applicazione a questi enti della disciplina prevista dalla riforma del Terzo settore.

Duomo di Milano

Il Supremo consesso amministrativo si è quindi pronunciato definitivamente sul punto con il parere Sez. I, n. 630/2022, reso nell'adunanza del 9 marzo 2022, con il quale sostanzialmente si rimetteva l'affare alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, ai sensi dell'art. 58 del R.D. 21 aprile 1942, n. 444, rinviando ad una decisione politica.

Frattanto, interveniva direttamente il legislatore con il D.L. n. 228/21 (cd. decreto 'milleproroghe') che equipara sostanzialmente le fabbricerie agli 'enti religiosi' al solo fine di includerle sotto l'ombrello del Codice del Terzo settore: l'argomento è stato oggetto di un precedente articolo pubblicato su questa rivista.

La nuova recente pronuncia del Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, sebbene espressa nel contenzioso specifico tra le parti, tra le quali sole fa stato, rappresenta un importante elemento di chiarificazione in ordine ad un più corretto inquadramento giuridico delle fabbricerie, in particolare escludendone la qualificazione di "organismo di diritto pubblico".

Secondo il Tribunale amministrativo di appello "ad essere oggetto di una normativa di derivazione pattizia (...) è, per un verso, l'assetto ordinamentale delle fabbricerie e, per altro verso, la definizione dei compiti cui esse sono preposte"; tuttavia "diversamente deve ritenersi, per contro, quando si tratti di definire il regime giuridico delle attività svolte dalle fabbricerie", in quanto "le attività diverse da quelle di religione e di culto sono soggette alle leggi dello Stato concernenti tali attività".

Pertanto, in termini di principio, la disciplina di derivazione concordataria dell'istituto non sarebbe di per sé di ostacolo all'applicazione della disciplina di pubblicità prevista per i contratti pubblici.

Tuttavia, rileva ancora il Consiglio di Stato come "l'assoggettamento al regime dei contratti pubblici – trattandosi di enti privati – è subordinato (in concreto) alla sussistenza dei requisiti che qualificano gli organismi di diritto pubblico".

Tale verifica concreta porta di fatto a riscontrare la mancanza del requisito cd. oggettivo, vale a dire un effettivo assoggettamento ad un controllo pubblico.

Navata centrale - Santa Croce , Firenze

Consiglio di Stato, sala interna

La sentenza del Tribunale amministrativo, riformata in appello, aveva enfatizzato in senso contrario taluni finanziamenti pubblici concessi alle fabbricerie, la designazione da parte del Prefetto di cinque dei sette componenti del Consiglio di amministrazione (componenti peraltro nominati tutti con decreto del Ministro dell'Interno), una certa vigilanza esercitata da parte dell'autorità amministrativa.

Il giudice d'appello invece, in termini assorbenti, ritiene carente proprio la soggezione delle fabbricerie ad una "influenza pubblica dominante", posto che gli interventi in materia di competenza dell'Amministrazione dell'Interno "non paiono discostarsi dal paradigma dei controlli che interessano altri soggetti formalmente e sostanzialmente privati, come le associazioni e le fondazioni".

Peraltro, osserva ancora la sentenza, "l'autorità amministrativa non ha, in materia, alcun potere costitutivo di disporre la soppressione della fabbriceria, potendo solo accertarne l'estinzione allo stesso modo in cui detta autorità dichiara l'estinzione delle persone giuridiche private ex art. 27 c.c.".

Il Consiglio di Stato quindi, ribadendo la "natura privatistica" della fabbriceria, rileva nella fattispecie "l'accertata carenza di uno dei (necessari) requisiti" che "vale a precludere (...) la qualificazione dell'ente come organismo di diritto pubblico", determinando dunque la "assenza delle condizioni per l'assoggettamento, quale amministrazione aggiudicatrice, agli obblighi approntati dal Codice dei contratti pubblici".

In questi termini, la sentenza va ad incidere pertanto su aspetti di assoluto rilievo in ordine al concreto funzionamento ed alle attività svolte dalle fabbricerie, e rappresenta oggi una ulteriore e autorevole pronuncia sul corretto inquadramento giuridico dell'istituto e sulla relativa disciplina applicabile.

Novità nei procedimenti in materia di Confraternite

La recente Circolare ministeriale n.712 del 12 maggio 2022

Alessio Sarais

Con la Circolare ministeriale n. 712, emanata lo scorso 12 maggio dal Capo dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione a tutti i Prefetti, si chiariscono aspetti importanti relativi ai procedimenti che riguardano le Confraternite, per un verso facendo il punto sulla necessaria istruttoria per il riconoscimento del fine di culto e per il conseguente conferimento della personalità giuridica per l'ordinamento statuale, e per altro verso mettendo a punto alcuni correttivi in ordine alle fattispecie di modificazione e trasferimento della sede.

Nell'ambito degli enti ecclesiastici, le Confraternite rappresentano una peculiare realtà particolarmente diffusa nel territorio italiano: identificate con diverse denominazioni nei differenti contesti geografici, quali congreghe, congregazioni, oratori *et similia*, esprimono nelle loro attività manifestazioni di fede e pietà popolare ancora particolarmente sentite.

Si tratta di enti che rappresentano, dal punto di vista meramente giuridico, un *numerus clausus*, nel senso che non se ne possono formare e riconoscere di nuovi, ma si può solo eventualmente accertarne il fine di culto e la personalità giuridica per l'ordinamento laico qualora se ne dimostri l'esistenza anteriormente ai Patti lateranensi del 1929.

La disciplina giuridica di riferimento si rinviene nell'art. 71 della legge 20 maggio 1985, n. 222, che rimanda a sua volta all'art. 77 del regio decreto 2 dicembre 1929, n. 2262.

Dal combinato disposto delle due norme si evince come l'accertamento dello scopo di culto, in termini esclusivi o prevalenti, di questa tipologia di enti – che ne determina il godimento della personalità giuridica per l'ordinamento statuale – è fatto "d'intesa con l'autorità ecclesiastica" e produce effetti attraverso l'emanazione di apposito decreto del Ministro dell'Interno, fonte succeduta, nell'evoluzione dell'ordinamento, al regio decreto, previo parere del Consiglio di Stato, originariamente previsto dalla norma.

Foto d'archivio

La legge n. 222/85, dando attuazione al Nuovo Concordato tra Stato italiano e Santa Sede (Accordi di Villa Madama del 18 febbraio 1984), all'art. 71, comma 2, ha previsto che questa disciplina si applichi alle sole Confraternite esistenti al 7 giugno 1929, data di entrata in vigore dei Patti lateranensi.

La Circolare ministeriale 20 aprile 1998, n. 111, specifica quali sono gli elementi istruttori che è necessario presentare a corredo dell'istanza per il riconoscimento del fine di culto della Confraternita. La Circolare 16 aprile 1999, n. 116, ad integrazione della precedente, aggiunge all'istruttoria la necessità di acquisire, oltre all'assenso della Diocesi di appartenenza, anche il parere della Conferenza episcopale italiana, espresso dall'Ufficio nazionale per i problemi giuridici della Segreteria generale, che la stessa C.E.I. ha indicato quale sede competente, succeduta al Comitato per gli enti e i beni ecclesiastici soppresso nel 2013.

