

La revisione del Concordato



SOMMARIO

Pag. 2 / Disposizioni costituzionali in materia di libertà religiosa.

Pag. 3 / L' Accordo tra la Repubblica Italiana e la Santa Sede del 18-2-1984.

Principali intese attuative dell' Accordo:

Pag. 10 / Enti e beni ecclesiastici in Italia

e sostentamento del clero cattolico in servizio nelle diocesi.

Pag. 20 / L'insegnamento della religione cattolica nelle scuole pubbliche.

*Pag. 25 / Mons. Attilio Nicora, Il nuovo sistema di sostentamento del clero,
qualche annotazione a partenza avvenuta (1989).*

Pag. 35 / Carlo Cardia, La legge 222/1985: attuazione, problemi, prospettive (2001).

Pag. 38 / Conferenza Episcopale Italiana,

Rendiconto circa l'utilizzazione delle somme pervenute nell'anno 2006.

*Pag. 47 / Maria Elisabetta Gandolfi, Chiesa cattolica e Stato:
bilanci e ipotesi di modifica (2008)*

Pag. 59 / Carlo Cardia, Una riforma incompiuta (2009).

Documentazione / I

Incontro dell'Istituto Regionale "Alcide De Gasperi - Bologna"
e del Centro San Domenico

**"PICCOLO VIAGGIO NEL CATTOLICESIMO ITALIANO:
UNA RISORSA PER LA SOCIETA'?"**

Bologna, Convento di San Domenico, 21 marzo 2009

DISPOSIZIONI COSTITUZIONALI IN MATERIA DI LIBERTÀ RELIGIOSA

Art.7

Lo Stato e la Chiesa cattolica sono, ciascuno nel proprio ordine, indipendenti e sovrani.

I loro rapporti sono regolati dai Patti Lateranensi.

Le modificazioni dei Patti, accettate dalle due parti, non richiedono procedimento di revisione costituzionale.

Art. 8

Tutte le confessioni religiose sono egualmente libere davanti alla legge.

Le confessioni religiose diverse dalla cattolica hanno diritto di organizzarsi secondo i propri statuti, in quanto non contrastino con l'ordinamento giuridico italiano.

I loro rapporti con lo Stato sono regolati per legge sulla base di intese con le relative rappresentanze.

Art. 19.

Tutti hanno diritto di professare liberamente la propria fede religiosa in qualsiasi forma, individuale o associata, di farne propaganda e di esercitarne in privato o in pubblico il culto, purché non si tratti di riti contrari al buon costume.

Art. 20.

Il carattere ecclesiastico e il fine di religione o di culto d'una associazione od istituzione non possono essere causa di speciali limitazioni legislative, né di speciali gravami fiscali per la sua costituzione, capacità giuridica e ogni forma di attività.

Art. 117

La potestà legislativa è esercitata dallo Stato e dalle Regioni nel rispetto della Costituzione, nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali.

Lo Stato ha legislazione esclusiva nelle seguenti materie:

[...]

c) rapporti tra la Repubblica e le confessioni religiose;

[...]

L'ACCORDO TRA LA REPUBBLICA ITALIANA E LA SANTA SEDE DEL 18-2-1984

L'Accordo del 1984 concluse una lunga e laboriosa trattativa iniziata nell'ottobre del 1976 dal Presidente del Consiglio dei Ministri allora in carica, che avocò alla Presidenza del Consiglio tutta la materia delle relazioni tra Stato e Confessioni religiose. Obiettivo dell'Accordo fu essenzialmente l'adeguamento della disciplina dei rapporti tra lo Stato e la Chiesa cattolica ai principi della Costituzione repubblicana, attraverso l'applicazione del procedimento di revisione bilaterale di cui all'articolo 7, secondo comma, della stessa Costituzione

Con l'Accordo del 1984 furono introdotte molteplici e sostanziali innovazioni al Concordato del 1929, il quale venne integralmente sostituito dalle nuove disposizioni. Il nuovo Concordato si configura come un "accordo-quadro" di principi fondamentali che regolano l'indipendenza dei rispettivi ordini dello Stato e della Chiesa, rinviando ad ulteriori intese su specifiche questioni, da stipulare successivamente tra autorità statali ed ecclesiastiche competenti.

La prima di tali intese ha riguardato la riforma degli enti e beni ecclesiastici e del sistema di sostentamento del clero, a cui sono seguite quelle sulla nomina dei titolari di uffici ecclesiastici, sulle festività religiose riconosciute agli effetti civili, sull'insegnamento della religione cattolica nelle scuole, sul riconoscimento dei titoli accademici delle facoltà approvate dalla Santa Sede, sull'assistenza spirituale alla Polizia di Stato, sulla tutela dei beni culturali di interesse religioso e degli archivi e biblioteche ecclesiastiche.

Il testo dell'Accordo

La Santa Sede e la Repubblica italiana, tenuto conto del processo di trasformazione politica e sociale verificatosi in Italia negli ultimi decenni e degli sviluppi promossi nella Chiesa dal Concilio Vaticano II;

avendo presenti, da parte della Repubblica italiana, i principi sanciti dalla sua Costituzione, e, da parte della Santa Sede, le dichiarazioni del Concilio Ecumenico Vaticano II circa la libertà religiosa e i rapporti fra la Chiesa e la comunità politica, nonché la nuova codificazione del diritto canonico;

considerato inoltre che, in forza del secondo comma dell'articolo 7 della Costituzione della Repubblica italiana, i rapporti tra lo Stato e la Chiesa cattolica sono regolati dai Patti lateranensi, i quali per altro possono essere modificati di comune accordo dalle due Parti senza che ciò richieda procedimenti di revisione costituzionale;

hanno riconosciuto l'opportunità di addivenire alle seguenti modificazioni consensuali del Concordato lateranense:

Articolo 1

La Repubblica italiana e la Santa Sede riaffermano che lo Stato e la Chiesa cattolica sono, ciascuno nel proprio ordine, indipendenti e sovrani, impegnandosi al pieno rispetto di tale principio nei loro rapporti ed alla reciproca collaborazione per la promozione dell'uomo e il bene del Paese.

Articolo 2

1. La Repubblica italiana riconosce alla Chiesa cattolica la piena libertà di svolgere la sua missione pastorale, educativa e caritativa, di evangelizzazione e di santificazione. In particolare è assicurata alla

Chiesa la libertà di organizzazione, di pubblico esercizio del culto, di esercizio del ministero e del ministero spirituale nonché della giurisdizione in materia ecclesiastica.

2. È ugualmente assicurata la reciproca libertà di comunicazione e di corrispondenza fra la Santa Sede, la Conferenza Episcopale Italiana, le Conferenze episcopali regionali, i Vescovi, il clero e i fedeli, così come la libertà di pubblicazione e diffusione degli atti e documenti relativi alla missione della Chiesa.

3. È garantita ai cattolici e alle loro associazioni e organizzazioni la piena libertà di riunione e di manifestazione del pensiero con la parola, lo scritto e ogni altro mezzo di diffusione. 4. La Repubblica italiana riconosce il particolare significato che Roma, sede vescovile del Sommo Pontefice, ha per la cattolicità.

Articolo 3

1. La circoscrizione delle diocesi e delle parrocchie è liberamente determinata dall'autorità ecclesiastica. La Santa Sede si impegna a non includere alcuna parte del territorio italiano in una diocesi la cui sede vescovile si trovi nel territorio di altro Stato.

2. La nomina dei titolari di uffici ecclesiastici è liberamente effettuata dall'autorità ecclesiastica. Quest'ultima dà comunicazione alle competenti autorità civili della nomina degli Arcivescovi e Vescovi diocesani, dei Coadiutori, degli Abati e Prelati con giurisdizione territoriale, così come dei Parroci e dei titolari degli altri uffici ecclesiastici rilevanti per l'ordinamento dello Stato.

3. Salvo che per la diocesi di Roma e per quelle suburbicarie, non saranno nominati agli uffici di cui al presente articolo, ecclesiastici che non siano cittadini italiani.

Articolo 4

1. I sacerdoti, i diaconi ed i religiosi che hanno emesso i voti hanno facoltà di ottenere, a loro richiesta, di essere esonerati dal servizio militare oppure assegnati al servizio civile sostitutivo.

2. In caso di mobilitazione generale gli ecclesiastici non assegnati alla cura d'anime sono chiamati ad esercitare il ministero religioso fra le truppe, oppure, subordinatamente, assegnati ai servizi sanitari.

3. Gli studenti di teologia, quelli degli ultimi due anni di propedeutica alla teologia ed i novizi degli istituti di vita consacrata e delle società di vita apostolica possono usufruire degli stessi rinvii dal servizio militare accordati agli studenti delle università italiane.

4. Gli ecclesiastici non sono tenuti a dare a magistrati o ad altra autorità informazioni su persone o materie di cui siano venuti a conoscenza per ragione del loro ministero.

Articolo 5

1. Gli edifici aperti al culto non possono essere requisiti, occupati, espropriati o demoliti se non per gravi ragioni e previo accordo con la competente autorità ecclesiastica.

2. Salvo i casi di urgente necessità, la forza pubblica non potrà entrare, per l'esercizio delle sue funzioni, negli edifici aperti al culto, senza averne dato previo avviso all'autorità ecclesiastica.