Oltre alle richieste costitutive di riconoscimento, nel tempo sono state avanzate al Ministero ulteriori istanze per il conferimento di effetti civili nei confronti di vicende modificative che investono elementi essenziali delle Confraternite, in particolare per quanto riguarda le modifiche di denominazione ed il trasferimento della sede in altro Comune. Secondo quanto previsto infatti dall'art. 19 della legge n. 222/85 in tema di enti ecclesiastici, ogni mutamento sostanziale che investa l'ente acquista efficacia per l'ordinamento statuale mediante riconoscimento, effettuato oggi con decreto ministeriale. A seguito di interlocuzioni con la Conferenza episcopale italiana, in un'ottica di reciproca e proficua collaborazione, e nello spirito del disposto normativo che prevede che in tema di Confraternite si proceda "d'intesa con l'autorità ecclesiastica", si è convenuto che ogni istanza diretta a conferire efficacia civile ad un mutamento sostanziale delle Confraternite, in particolare per quanto riguarda la modifica della denominazione o il trasferimento in altro Comune, debba essere corredata dal preventivo parere dell'Ufficio nazionale per i problemi giuridici della C.E.I., analogamente a quanto già richiesto nel procedimento per l'accertamento del fine di culto.

Conferenza Episcopale Italiana

In ossequio alle norme di attuazione del Concordato tra Santa Sede e Italia, la valutazione circa la denominazione assunta e la scelta dell'elezione del centro principale delle attività delle Confraternite restano rimesse alla competenza dell'autorità ecclesiastica, e pertanto il parere qualificato della Conferenza episcopale italiana su questi aspetti è un elemento istruttorio che il Ministero dell'Interno, tramite la Direzione centrale degli affari dei culti e per l'amministrazione del F.E.C., è tenuto ad acquisire ai fini dell'emanazione del decreto ministeriale di conferimento di efficacia civile dei mutamenti medesimi.

Come nel caso del riconoscimento del fine di culto, il parere dell'Ufficio nazionale per i problemi giuridici della C.E.I. va richiesto da parte della Diocesi di appartenenza della Confraternita interessata e allegato all'istanza da presentarsi in Prefettura ai fini del conferimento di efficacia civile ai mutamenti operati.

Per facilitare la predisposizione della documentazione procedimentale necessaria, la Circolare n. 712 è corredata di uno schema riassuntivo degli elementi istruttori richiesti in ciascuno dei procedimenti richiamati, da acquisire a cura delle Prefetture per il successivo inoltro al Ministero. La richiamata Circolare, con l'allegato schema, si pone quindi oggi quale strumento ricognitivo agile ed esaustivo che prende in considerazione tutti i procedimenti che interessano le Confraternite, per facilitare la raccolta documentale e la presentazione delle istanze da parte degli stessi enti e delle Parrocchie ed agevolare il rapporto con le Prefetture e le Curie diocesane coinvolte, oltre a valorizzare l'apporto imprescindibile della Conferenza episcopale italiana, attraverso l'intervento dell'Ufficio nazionale per i problemi giuridici.

Antica stampa del Palazzo della Prefettura di Lecce

Enti ecclesiastici: limiti agli accertamenti

Il procedimento per il riconoscimento della personalità giuridica delle confessioni religiose

Fabrizio Gallo

Il riconoscimento della personalità giuridica agli enti esponenziali delle confessioni religiose diverse da quella cattolica ha un rilievo crescente, anche perché esso è ritenuto un presupposto imprescindibile per potere avviare i negoziati diretti alla conclusione delle Intese di cui all'art. 8 della Costituzione.

Il quadro normativo in materia si delinea proprio a partire dalla menzionata norma costituzionale, il cui secondo comma prefigura il modello dell'autonomia organizzativa delle confessioni religiose che, tuttavia, non deve determinare un contrasto con l'ordinamento giuridico italiano.

Occorre poi considerare l'art. 19 della Costituzione, che afferma il principio della libertà di religione declinandola anche come libertà di esercizio del culto, purché non si tratti di riti contrari al buon costume.

La disciplina primaria e secondaria si rinviene, invece, nella legislazione sui c.d. "culti ammessi", seguita alla stipula dei Patti lateranensi tra il Regno d'Italia e la Santa Sede.

In particolare, l'articolo 2 del R.D. n.1159 del 1929 stabilisce il principio per il quale il riconoscimento della personalità giuridica degli "istituti dei culti" è adottato con decreto del Presidente della Repubblica (in origine, con Regio Decreto), sentito il Consiglio di Stato e su deliberazione del Consiglio dei Ministri.

L'iter procedurale connesso alla presentazione della domanda di riconoscimento è fissato nell'articolo 10 del R.D. n. 289 del 1930.

Dette norme, però, non consentono di individuare con certezza i requisiti necessari per una valutazione favorevole dell'istanza di riconoscimento. Tuttavia, il Consiglio di Stato, nell'ambito della sua attività consultiva, ha elaborato una giurisprudenza consolidata, che individua i parametri cui la pubblica amministrazione deve attenersi nella sua attività in materia[1].

In primo luogo, la giurisprudenza amministrativa[2] rammenta che è pienamente vigente nell'ordinamento la disciplina relativa ai c.d. "culti ammessi" contenuta nella legge n.1159/1929 e nel R.D. n.289/1930, ai fini dell'acquisizione dello status di ente ecclesiastico.

Si evidenzia poi che il provvedimento di attribuzione della personalità giuridica a un ente di culto diverso da quello cattolico ha natura concessoria ed è caratterizzato da discrezionalità amministrativa e tecnica.

[1] Maria D'Arienzo, Gli enti delle confessioni religiose diverse dalla cattolica. Il dialogo istituzionale e la prassi amministrativa, in Stato, Chiese e pluralismo confessionale, Rivista telematica (https://www.statoechiese.it), fascicolo n. 13 del 2022, p. 39.

[2] Si veda, a titolo d'esempio, Consiglio di Stato, Sezione I, 20 ottobre 2021, n. 1685.

Si precisa, infine, che si applica alla fattispecie in questione la normativa di cui alla legge n. 1159/1929, e non quella di cui al D.P.R. n. 361/2000 concernente il riconoscimento di persone giuridiche private.
La richiamata giurisprudenza esamina, inoltre, analiticamente gli elementi che devono essere accertati allo scopo di provvedere al riconoscimento dell'ente ecclesiastico.
Tali elementi attengono, in primo luogo, alla specifica finalità di culto e pertanto:

- la natura di ente di culto deve essere desunta dallo statuto adottato e dalle attività effettivamente svolte;
- occorre lo scopo finalistico di carattere prevalentemente religioso dell'associazione;
- occorre un'attività di culto nell'ambito di una particolare fede religiosa;
- lo statuto deve prevedere una disposizione circa i ministri di culto, la cui presenza è essenziale per la valutazione del carattere cultuale di un organismo;
- ulteriore elemento di valutazione è costituito dalla consistenza numerica dei fedeli e dall'ambito territoriale nel quale sono distribuiti.