3. L'autorità civile terrà conto delle esigenze religiose delle popolazioni, fatte presenti dalla competente autorità ecclesiastica, per quanto concerne la costruzione di nuovi edifici di culto cattolico e delle pertinenti opere parrocchiali.

Articolo 6

La Repubblica italiana riconosce come giorni festivi tutte le domeniche e le altre festività religiose determinate d'intesa fra le Parti.

Articolo 7

1. La Repubblica italiana, richiamandosi al principio enunciato dall'articolo 20 della Costituzione, riafferma che il carattere ecclesiastico e il fine di religione o di culto di una associazione o istituzione non possono essere causa di speciali limitazioni legislative, né di speciali gravami fiscali per la sua costituzione, capacità giuridica e ogni forma di attività.

2. Ferma restando la personalità giuridica degli enti ecclesiastici che ne sono attualmente provvisti, la Repubblica italiana, su domanda dell'autorità ecclesiastica o con il suo assenso, continuerà a riconoscere la personalità giuridica degli enti ecclesiastici aventi sede in Italia, eretti o approvati secondo le norme del diritto canonico, i quali abbiano finalità di religione o di culto. Analogamente si procederà per il riconoscimento agli effetti civili di ogni mutamento sostanziale degli enti medesimi.

3. 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. Le attività diverse da quelle di religione o di culto, svolte dagli enti ecclesiastici, sono soggette, nel rispetto della struttura e della finalità di tali enti, alle leggi dello Stato concernenti tali attività e al regime tributario previsto per le medesime.

4. Gli edifici aperti al culto, le pubblicazioni di atti, le affissioni all'interno o all'ingresso degli edifici di culto o ecclesiastici, e le collette effettuate nei predetti edifici, continueranno ad essere soggetti al regime vigente.

5. L'amministrazione dei beni appartenenti agli enti ecclesiastici è soggetta ai controlli previsti dal diritto canonico. Gli acquisti di questi enti sono però soggetti anche ai controlli previsti dalle leggi italiane per gli acquisti delle persone giuridiche.

6. All'atto della firma del presente Accordo, le Parti istituiscono una Commissione paritetica per la formulazione delle norme da sottoporre alla loro approvazione per la disciplina di tutta la materia degli enti e beni ecclesiastici e per la revisione degli impegni finanziari dello Stato italiano e degli interventi del medesimo nella gestione patrimoniale degli enti ecclesiastici. In via transitoria e fino all'entrata in vigore della nuova disciplina restano applicabili gli articoli 17, comma terzo, 18, 27, 29 e 30 del precedente testo concordatario.

Articolo 8

1. Sono riconosciuti gli effetti civili ai matrimoni contratti secondo le norme del diritto canonico, a condizione che l'atto relativo sia trascritto nei registri dello stato civile, previa pubblicazione nella casa comunale. Subito dopo la celebrazione, il parroco o il suo delegato spiegherà ai contraenti gli effetti civili del matrimonio, dando lettura degli articoli del codice civile riguardanti i diritti e i doveri dei coniugi, e redigerà quindi, in doppio originale, l'atto di matrimonio, nel quale potranno essere inserite le dichiarazioni dei coniugi consentite secondo la legge civile.

La Santa Sede prende atto che la trascrizione non potrà avere luogo:

- a) quando gli sposi non rispondano ai requisiti della legge civile circa l'età richiesta per la celebrazione;
- b) quando sussiste fra gli sposi un impedimento che la legge civile considera inderogabile.

La trascrizione è tuttavia ammessa quando, secondo la legge civile, l'azione di nullità o di annullamento non potrebbe essere più proposta. La richiesta di trascrizione è fatta, per iscritto, dal parroco del luogo dove il matrimonio è stato celebrato, non oltre i cinque giorni dalla celebrazione. L'ufficiale dello stato civile, ove sussistano le condizioni per la trascrizione, la effettua entro ventiquattro ore dal ricevimento dell'atto e ne dà notizia al parroco. Il matrimonio ha effetti civili dal momento della celebrazione, anche se l'ufficiale dello stato civile, per qualsiasi ragione, abbia effettuato la trascrizione oltre il termine prescritto. La trascrizione può essere effettuata anche posteriormente su richiesta dei due contraenti, o

anche di uno di essi, con la conoscenza e senza l'opposizione dell'altro, sempre che entrambi abbiano conservato ininterrottamente lo stato libero dal momento della celebrazione a quello della richiesta di trascrizione, e senza pregiudizio dei diritti legittimamente acquisiti dai terzi.