Ci sono poi aspetti organizzativi ed economici da valutare in relazione al principale effetto del riconoscimento della personalità giuridica, che attiene, com'è noto, all'autonomia patrimoniale. Per questa ragione:

- occorre anzitutto valutare la congruità del patrimonio rispetto al raggiungimento degli scopi statutari;
- è necessario che sia dimostrata la disponibilità dell'immobile in cui l'associazione ha la sua sede;
- deve essere individuato nominativamente il suo effettivo rappresentante.

Né le norme, né la giurisprudenza del Consiglio di Stato si esprimono sulla necessità di accertare requisiti soggettivi relativi alle persone fisiche titolari di incarichi direttivi nell'ambito dell'associazione che chiede il riconoscimento della personalità giuridica.
Si pone pertanto il problema di verificare se ed in quali limiti un tale accertamento possa essere condotto ed a quale fine.
In assenza di giurisprudenza rilevante nella specifica materia, diventa molto rilevante l'insegnamento che la Corte costituzionale ha dato, in particolare con le sentenze n. 440 del 1993 e n. 311 del 1996, relative, rispettivamente, ai requisiti della buona condotta previsti per il rilascio delle autorizzazioni di polizia e per l'approvazione della nomina a guardia particolare giurata.
In tale quadro, la Consulta ha ritenuto che i giudizi di affidabilità devoluti all'autorità amministrativa non possano essere ritenuti lesivi di per sé del principio di ragionevolezza cui ogni ordinamento deve ispirarsi.
E tuttavia, la latitudine di apprezzamento connessa a tali valutazioni esige una "specificazione finalistica riferita cioè alle particolari esigenze che l'accertamento deve soddisfare per le finalità correlate con il tipo di abilitazione o autorizzazione richiesta"[3].

Giudici della Corte Costituzionale

In una materia più vicina a quella qui oggetto di esame, il Consiglio di Stato[4] ha poi evidenziato la natura tipicamente discrezionale dell'approvazione dei ministri di culto acattolico rilevando come ciò comporti un potere di verifica della "personalità morale" dell'interessato in relazione alla specifica finalizzazione dell'atto in questione.
In ragione di quanto sopra, gli accertamenti personali, nella materia che ci occupa, devono essere volti all'acquisizione di elementi informativi che, in virtù del principio della "specificazione finalistica" affermato dalla Corte costituzionale, siano suscettibili di orientare la valutazione discrezionale della pubblica amministrazione correlata alla causa attributiva del potere che, nel caso in esame, è individuata nel riconoscimento della personalità giuridica degli enti ecclesiastici nei limiti tracciati dalle norme costituzionali e di rango primario.
Il primo dei suddetti limiti è costituito dalla non contrarietà all'ordinamento giuridico dello Stato, stabilito all'art. 8, comma 2, della Costituzione. In proposito, la Corte costituzionale, con la sentenza n. 59 del 1958, ha avuto modo di precisare che le confessioni religiose diverse dalla cattolica hanno la libertà di organizzarsi secondo propri statuti, con il limite, "evidente anche senza esplicita dichiarazione, che tali statuti non contrastino con l'ordinamento giuridico dello Stato".
Sulla stessa linea di ragionamento, il Consiglio di Stato pone in rilievo come esigenze di tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica si pongano quale limite al riconoscimento di persona giuridica di enti ecclesiastici[5] .
È evidente dunque che gli accertamenti pregiudizievoli, in particolare quando questi siano gravi e relativi ad un consistente numero di soggetti, costituiscono un elemento di valutazione rilevante nell'orientare la discrezionalità amministrativa proprio sul cruciale limite individuato nell'assenza di contrasto con l'ordinamento giuridico dello Stato.
Un ulteriore limite al riconoscimento, per il quale l'accertamento di precedenti ostativi può essere rilevante, si rinviene nell'art. 19 della Costituzione, ai sensi del quale il diritto a praticare il culto, individualmente o collettivamente, non può determinare un contrasto con il buon costume.
Ancora, passando ai requisiti enucleati dalla giurisprudenza amministrativa, abbiamo visto come sia necessario accertare le finalità cultuali dell'associazione, non solo dal punto di vista delle previsioni statutarie, ma anche in relazione alle attività effettivamente svolte, e quindi gli accertamenti informativi possono svolgere un ruolo rilevante per la verifica di questo indispensabile requisito.

[4]Per la ricostruzione della giurisprudenza amministrativa in materia di approvazione della nomina dei ministri di culti non cattolici si veda Angelo Licastro, Sui requisiti "morali" per l'approvazione della nomina dei ministri dei "culti ammessi" (osservazioni a TAR Sicilia –Catania, Sez. II, 28 settembre 2007, n. 1505, in : Stato, Chiese e pluralismo confessionale, Rivista telematica (www.statochiese.it), pp. 5 e ss.
[5] Consiglio di Stato, Sezione I, parere n. 4768 del 28 ottobre 2010

Il Presidente Enrico De Nicola firma la costituzione italiana, il 22 dicembre 1947.

Da ultimo, non per importanza, poiché il principale effetto economico derivante dal riconoscimento della personalità giuridica attiene all'autonomia patrimoniale dell'ente con conseguente deresponsabilizzazione personale delle persone fisiche che contraggono obbligazioni e non sono tenute alla garanzia patrimoniale ex art. 2740 del codice civile, appare evidente come l'accertamento di precedenti penali relativi a reati quali quelli contro il patrimonio, possa avere una specifica rilevanza nell'estrinsecazione del potere discrezionale amministrativo.

In ordine infine all'ambito delle questioni accertabili per la finalità sottesa al provvedimento da emettere, può essere utile il riferimento parametrico ad una circolare del 1996[6], emessa dal Ministro dell'Interno pro-tempore, a seguito della già richiamata sentenza della Corte costituzionale n. 311 del 1996.

Sulla base di quell'approfondito tentativo di indirizzare in concreto l'attività accertativa delle autorità di pubblica sicurezza, si può dunque ritenere che possano essere valutate situazioni che hanno determinato l'emissione di sentenze di condanna, o che hanno dato luogo a procedimenti penali nei quali si sia giunti a forme apprezzabili di accertamento (ad esempio con l'emissione di misure cautelari), o che hanno consentito l'emissione di una misura di prevenzione o che, comunque, siano significative in ragione della specifica finalizzazione del potere provvedimentale dell'amministrazione[7].

Alla luce del ragionamento fin qui condotto, si ritiene dunque che l'accertamento di situazioni attinenti la condotta delle persone fisiche incaricate di funzioni direttive negli enti ecclesiastici di culti non cattolici possa essere correttamente posto a base della valutazione discrezionale riconosciuta alla pubblica amministrazione, nei limiti delineati dalla causa giustificativa del potere di riconoscimento.

In considerazione di ciò, gli accertamenti di tali situazioni potranno avere rilievo, ai fini della valutazione discrezionale, se ed in quanto indici della presenza, nella fattispecie esaminata, dei limiti al riconoscimento, che, sulla base delle norme positive e della giurisprudenza consolidata del Consiglio di Stato, abbiamo individuato nel contrasto all'ordinamento giuridico dello Stato, nella contrarietà al buon costume, nella necessità sia del fine di culto sia dell'affidabilità necessaria, connessa al beneficio dell'autonomia patrimoniale, conseguente al riconoscimento della personalità giuridica.

---

[6] Ministero dell'Interno, Circolare n. 559 del 30 ottobre 1996, in http://www.cnt-online.it/Home/PrintDetails?id=9058

[7] Sulla definizione della clausola residuale di rilevanza, si veda Corte costituzionale, sentenza n. 311/1996, par. 5.

Foto d'archivio

Il riconoscimento della personalità giuridica delle Associazioni Sikh

Il giudizio dell'Alto consesso sulle considerazioni espresse dal Viminale

Antonio Tedeschi

Nel numero precedente avevamo esaminato l'avvio della procedura di riconoscimento giuridico dell'Associazione cultuale dei Sikh Gurdwara, che prima di poter giungere a conclusione necessita del parere del Consiglio di Stato.

L'Alto consesso, Prima sezione, dopo avere esaminato la documentazione inviata dal Viminale, aveva rilevato l'opportunità di alcuni chiarimenti e integrazioni, prontamente forniti dalla Direzione centrale per gli affari dei culti. La relazione e le integrazioni documentali sono state oggetto di esame accurato all'adunanza del 20 ottobre 2021, il cui esito ha prodotto il parere favorevole all'accoglimento della richiesta dell'ente (C.d.S., I, n. 1685/2021).

Questa volta l'Alto consesso nulla ha avuto da obiettare in merito ai profili "da approfondire": "il Banco Nazionale di prova ha elaborato un nuovo e ancor più corto prototipo di kirpan, per giungere alla conclusione che quest'ultimo presenti una diversa e più ridotta capacità di perforazione rispetto allo stesso coltello da cucina."

Si prende quindi atto che "le precisazioni della relazione ministeriale integrativa non fanno altro che confermare quanto è già desumibile dalla documentazione in atti circa l'affermazione della parità di genere; né risulta sussistere alcuna previsione statutaria dell'associazione odierna istante, che limiti la possibilità di divorzio per le donne".

Tuttavia, il Consiglio di Stato "ritiene [...] necessario precisare che il Banco Nazionale di prova per le armi da fuoco portatili e per le munizioni commerciali non risulta svolgere funzioni legali di attestazione della capacità offensiva delle armi da punta o da taglio." Pertanto la sua certificazione "pare irrituale": tale precisazione potrebbe sembrare forse in contraddizione con quanto affermato nel primo parere. Si soggiunge poi: "Spetterà inoltre al medesimo Ministero verificare che nella prassi applicativa non trovino spazio fenomeni elusivi o emulativi, tali da mettere a repentaglio la sicurezza pubblica".

Fedeli Sikh

L'Alto consesso conclude infine sulla necessità di modificare lo statuto dei Sikh Gurdwara nella parte relativa alla previsione sulle dimensioni e sulla forma del kirpan, che oramai sono ridotte a quelle di un ciondolo o di un portachiavi, ma soprattutto chiede di modificare o sopprimere alcune disposizioni relative alle attività ordinarie dell'assemblea, in quanto superflue. Tali richieste sembrerebbero, pertanto, *ictu oculi*, precludere a un giudizio negativo sullo statuto dei Gurdwara: invece, il supremo organo consultivo conclude: «nei termini di cui in motivazione è il parere favorevole della Sezione».

Non si può non considerare, al riguardo, che l'istruttoria che ha condotto alla determinazione favorevole del Ministero dell'interno era stata lunga e complessa, anche per il numero di Prefetture coinvolte, e resa delicata dalla necessità di superare un precedente parere negativo.

Il procedimento è ora pendente presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri che, previa propria separata istruttoria, verificherà la documentazione trasmessa dal Viminale e provvederà, ove ritenuto, ad avviare al Consiglio dei ministri la proposta di riconoscimento giuridico dell'ente con lo strumento del decreto del Presidente della Repubblica. A parere di chi scrive, in presenza del parere favorevole dell'Alto consesso (che non può definirsi "condizionato"), non sembra opportuno prescrivere ai Sikh Gurdwara una ennesima modifica statutaria *hic et nunc*. Tale questione potrà essere materia di confronto in sede di stipula dell'Intesa ai sensi dell'art. 8, comma 3, della Costituzione, che i Sikh intendono chiedere già con la prossima legislatura. *(Segue da pagina 6 dal precedente numero 0 di Articolo 19)*

Bambino in preghiera

PNRR: gli interventi per il Fondo edifici di culto

Circa 270 milioni di euro per 310 edifici ecclesiastici di 41 provincie

Antonio Tedeschi

Sono diverse le linee di finanziamento che il PNRR[1] ha previsto in favore del Ministero dell'interno, ma una sola coinvolge il Dipartimento libertà civili e immigrazione e, in particolare, il Fondo edifici di culto (FEC).

Il PNRR prevede, infatti, per la sicurezza sismica nei luoghi di culto e il restauro del patrimonio culturale del FEC, un finanziamento di circa 270 milioni di euro, reso operativo dal decreto del Ministero della cultura n. 455 del 07 giugno 2022, che ha provveduto all'assegnazione delle risorse finanziarie per la sicurezza sismica nei luoghi di culto e il restauro del patrimonio culturale del FEC.

Il decreto del MiC afferisce, tra l'altro, a 310 chiese ed edifici ecclesiastici del FEC siti in 41 province, con interventi quantificati dalle competenti soprintendenze anche in misura cospicua (fino a 4 milioni di euro per intervento).

Il decreto attribuisce infatti al FEC, in qualità di Soggetto attuatore, l'attuazione degli interventi sul suo patrimonio attraverso l'indizione delle procedure di gara per la loro realizzazione, nonché, in fase di esecuzione, la correttezza del monitoraggio, della rendicontazione e del controllo degli interventi stessi. È stato, in proposito, individuato lo strumento dell'accordo quadro, con procedure aperte da bandire e appalti da aggiudicare con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa. Ogni procedura sarà suddivisa in lotti geografici.

[1] « Missione 1 – Digitalizzazione, Innovazione, competitività e cultura, Componente 3 – Cultura 4.0 (MIC 3), Misura 2 "Rigenerazione di piccoli siti culturali, patrimonio culturale, religioso e rurale" – Investimento 2.4: "Sicurezza sismica nei luoghi di culto, restauro del patrimonio culturale del FEC e siti di ricovero per le opere d'arte (Recovery Art)"

Restauri

Restauri

In considerazione della numerosità degli interventi, nonché della loro dislocazione sull'intero territorio nazionale, si procederà alla nomina di un responsabile del procedimento (Rup) per la gestione degli accordi quadro, che sarà individuato nell'ambito della Direzione centrale degli Affari dei culti e per l'Amministrazione del Fondo edifici di culto, e di più responsabili del procedimento per l'esecuzione degli appalti. I Rup per l'esecuzione saranno scelti, in applicazione della normativa speciale in materia di FEC (art. 58, comma 2, della Legge 20 maggio 1985, n. 222), tra i dipendenti degli uffici territoriali del Ministero della cultura ovvero dei Provveditorati alle opere pubbliche. La sottoscrizione dei conseguenti contratti specifici sarà pertanto curata dall'ufficio che ha provveduto alla designazione del Rup per l'esecuzione.