2. Le sentenze di nullità di matrimonio pronunciate dai tribunali ecclesiastici, che siano munite del decreto di esecutività del superiore organo ecclesiastico di controllo, sono, su domanda della parti o di una di esse, dichiarate efficaci nella Repubblica italiana con sentenza della corte d'appello competente, quando questa accerti:

- a) che il giudice ecclesiastico era il giudice competente a conoscere della causa in quanto matrimonio celebrato in conformità del presente articolo;
- b) che nel procedimento davanti ai tribunali ecclesiastici è stato assicurato alle parti il diritto di agire e di resistere in giudizio in modo non difforme dai principi fondamentali dell'ordinamento italiano;
- c) che ricorrono le altre condizioni richieste dalla legislazione italiana per la dichiarazione di efficacia delle sentenze straniere.

La corte d'appello potrà, nella sentenza intesa a rendere esecutiva una sentenza canonica, statuire provvedimenti economici provvisori a favore di uno dei coniugi il cui matrimonio sia stato dichiarato nullo, rimandando le parti al giudice competente per la decisione sulla materia.

3. Nell'accedere al presente regolamento della materia matrimoniale la Santa Sede sente l'esigenza di riaffermare il valore immutato della dottrina cattolica sul matrimonio e la sollecitudine della Chiesa per la dignità ed i valori della famiglia, fondamento della società.

Articolo 9

1. La Repubblica italiana, in conformità al principio della libertà della scuola e dell'insegnamento e nei termini previsti dalla propria Costituzione, garantisce alla Chiesa cattolica il diritto di istituire liberamente scuole di ogni ordine e grado e istituti di educazione. A tali scuole che ottengano la parità è assicurata piena libertà, ed ai loro alunni un trattamento scolastico equipollente a quello degli alunni delle scuole dello Stato e degli altri enti territoriali, anche per quanto concerne l'esame di Stato.

2. La Repubblica italiana, riconoscendo il valore della cultura religiosa e tenendo conto che i principi del cattolicesimo fanno parte del patrimonio storico del popolo italiano, continuerà ad assicurare, nel quadro delle finalità della scuola, l'insegnamento della religione cattolica nelle scuole pubbliche non universitarie di ogni ordine e grado. Nel rispetto della libertà di coscienza e della responsabilità educativa dei genitori, è garantito a ciascuno il diritto di scegliere se avvalersi o non avvalersi di detto insegnamento. All'atto dell'iscrizione gli studenti o i loro genitori eserciteranno tale diritto, su richiesta dell'autorità scolastica, senza che la loro scelta possa dar luogo ad alcuna forma di discriminazione.

Articolo 10

1. Gli istituti universitari, i seminari, le accademie, i collegi e gli altri istituti per ecclesiastici e religiosi o per la formazione nelle discipline ecclesiastiche, istituiti secondo il diritto canonico, continueranno a dipendere unicamente dall'autorità ecclesiastica.

2. I titoli accademici in teologia e nelle altre discipline ecclesiastiche, determinate d'accordo tra le Parti, conferiti dalle Facoltà approvate dalla Santa Sede, sono riconosciuti dallo Stato. Sono parimenti riconosciuti i diplomi conseguiti nelle Scuole vaticane di paleografia, diplomatica e archivistica e di biblioteconomia.

3. Le nomine dei docenti dell'Università Cattolica del Sacro Cuore e dei dipendenti istituti sono subordinate al gradimento, sotto il profilo religioso, della competente autorità ecclesiastica.

Articolo 11

1. La Repubblica italiana assicura che l'appartenenza alle forze armate, alla polizia, o ad altri servizi assimilati, la degenza in ospedali, case di cura o di assistenza pubbliche, la permanenza negli istituti di prevenzione e pena non possono dar luogo ad alcun impedimento nell'esercizio della libertà religiosa e nell'adempimento delle pratiche di culto dei cattolici.

2. l'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.

Articolo 12

1. La Santa Sede e la Repubblica italiana, nel rispettivo ordine, collaborano per la tutela del patrimonio storico ed artistico. Al fine di armonizzare l'applicazione della legge italiana con le esigenze di carattere religioso, gli organi competenti delle due Parti concorderanno opportune disposizioni per la salvaguardia, la valorizzazione e il godimento dei beni culturali d'interesse religioso appartenenti ad enti e istituzioni ecclesiastiche. La conservazione e la consultazione degli archivi d'interesse storico e delle biblioteche dei medesimi enti e istituzioni saranno favorite e agevolate sulla base di intese tra i competenti organi delle due Parti.

2. La Santa Sede conserva la disponibilità delle catacombe cristiane esistenti nel suolo di Roma e nelle altre parti del territorio italiano con l'onere conseguente della custodia, della manutenzione e della conservazione, rinunciando alla disponibilità delle altre catacombe. Con l'osservanza delle leggi dello Stato e fatti salvi gli eventuali diritti di terzi, la Santa Sede può procedere agli scavi occorrenti ed al trasferimento delle sacre reliquie.

Articolo 13

1. Le disposizioni precedenti costituiscono modificazioni del Concordato lateranense accettate dalle due Parti, ed entreranno in vigore alla data dello scambio degli strumenti di ratifica. Salvo quanto previsto dall'articolo 7, n. 6, le disposizioni del Concordato stesso non riprodotte nel presente testo sono abrogate.

2. Ulteriori materie per le quali si manifesti l'esigenza di collaborazione tra la Chiesa cattolica e lo Stato potranno essere regolate sia con nuovi accordi tra le due Parti sia con intese tra le competenti autorità dello Stato e la Conferenza Episcopale Italiana.

Articolo 14

Se in avvenire sorgessero difficoltà di interpretazione o di applicazione delle disposizioni precedenti, la Santa Sede e la Repubblica italiana affideranno la ricerca di un'amichevole soluzione ad una Commissione paritetica da loro nominata.

Roma, diciotto febbraio millenovecentottantaquattro.

Agostino Card. Casaroli

Bettino Craxi

Il protocollo addizionale

Al momento della firma dell'Accordo che apporta modificazioni al Concordato lateranense la Santa Sede e la Repubblica italiana, desiderose di assicurare con opportune precisazioni la migliore applicazione dei Patti lateranensi e delle convenute modificazioni, e di evitare ogni difficoltà di interpretazione, dichiarano di comune intesa:

1. In relazione all'articolo 1:

Si considera non più in vigore il principio, originariamente richiamato dai Patti lateranensi, della religione cattolica come sola religione dello Stato italiano.

2. In relazione all'articolo 4:

a) Con riferimento al n. 2, si considerano in cura d'anime gli ordinari, i parroci, i vicari parrocchiali, i rettori di chiese aperte al culto ed i sacerdoti stabilmente addetti ai servizi di assistenza spirituale di cui all'articolo 11.

b) La Repubblica italiana assicura che l'autorità giudiziaria darà comunicazione all'autorità ecclesiastica competente per territorio dei procedimenti penali promossi a carico di ecclesiastici.

c) La Santa Sede prende occasione dalla modificazione del Concordato lateranense per dichiararsi d'accordo, senza pregiudizio dell'ordinamento canonico, con l'interpretazione che lo Stato italiano dà dell'articolo 23, secondo comma, del Trattato lateranense, secondo la quale gli effetti civili delle sentenze e dei provvedimenti emanati da autorità ecclesiastiche, previsti da tale disposizione, vanno intesi in armonia con i diritti costituzionalmente garantiti ai cittadini italiani.

3. In relazione all'articolo 7:

a) La Repubblica italiana assicura che resterà escluso l'obbligo per gli enti ecclesiastici di procedere alla conversione di beni immobili, salvo accordi presi di volta in volta tra le competenti autorità governative ed di volta in volta tra le competenti autorità governative ed ecclesiastiche, qualora ricorrano particolari ragioni.

b) la Commissione paritetica, di cui al n. 6, dovrà terminare i suoi lavori entro e non oltre sei mesi dalla firma del presente Accordo.

4. In relazione all'articolo 8:

a) Ai fini dell'applicazione del n. 1, lettera b), si intendono come impedimenti inderogabili della legge civile:

- 1) l'essere uno dei contraenti interdetto per infermità di mente;
- 2) la sussistenza tra gli sposi di altro matrimonio valido agli effetti civili;
- 3) gli impedimenti derivanti da delitto o da affinità in linea retta.

b) Con riferimento al n. 2, ai fini dell'applicazione degli articoli 796 e 797 del codice italiano di procedura civile, si dovrà tener conto della specificità dell'ordinamento canonico dal quale è regolato il vincolo matrimoniale, che in esso ha avuto origine.

In particolare:

1) si dovrà tener conto che i richiami fatti dalla legge italiana alla legge del luogo in cui si è svolto il giudizio si intendono fatti al diritto canonico;

2) si considera sentenza passata in giudicato la sentenza che sia divenuta esecutiva secondo il diritto canonico;

3) si intende che in ogni caso non si procederà al riesame del merito.

c) Le disposizioni del n. 2 si applicano anche ai matrimoni celebrati, prima dell'entrata in vigore del presente Accordo, in conformità alle norme dell'articolo 34 del Concordato lateranense e della legge 27 maggio 1929, n. 847, per i quali non sia stato iniziato il procedimento dinanzi all'autorità giudiziaria civile, previsto dalle norme stesse.