Al fine di sopperire alle carenze di organico, talvolta lamentate dai citati uffici, sono state raggiunte intese preliminari con diverse amministrazioni comunali per l'esecuzione di alcuni interventi conservativi con le proprie strutture tecniche, ai sensi dell'art. 15 della Legge n. 241/1990 (Accordi fra pubbliche amministrazioni): per esempio, molte amministrazioni comunali emiliane e marchigiane saranno direttamente coinvolte nelle attività di restauro.

Cenno a parte deve farsi, infine, per alcuni appalti finanziati da strumenti normativi diversi da quello del PNRR, con differenti centrali di committenza, ma relativi alle medesime chiese indicate dal citato decreto del MiC: in tali fattispecie il FEC ha prestato il proprio consenso ad una attività coordinata di restauro a cura della stazione appaltante già operativa.

Prestiti di opere d'arte e autorizzazioni all'uso di immagini

Le singole procedure in conformità con la normativa vigente

Sonia Boccia

Tra le competenze peculiari del Fondo edifici di culto rientra il rilascio di due tipi di autorizzazioni:

1) per effettuare riprese cinetelevisive e per l'uso di immagini fotografiche

2) per i prestiti di beni, mobili o immobili di proprietà del Fondo.

Dopo un'attenta valutazione delle finalità di ogni singola richiesta, le autorizzazioni vengono rilasciate, sempre in conformità con la normativa vigente in materia di riproduzioni di beni culturali e di diritto d'autore[1], o gratuitamente o a titolo oneroso, dietro il pagamento di un canone previsto da un tariffario approvato dal Consiglio di amministrazione del FEC. Gli introiti incamerati con quest'attività rappresentano una fra le "voci di entrata del bilancio del F.E.C.", contribuendo a realizzare, in quota parte, le missioni istituzionali di questa Direzione, consistenti nella tutela, conservazione e restauro del patrimonio del Fondo.

Foto d'archivio

Per poter effettuare scatti fotografici o utilizzare immagini di opere del FEC (già in possesso del richiedente o del nostro archivio digitale) oppure riprese - video di beni del FEC (es: chiese, cappelle, cripte, quadri, statue, ecc.), la procedura per il rilascio delle autorizzazioni viene attivata da una richiesta, che deve pervenire via pec 30 gg. lavorativi prima delle date di esecuzione ed essere corredata da tutti gli elementi di dettaglio (descrizione del progetto, finalità, tempi richiesti, durata, attrezzature utilizzate ecc,), e che dà avvio alla prevista istruttoria di rito, coinvolgente le competenti soprintendenze - in qualità di organi tecnici - e le autorità ecclesiastiche (Vicariato e rettori). L'autorizzazione viene concessa: a titolo gratuito per attività di studio e finalità di valorizzazione (come nel caso di compilazioni di tesi di laurea o master o per depliants di promozione e valorizzazione turistica da parte delle Pro-loco), oppure oneroso, nel caso in cui la pubblicazione abbia un costo di copertina oppure, come per le riprese video-cinematografiche, per scopi commerciali.

[1]Decreto legislativo 42/2004, artt. 106-108, per la riproduzione dei beni culturali (compresi naturalmente quelli di proprietà FEC)
- Legge 633/1941; per la protezione del diritto di autore (diritti economici e morali), in relazione alla vendita delle immagini conservate nell'archivio fotografico del FEC
- circolare 1/2014 con i regolamenti della Direzione centrale per l'applicazione delle due norme

Moltissime richieste pervengono infatti da parte di case di produzioni cinematografiche e da emittenti televisive, nazionali ed estere, per la realizzazione di films, documentari o concerti da realizzare in chiese. In questo caso, insieme al Vicariato, viene esaminata la sinossi del film per verificare che la trama sia idonea ad un'ambientazione ecclesiale, mentre i concerti di musica sacra vengono autorizzati gratuitamente. In caso di eventi musicali di altro genere, il repertorio musicale deve essere valutato dall'Ufficio liturgico della diocesi competente.

Procedura più complessa è quella dell'autorizzazione dei prestiti a mostre organizzate in Italia o all'estero, che viene attivata, su richiesta degli enti organizzatori, almeno 120 gg. prima dell'inaugurazione dell'esposizione, (come previsto dalla circolare n. 29/2019 del MiC), sentite le competenti Soprintendenze ed autorità ecclesiastiche interessate, e previo il parere favorevole del Consiglio di amministrazione del Fondo edifici di culto.

Il prestito è concesso per un periodo massimo di tre mesi, prorogabili a seguito di accordi, dietro il pagamento di un corrispettivo da versare con bonifico al FEC, calcolato in base al valore assicurativo di ciascuna opera, che viene stimato dalla Soprintendenza (vedi circolare del CdA n.1 del 04 marzo 2014).

Per ogni mese o porzione di mese superiore al trimestre, il corrispettivo viene maggiorato del 33%, (delibera CdA del 5 febbraio 2014).

Sono state tuttavia previste deroghe al versamento del corrispettivo (cd. *loan fee*), nel caso di eventi organizzati e riconducibili al MiC (es: Soprintendenze, Museo e Real Bosco di Capodimonte, Gallerie degli Uffizi), agli Istituti italiani di cultura all'estero che fanno capo al MAECI e in occasione di eventi celebrativi di ricorrenze istituzionali.

Requisito vincolante per la concessione di un prestito è il parere favorevole del Consiglio di amministrazione che dura in carica 4 anni. Esso è costituito da membri interni del FEC ed esterni, del mondo ecclesiastico e museale, e ha stabilito che il pagamento del corrispettivo da parte dell'ente organizzatore possa essere sostituito dal restauro a sue spese dell'opera chiesta in prestito, oppure che l'importo dell'intervento possa essere scomputato dal corrispettivo dovuto, se inferiore al *loan fee*.

Per agevolare l'utenza, dal mese di aprile 2021 sono state pubblicate sul portale del Ministero le informazioni procedurali sulle varie tipologie di autorizzazioni rilasciate, in via di costante implementazione, sul link: **http://www.libertaciviliimmigrazione.dlci.interno.gov.it/it/modalita-duso-delle-immagini-e-delle-opere-darte.**

Solo nel 2021 - a fronte di un periodo ancora di parziale chiusura per la pandemia da Covid 19 - sono state rilasciate circa 150 autorizzazioni all'uso di immagini o di accesso a beni del FEC, autorizzati 10 prestiti e incamerati ca. 80 mila euro.