5. In relazione all'articolo 9:

a) L'insegnamento della religione cattolica nelle scuole indicate al n. 2 è impartito - in conformità alla dottrina della Chiesa e nel rispetto della libertà di coscienza degli alunni - da insegnanti che siano riconosciuti idonei dall'autorità ecclesiastica, nominati, d'intesa con essa, dall'autorità scolastica. Nelle scuole materne ed elementari detto insegnamento può essere impartito dall'insegnante di classe, riconosciuto idoneo dall'autorità ecclesiastica, che sia disposto a svolgerlo.

b) Con successiva intesa tra le competenti autorità scolastiche e la Conferenza Episcopale Italiana verranno determinati:

1) i programmi dell'insegnamento della religione cattolica per i diversi ordini e gradi delle scuole pubbliche;

2) le modalità di organizzazione di tale insegnamento, anche in relazione alla collocazione nel quadro degli orari delle lezioni;

3) i criteri per la scelta dei libri di testo;

4) i profili della qualificazione professionale degli insegnanti.

c) Le disposizioni di tale articolo non pregiudicano il regime vigente nelle regioni di confine nelle quali la materia è disciplinata da norme particolari.

6. In relazione all'articolo 10:

La Repubblica italiana, nell'interpretazione del n. 3 - che non innova l'articolo 38 del Concordato dell'11 febbraio 1929 - si atterrà alla sentenza 195/1972 della Corte costituzionale relativa al medesimo articolo.

7. In relazione all'articolo 13, n. 1:

Le Parti procederanno ad opportune consultazioni per l'attuazione, nel rispettivo ordine, delle disposizioni del presente Accordo. Il presente Protocollo addizionale fa parte integrante dell'Accordo che apporta modificazioni al Concordato lateranense contestualmente firmato tra la Santa Sede e la Repubblica italiana.

Roma, diciotto febbraio millenovecentottantaquattro.

Agostino Card. Casaroli

Bettino Craxi

Principali intese attuative dell'Accordo

LEGGE 20 MAGGIO 1985 N.222. DISPOSIZIONI SUGLI ENTI E BENI ECCLESIASTICI IN ITALIA E PER IL SOSTENTAMENTO DEL CLERO CATTOLICO IN SERVIZIO NELLE DIOCESI

TITOLO I

Enti ecclesiastici civilmente riconosciuti

1. Gli enti costituiti o approvati dall'autorità ecclesiastica, aventi sede in Italia, i quali abbiano fine di religione o di culto, possono essere riconosciuti come persone giuridiche agli effetti civili con decreto del Presidente della Repubblica, udito il parere del Consiglio di Stato.
2. Sono considerati aventi fine di religione o di culto gli enti che fanno parte della costituzione gerarchica della Chiesa, gli istituti religiosi e i seminari. Per altre persone giuridiche canoniche, per le fondazioni e in genere per gli enti ecclesiastici che non abbiano personalità giuridica nell'ordinamento della Chiesa, il fine di religione o di culto è accertato di volta in volta, in conformità alle disposizioni dell'articolo 16. L'accertamento di cui al comma precedente è diretto a verificare che il fine di religione o di culto sia costitutivo ed essenziale dell'ente, anche se connesso a finalità di carattere caritativo previste dal diritto canonico.
3. Il riconoscimento della personalità giuridica è concesso su domanda di chi rappresenta l'ente secondo il diritto canonico, previo assenso dell'autorità ecclesiastica competente, ovvero su domanda di questa.
4. Gli enti ecclesiastici che hanno la personalità giuridica nell'ordinamento dello Stato assumono la qualifica di enti ecclesiastici civilmente riconosciuti.
5. Gli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti devono iscriversi nel registro delle persone giuridiche. Nel registro, con le indicazioni prescritte dagli articoli 33 e 34 del codice civile, devono risultare le norme di funzionamento e i poteri degli organi di rappresentanza dell'ente. Agli enti ecclesiastici non può comunque essere fatto, ai fini della registrazione, un trattamento diverso da quello previsto per le persone giuridiche private. I provvedimenti previsti dagli articoli 19 e 20 delle presenti norme sono trasmessi d'ufficio per l'iscrizione nel registro delle persone giuridiche.
6. Gli enti ecclesiastici già riconosciuti devono richiedere l'iscrizione nel registro delle persone giuridiche entro due anni dalla entrata in vigore delle presenti norme. La Conferenza episcopale italiana deve richiedere l'iscrizione entro il 30 settembre 1986. Gli Istituti per il sostentamento del clero, le diocesi e le parrocchie devono richiedere l'iscrizione entro il 31 dicembre 1989. Decorsi tali termini, gli enti ecclesiastici di cui ai commi precedenti potranno concludere negozi giuridici solo previa iscrizione nel registro predetto.
7. Gli istituti religiosi e le società di vita apostolica non possono essere riconosciuti se non hanno la sede principale in Italia. Le province italiane di istituti religiosi e di società di vita apostolica non possono essere riconosciuti se non sono rappresentati, giuridicamente e di fatto, da cittadini italiani aventi il domicilio in Italia. Questa disposizione non si applica alle case generalizie e alle procure degli istituti religiosi e delle società di vita apostolica. Resta salvo quanto dispone l'articolo 9.
8. Gli istituti religiosi di diritto diocesano possono essere riconosciuti soltanto previo assenso della Santa Sede e sempre che sussistano garanzie di stabilità.

9. Le società di vita apostolica e le associazioni pubbliche di fedeli possono essere riconosciute soltanto previo assenso della Santa Sede e sempre che non abbiano carattere locale.

10. Le associazioni costituite o approvate dall'autorità ecclesiastica non riconoscibili a norma dell'articolo precedente, possono essere riconosciute alle condizioni previste dal codice civile. Esse restano in tutto regolate dalle leggi civili, salvi la competenza dell'autorità ecclesiastica circa la loro attività di religione o di culto e i poteri della medesima in ordine agli organi statutari. In ogni caso è applicabile l'articolo 3 delle presenti norme.

11. Il riconoscimento delle chiese è ammesso solo se aperte al culto pubblico e non annesse ad altro ente ecclesiastico, e sempre che siano fornite dei mezzi sufficienti per la manutenzione e la officatura.

12. Le fondazioni di culto possono essere riconosciute quando risultino la sufficienza dei mezzi per il raggiungimento dei fini e la rispondenza alle esigenze religiose della popolazione.

13. La Conferenza episcopale italiana acquista la personalità giuridica civile, quale ente ecclesiastico, con l'entrata in vigore delle presenti norme.

14. Dal 1 gennaio 1987, su richiesta dell'autorità ecclesiastica competente, può essere revocato il riconoscimento civile ai capitoli cattedrali o collegiali non più rispondenti a particolari esigenze o tradizioni religiose e culturali della popolazione. Nuovi capitoli possono essere civilmente riconosciuti solo a seguito di soppressione o fusione di capitoli già esistenti o di revoca del loro riconoscimento civile.

15. Gli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti possono svolgere attività diverse da quelle di religione o di culto, alle condizioni previste dall'articolo 7, n. 3, secondo comma, dell'accordo del 18 febbraio 1984.

16. Agli effetti delle leggi civili si considerano comunque: a) attività di religione o di culto 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; b) attività diverse da quelle di religione o di culto quelle di assistenza e beneficenza, istruzione, educazione e cultura e, in ogni caso, le attività commerciali o a scopo di lucro.

17. Per gli acquisti degli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti si applicano le disposizioni delle leggi civili relative alle persone giuridiche.

18. Ai fini dell'invalidità o inefficacia di negozi giuridici posti in essere da enti ecclesiastici non possono essere opposte a terzi, che non ne fossero a conoscenza, le limitazioni dei poteri di rappresentanza o l'omissione di controlli canonici che non risultino dal codice di diritto canonico o dal registro delle persone giuridiche.

19. Ogni mutamento sostanziale nel fine, nella destinazione dei beni e nel modo di esistenza di un ente ecclesiastico civilmente riconosciuto acquista efficacia civile mediante riconoscimento con decreto del Presidente della Repubblica, udito il parere del Consiglio di Stato. In caso di mutamento che faccia perdere all'ente uno dei requisiti prescritti per il suo riconoscimento può essere revocato il riconoscimento stesso con decreto del Presidente della Repubblica, sentita l'autorità ecclesiastica e udito il parere del Consiglio di Stato.

20. La soppressione degli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti e la loro estinzione per altre cause hanno efficacia civile mediante l'iscrizione nel registro delle persone giuridiche del provvedimento dell'autorità ecclesiastica competente che sopprime l'ente o ne dichiara l'avvenuta estinzione. L'autorità ecclesiastica competente trasmette il provvedimento al Ministro dell'interno che, con proprio decreto, dispone l'iscrizione di cui al primo comma e provvede alla devoluzione dei beni dell'ente soppresso o estinto. Tale devoluzione avviene secondo quanto prevede il provvedimento ecclesiastico, salvi in ogni

caso la volontà dei disponenti, i diritti dei terzi e le disposizioni statutarie, e osservate, in caso di trasferimento ad altro ente, le leggi civili relative agli acquisti delle persone giuridiche.