Imballaggio per trasporto opere d'arte

Guido Reni, San Michele Arcangelo - Santa Maria Immacolata Concezione dei Cappuccini - Roma

Il Patrimonio del FEC

La gestione delle proprietà terriere in regime di enfiteusi

Approfondimenti sul tema delle affrancazioni

Paola Ulivi

Con la legge 20 maggio 1956 n. 222 (titolo III, artt. 54-65) è stato istituito il Fondo edifici di culto per riunire in un unico ente il patrimonio degli enti ecclesiastici al fine di attuare alcuni aspetti dell'accordo del 18 febbraio 1984 che ha modificato il Concordato lateranense dell'11 febbraio 1929 tra lo Stato Italiano e la Santa Sede. Per comprendere meglio le radici della storia del Fondo e la complessità del suo vasto patrimonio, bisogna risalire allo Stato sabaudo, che con la legge del 29 maggio 1855 n. 878 istituì la Cassa ecclesiastica, primo ente creato dallo Stato per trasferire le risorse economiche dagli enti ecclesiastici alle parrocchie più bisognose. Successivamente, con il Regio decreto del 7 luglio 1866 n. 3036, in esecuzione della legge del 28 giugno 1866 n. 2987, e con la legge del 15 agosto 1867 n. 3848, venne disposta la soppressione degli ordini religiosi e degli enti ecclesiastici secolari non finalizzati alla cura delle anime, procedendo alla confisca del patrimonio accumulato nel tempo. La gestione del patrimonio immobiliare così acquisito si concretizza attraverso l'utilizzazione fruttifera (vendita, locazione, proventi di diritti reali di godimento, come l'enfiteusi) di fabbricati, caserme, appartamenti, terreni e compendi boschivi, dislocati su gran parte del territorio nazionale. In questo caso andremo a soffermarci sul procedimento di affrancazione dei terreni appartenenti al FEC su cui insiste un diritto reale di enfiteusi.

Terreni coltivati a vigna

L'altopiano tettonico-carsico di Quarto Santa Chiara

Come appunto dicevamo, numerose proprietà terriere del FEC sono gravate da enfiteusi, termine derivante dal latino tardo *emphyteusis* e a sua volta dal greco ἐμφύτευσις che è da ἐμφυτεύω, «piantare, innestare»; e perciò locazione per piantagione e frutto. Si tratta di un diritto reale di godimento su di un bene altrui consistente nel potere di disporre di un fondo altrui, percependone i frutti, con l'obbligo di migliorarlo e di pagare un canone periodico.

Al fine di chiarire alcune problematiche emerse nel corso degli anni e riguardanti prevalentemente la questione concernente la determinazione dei canoni enfiteutici e dei capitali di affranco, l'Amministrazione centrale ha condotto, congiuntamente alla Direzione centrale Omi (Osservatorio del mercato immobiliare) dell'Agenzia delle entrate, un approfondimento della materia, addivenendo ad alcune conclusioni interpretative in merito.

La citata legge 222 del 1985 disciplina, agli artt. 60 e 61, le ipotesi di affrancazioni di livelli gravanti su fondi rustici di proprietà del FEC, in particolare l'art. 60 prevede l'estinzione dei rapporti perpetui reali e personali in forza dei quali il FEC ha diritto di riscuotere i relativi canoni che, una volta verificati tramite perizia dell'Agenzia delle entrate, se inferiori a 60 mila delle vecchie lire al 1° gennaio 1987, sono da considerarsi estinti "ope legis", diverso se superiori.

L'art. 57, invece, attribuisce la gestione degli immobili sul territorio ai prefetti, pertanto il procedimento inizia con la presentazione dell'istanza di affrancazione presso la prefettura competente per territorio, la quale, dopo aver accertato la proprietà del FEC, interessa l'Agenzia delle entrate per la quantificazione del canone enfiteutico e del capitale di affranco tramite perizia tecnico-contabile che trasmette alla prefettura.

Al riguardo, le perizie tecnico - contabili devono calcolare il valore di eventuali manufatti realizzati dall'enfiteuta con materiali propri sui fondi originariamente edificatori o divenuti tali per trasformazione di fondi rustici, i quali, in assenza di accordi diversi, sono di proprietà del concedente, pertanto l'enfiteuta non potrà, in caso di risoluzione del rapporto enfiteutico, chiedere il ristoro delle opere realizzate.

Successivamente vengono informati i livellari della somma del capitale di affranco da versare e, se non sorgono contestazioni, viene stipulato il contratto di affrancazione con decreto finale da trasmettere alla Corte dei conti solo se di tipo oneroso, ovvero non estinto "*ope legis*".

Campo di grano

Approfondimenti

D. – In quale momento della procedura avviene la comunicazione delle Prefetture ai livellari in ordine agli importi del capitale di Affranco da versare?

R. – Se l'istanza con richiesta di affrancazione viene presentata dal livellario, si invia all'Agenzia delle Entrate la richiesta di accordo di collaborazione per la perizia estimativa che quantifica il valore del bene, l'importo delle cinque annualità pregresse e il canone enfiteutico all'attualità. Contemporaneamente si avvisano i livellari dell'avvio del procedimento istruttorio. Se invece l'avvio del procedimento ha luogo in seguito ad un avviso di accertamento da parte dell'Agenzia delle entrate, la prefettura, dopo aver verificato l'effettiva residenza dei livellari tramite gli enti locali, procederà con l'avvio del procedimento notiziando i livellari e richiedendo all'organo tecnico l'accordo di collaborazione.

D. – Nel caso in cui i livellari ritengano sproporzionato il valore del capitale di affranco e manifestino l'intenzione di non volere più affrancare o pagare, cosa succede?

R. – Esistono due strade. Se gli interessati intendono permanere nel rapporto enfiteutico sono tenuti a stipulare un contratto con la prefettura finalizzato alla regolarizzazione del rapporto enfiteutico, versando solamente le somme relative alle cinque annualità pregresse e alle spese di perizia.

Nella seconda ipotesi, se invece non vogliono né pagare né regolarizzare, la prefettura provvederà al recupero delle somme con decreto ingiuntivo e iscrizione al ruolo, fino ad interessare l'Avvocatura dello Stato se l'esito dovesse essere negativo;

D. – In caso di rinuncia all'enfiteusi da parte dei livellari, qual è la procedura da seguire?

R. - In caso di rinuncia all'enfiteusi, i livellari sono tenuti a stipulare con la prefettura un regolare atto di rinuncia, provvedendo al versamento delle cinque annualità pregresse e delle spese di perizia.

D. – In caso di somma del capitale di affranco superiore ai 10.000 euro, a chi compete redigere il decreto?

R. – La prefettura dovrà stipulare un contratto di affrancazione con i livellari, dove verranno indicati gli estremi dei versamenti effettuati e inviare tutta la documentazione al FEC, che provvederà a redigere il decreto di affrancazione ed a inviare tutto alla Corte dei conti per l'approvazione e la successiva registrazione.

Terreno a coltivazione uliveto

ALLA SCOPERTA DEI CAPOLAVORI

Il fiammingo Gerrit van Honthorst

Caravaggista notturno

Anna Maria Voci

Molto, come si sa, si è scritto su Caravaggio.
Molto meno sui suoi seguaci e imitatori transalpini, in particolare sulla cosiddetta "Scuola di Utrecht", cui appartenne Gerrit van Honthorst. Egli si specializzò nelle pitture di scene notturne, illuminate solo da luce artificiale (candele o fiaccole), che creano particolari effetti di luce gialla e di contrasto, quasi drammatico, tra zone illuminate e zone d'ombra.
Per questo in Italia è stato soprannominato "Gherardo delle Notti".
Nato a Utrecht nel 1592 da una famiglia cattolica, giunse a Roma intorno al 1610.
Già nella sua città natale, che fu un luogo di ricezione e diffusione della maniera caravaggesca, era entrato in contatto con l'arte del chiaroscuro di Michelangelo Merisi.
A Roma, dove lavorò, tra gli altri, per il marchese Vincenzo Giustiniani, collezionista delle opere di Caravaggio, completò la sua formazione artistica all'insegna del modello del grande maestro.
Il soggiorno romano, e, in particolare, il contatto con il realismo caravaggesco, furono pertanto fondamentali per la crescita artistica di Honthorst.
Tornato intorno al 1620 nella sua città natale, compì in seguito un viaggio in Inghilterra, dove lavorò per il re Carlo I. Morì a Utrecht nel 1656.

I suoi quadri sono sparsi nei musei delle principali città europee: Londra, Parigi, Vienna, Berlino, Monaco, Dresda, Roma, Firenze, San Pietroburgo.
Alcuni dipinti ad olio, suoi o della sua bottega, attribuiti a lui con un certo grado di sicurezza, fanno parte del considerevole patrimonio del Fondo edifici culto del Ministero dell'interno: la Decollazione di San Giovanni Battista (Chiesa di Santa Maria della Scala - Roma); San Giuseppe che legge (Convento di San Francesco a Ripa Grande - Roma); Derisione di Cristo (Chiesa dell'Immacolata Concezione - Roma); San Paolo rapito al terzo cielo (Santa Maria della Vittoria - Roma);

Gerrit van Honthorst: San Giuseppe che legge - Roma, San Francesco a Ripa Grande

Adorazione del Bambino (Santa Maria in Vallicella-Roma); Madonna col Bambino, i Santi Francesco e Bonaventura e la committente, Flaminia Colonna (Chiesa dei Cappuccini-Albano).
Sono tutte opere di straordinaria qualità e suggestività, di un avvincente naturalismo.
In particolare un grande fascino esercita sull'osservatore l'Adorazione del Bambino, dove le figure che attorniano il neonato Gesù, Maria, Giuseppe e due bambini, forse due pastorelli, ricevono da lui una luce incantevole, che è al tempo stesso reale e simbolica.
Originale e di un forte realismo è il San Giuseppe che legge, se si pensa che il santo è normalmente raffigurato non come uno studioso, ma solo con gli oggetti del suo umile mestiere di falegname.
Un dipinto di grande effetto drammatico è la Decollazione di San Giovanni Battista: la violenza del gesto che il carnefice sta per compiere appare tale da dare quasi l'impressione che, il momento successivo, la testa del Battista minacci di cadere sullo spettatore.

Gerrit van Honthorst:
Decapitazione di San Giovanni Battista - Roma, Santa Maria della Scala

In singolare, ma equilibrato contrasto con essa è la durezza quasi statica della rappresentazione delle figure, che nasce da una precisa esecuzione dei contorni delle loro sagome e da una certa sobrietà della maniera pittorica.
Per l'intensità del calore umano e della penetrazione psicologica dell'elemento umano, che connota i suoi quadri a soggetto religioso, il fiammingo Gerrit van Honthorst può ben essere considerato uno dei migliori "caravaggisti".

Gerrit van Honthorst:
Adorazione del Bambino - Roma, Santa Maria in Vallicella

Le politiche di accoglienza e di dialogo

Il tema dell'incontro con una delegazione del World Council of Churches

Maria Vittoria Pontieri

Il World Council of Churches (Consiglio Ecumenico delle Chiese) è il più ampio ed inclusivo organismo tra le diverse organizzazioni del movimento ecumenico moderno. Ha sede a Ginevra e raccoglie oltre 352 chiese, soprattutto di fede protestante ed ortodossa, da più di 120 paesi, in rappresentanza di circa 580 milioni di cristiani nel mondo.
La chiesa cattolica non ne è membro effettivo ma invia alle riunioni delegati che hanno lo status di osservatori.
Ogni anno una delegazione di livello tecnico del World Council of Churches visita un paese e si focalizza su di esso.

La delegazione che ha visitato Roma nello scorso mese di giugno, composta da circa 10 persone esponenti delle chiese protestanti e ortodosse e da osservatori cattolici, è stata interessata ad un'interlocuzione conoscitiva in materia di accoglienza, corridoi umanitari e libertà religiosa.
L'incontro, presieduto dal Sottosegretario On. Scalfarotto e dal Prefetto Gallo, Direttore centrale degli affari dei culti e per l'amministrazione del Fondo edifici di culto, ha avuto ad oggetto le politiche di accoglienza e di dialogo che il Ministero dell'interno intrattiene con le varie comunità di fede.

La Commissione per le Intese con le confessioni religiose

Studi, informazioni e proposte

Maria Vittoria Pontieri

Con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 12 maggio 2022 è stata ricostituita, per la durata di tre anni, la Commissione interministeriale per le Intese con le confessioni religiose, istituita nel 1997 con il compito di preordinare gli studi e le linee operative per le Intese con le confessioni religiose in attuazione dell'art. 8 della Costituzione[1].

La Commissione è composta da rappresentanti della Presidenza del Consiglio dei Ministri e dei ministeri interessati quali in particolare quello dell'interno, della giustizia, dell'economia e delle finanze, della difesa, dell'istruzione, dell'università, della cultura, della salute, del lavoro e delle politiche sociali.

Il Prefetto Fabrizio Gallo, Direttore centrale degli affari dei culti e per l'amministrazione del Fondo edifici di culto, è componente della predetta Commissione in rappresentanza del Ministero dell'interno.

L'iter per la stipulazione delle Intese non è disciplinato in via legislativa, ma nel tempo è venuta consolidandosi una prassi che prevede una serie di passaggi.

Il presupposto perché una confessione religiosa possa richiedere la stipula di una Intesa è il previo riconoscimento della personalità giuridica della confessione stessa da parte del Ministero dell'Interno, ai sensi dell'art. 2 della legge n. 1159 del 24 giugno 1929, in quanto tale riconoscimento presuppone che sia stata già effettuata una verifica della compatibilità dello statuto dell'ente rappresentativo della confessione con l'ordinamento giuridico italiano. La Commissione si è insediata il 18 luglio 2022 ed in tale occasione ha preso visione delle Intese già discusse e approvate definendo altresì un piano di lavori con riferimento alle situazioni pendenti. In relazione al principio della regolazione con Intesa, si evidenzia che lo stesso è previsto dall'art. 8 della Costituzione il quale, dopo aver affermato che tutte le confessioni religiose sono ugualmente libere davanti alla legge ed hanno diritto di organizzarsi secondo i propri statuti, purché questi non contrastino con l'ordinamento giuridico italiano, stabilisce che i rapporti tra lo Stato e le confessioni religiose diverse dalla cattolica sono regolati per legge, sulla base di Intese con le relative rappresentanze.

[1]Maggiori informazioni sono rinvenibili al link https://presidenza.governo.it/USRI/confessioni/commissioni.html

Meditazione buddista

La competenza ad avviare le trattative in vista della stipula di una Intesa spetta al Governo. Le confessioni interessate si devono rivolgere quindi, tramite istanza, al Presidente del Consiglio dei Ministri, il quale affida l'incarico di condurre le trattative con le rappresentanze delle confessioni stesse al Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, con funzioni di Segretario del Consiglio dei Ministri. Il Sottosegretario si avvale della Commissione interministeriale per le Intese con le confessioni religiose, affinché essa predisponga la bozza di Intesa unitamente alle delegazioni delle confessioni religiose che ne hanno fatto richiesta. Su tale bozza di Intesa esprime il proprio preliminare parere la Commissione consultiva per la libertà religiosa operante presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri[2].

Dopo la conclusione delle trattative, le Intese sono sottoposte all'esame del Consiglio dei Ministri ai fini dell'autorizzazione alla firma da parte del Presidente del Consiglio. A seguito della firma del Presidente del Consiglio e del rappresentante della confessione religiosa le Intese sono trasmesse al Parlamento per la loro approvazione con legge.

Le leggi di approvazione delle Intese sono costituite da un articolato che riproduce sostanzialmente, con poche modifiche formali, il testo dell'Intesa che viene allegata alla legge.

Alle confessioni che abbiano stipulato Intese con lo Stato cessano di applicarsi le norme della legge n. 1159 del 24 giugno 1929 sui culti ammessi, in quanto le stesse sono sostituite dalle disposizioni contenute nelle singole Intese.

La normativa di cui alla citata legge 1159 del 1929 continua ad applicarsi unicamente ai culti sprovvisti di Intesa. Sul piano dei contenuti ciascuna Intesa contiene disposizioni dirette a disciplinare i rapporti tra lo Stato e la confessione religiosa che ha stipulato l'Intesa.

Le Intese finora stipulate presentano alcuni elementi ricorrenti, tra cui le previsioni sull'assistenza spirituale, le disposizioni relative ai ministri di culto, all'istruzione (con norme generalmente volte a garantire il diritto degli alunni di non avvalersi dell'insegnamento religioso cattolico nella scuola pubblica, il riconoscimento dei diplomi rilasciati da istituti di studi confessionali e il diritto della confessione di istituire liberamente scuole di ogni ordine e grado ed istituti di educazione), al riconoscimento degli effetti civili ai matrimoni celebrati di fronte ai rispettivi ministri di culto, al riconoscimento e alla disciplina degli enti confessionali, al trattamento tributario delle confessioni religiose ed ai rapporti finanziari con lo Stato nella ripartizione dell'otto per mille del gettito IRPEF, alla tutela degli edifici di culto e alla valorizzazione dei beni afferenti al patrimonio storico e culturale della confessione, al riconoscimento delle festività religiose.

Sono state finora sottoscritte e approvate con legge 13 Intese con: la Tavola valdese, le Assemblee di Dio in Italia, l'Unione italiana Chiese cristiane avventiste del 7° giorno, l' Unione delle comunità ebraiche, l'Unione Cristiana evangelica battista d' Italia (UCEBI), la Chiesa evangelica luterana in Italia (CELI), la Sacra arcidiocesi ortodossa d'Italia ed Esarcato per l' Europa meridionale, la Chiesa di Gesù Cristo dei Santi degli ultimi giorni, la Chiesa apostolica in Italia, l'Unione buddista italiana, l'Unione induista italiana, l'Istituto buddista Italiano Soka Gakkai, (IBISG) e l'Associazione "Chiesa d'Inghilterra". [3]

[(2) La Commissione consultiva per la libertà religiosa è stata istituita il 14/03/97 presso la Presidenza del Consiglio con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, con funzioni di studio, informazione e proposta per tutte le questioni attinenti all'attuazione dei principi della Costituzione e delle leggi in materia di libertà di coscienza, di religione o credenza. La Commissione procede alla ricognizione e all'esame dei problemi relativi alla preparazione di Intese con le confessioni religiose, elaborando orientamenti di massima in vista della loro stipula.

[3] Per approfondimenti vedasi il sito https://presidenza.governo.it/USRI/confessioni/intese_indice.html

DOMANDE E RISPOSTE

Gli interessi moratori

Grazia Dalpa

D. – Da quando decorrono gli interessi corrispettivi e gli interessi moratori nelle obbligazioni pecuniarie della Pubblica Amministrazione?

R. - Ai sensi dell'art. 1282 c.c., gli **interessi corrispettivi** sulle obbligazioni pecuniarie maturano dal momento in cui il credito è liquido ed esigibile.

Secondo la giurisprudenza prevalente della Corte di Cassazione, "i debiti dello Stato divengono liquidi ed esigibili e, perciò, produttivi di interessi, solo quando la relativa spesa sia stata ordinata con l'emissione del mandato di pagamento" (cfr. Cass. n. 4515 del 2018, n. 3218 e 19452 del 2012), identificando il titolo di spesa con l'ordine di pagamento. Secondo la tesi in esame, pertanto, liquidità ed esigibilità possono essere escluse da modalità di accertamento dell'obbligazione disciplinate da atti aventi efficacia solo regolamentare, come l'art. 270 del R.D. n. 827 del 1924, in base al quale "tutte le spese dello Stato passano per i seguenti stadi: a) impegno, b) liquidazione, c) ordinazione e pagamento", dove la fase di ordinazione consiste nell'emissione del cosiddetto titolo di spesa. Secondo un diverso orientamento della Suprema Corte, "il credito pecuniario verso la p.a. diviene liquido ed esigibile, come ogni altro credito verso soggetti privati, in conformità alle norme comuni del codice civile, quando cioè ne sia determinato l'ammontare e se ne possa ottenere, alla scadenza, il puntuale adempimento" (cfr. Cass. n. 11655 del 2020, S.U. n. 3451 del 1985), a prescindere dal procedimento contabile di impegno e ordinazione della spesa che, alla stregua di una regola di condotta interna della pubblica amministrazione, costituisce un'operazione esterna alla fattispecie costitutiva dell'obbligazione, essendo logicamente posteriore al perfezionamento della stessa.

R. - Per quanto riguarda gli **interessi moratori**, il codice civile prevede che le obbligazioni pecuniarie devono essere adempiute al domicilio del creditore (art. 1182), e, in caso di ritardo nel pagamento, non è necessaria la costituzione in mora, perché si rientra tra le ipotesi di mora "ex re" art. 1219 c.2 n. 3.

Le obbligazioni pecuniarie della P.A., tuttavia, secondo la costante giurisprudenza della Corte di Cassazione (cfr. Cass. n. 29776 del 2020, n. 19320 del 2005), non costituiscono un'ipotesi di mora "ex re", in quanto le norme della contabilità pubblica prevedono, in deroga all'art. 1182 c.c., che il pagamento si effettui presso gli uffici di tesoreria dell' amministrazione debitrice.

Per la decorrenza degli interessi moratori, pertanto, è necessaria la costituzione in mora mediante intimazione o richiesta fatta per iscritto (art. 1219 c. 1 c.c.).

Un'eccezione a tale regola è prevista nel d.lgs. n. 231/2001 per le transazioni commerciali tra imprese ovvero tra imprese e pubbliche amministrazioni, ossia per quei contratti che comportano, in via esclusiva o prevalente, la consegna di merci o la prestazione di servizi contro il pagamento di un prezzo.

Per tali crediti, infatti, ai sensi dell'art. 4 del predetto d.lgs., gli interessi moratori decorrono dal giorno successivo alla scadenza del termine per il pagamento, senza che sia necessaria la costituzione in mora, salvo che il debitore dimostri che il ritardo nel pagamento del prezzo è stato determinato dall'impossibilità della prestazione derivante da causa a lui non imputabile. Il termine per il pagamento può essere di natura legale o convenzionale, purché non abusivo.

MINISTERO
DELL'INTERNO