TITOLO II

Beni ecclesiastici e sostentamento del clero

21. In ogni diocesi viene eretto, entro il 30 settembre 1986, con decreto del Vescovo diocesano, l'Istituto per il sostentamento del clero previsto dal canone 1274 del codice di diritto canonico. Mediante accordo tra i Vescovi interessati, possono essere costituiti Istituti a carattere interdiocesano, equiparati, ai fini delle presenti norme, a quelli diocesani. La Conferenza episcopale italiana erige, entro lo stesso termine, l'Istituto centrale per il sostentamento del clero, che ha il fine di integrare le risorse degli Istituti di cui ai commi precedenti.

22. L'Istituto centrale e gli altri Istituti per il sostentamento del clero acquistano la personalità giuridica civile dalla data di pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale del decreto del Ministro dell'interno, che conferisce ad essi la qualifica di ente ecclesiastico civilmente riconosciuto. Il decreto è emanato entro sessanta giorni dalla data di ricezione dei relativi provvedimenti canonici. La procedura di cui ai commi precedenti si applica anche al riconoscimento civile dei decreti canonici di fusione di Istituti diocesani o di separazione di Istituti a carattere interdiocesano emanati entro il 30 settembre 1989.

23. Lo statuto di ciascun Istituto per il sostentamento del clero è emanato dal Vescovo diocesano in conformità alle disposizioni della Conferenza episcopale italiana. In ogni caso, almeno un terzo dei membri del consiglio di amministrazione di ciascun Istituto è composto da rappresentanti designati dal clero diocesano su base elettiva.

24. Dal 1 gennaio 1987 ogni Istituto provvede, in conformità allo statuto, ad assicurare, nella misura periodicamente determinata dalla Conferenza episcopale italiana, il congruo e dignitoso sostentamento del clero che svolge servizio in favore della diocesi, salvo quanto previsto dall'articolo 51. Si intende per servizio svolto in favore della diocesi, ai sensi del canone 1274, paragrafo 1, del codice di diritto canonico, l'esercizio del ministero come definito nelle disposizioni emanate dalla Conferenza episcopale italiana. I sacerdoti che svolgono tale servizio hanno diritto a ricevere la remunerazione per il proprio sostentamento, nella misura indicata nel primo comma, da parte degli enti di cui agli articoli 33, lettera a) e 34, primo comma, per quanto da ciascuno di essi dovuto.

25. La remunerazione di cui agli articoli 24, 33, lettera a) e 34 è equiparata, ai soli fini fiscali, al reddito da lavoro dipendente. L'Istituto centrale opera, su tale remunerazione, le ritenute fiscali e versa anche, per i sacerdoti che vi siano tenuti, i contributi previdenziali e assistenziali previsti dalle leggi vigenti.

26. Gli istituti religiosi, le loro province e case civilmente riconosciuti, possono, per ciascuno dei propri membri che prestino continuamente opera in attività commerciali svolte dall'ente, dedurre, ai fini della determinazione del reddito di impresa, se inerente alla sua produzione e in sostituzione degli altri costi e oneri relativi alla prestazione d'opera, ad eccezione di quelli previdenziali, un importo pari all'ammontare del limite minimo annuo previsto per le pensioni corrisposte dal Fondo pensioni dei lavoratori dipendenti dell'Istituto nazionale di previdenza sociale (1/b). Con decreto del Ministro delle finanze è determinata la documentazione necessaria per il riconoscimento di tali deduzioni. Le disposizioni di cui ai commi precedenti si applicano dal periodo di imposta successivo a quello di entrata in vigore delle presenti norme.

27. L'Istituto centrale e gli altri Istituti per il sostentamento del clero possono svolgere anche funzioni previdenziali integrative autonome per il clero. Gli Istituti diocesani destinano, in conformità ad apposite norme statutarie, una quota delle proprie risorse per sovvenire alle necessità che si manifestino nei casi di abbandono della vita ecclesiastica da parte di coloro che non abbiano altre fonti sufficienti di reddito.

28. Con il decreto di erezione di ciascun Istituto sono contestualmente estinti la mensa vescovile, i benefici capitolari, parrocchiali, vicariali curati o comunque denominati, esistenti nella diocesi, e i loro patrimoni sono trasferiti di diritto all'Istituto stesso, restando peraltro estinti i diritti attribuiti ai beneficiari dal canone 1473 del codice di diritto canonico del 1917. Con il decreto predetto o con decreto integrativo sono elencati i benefici estinti a norma del comma precedente. Il riconoscimento civile dei provvedimenti canonici di cui ai commi precedenti avviene con le modalità e nei termini previsti dall'articolo 22. L'Istituto succede ai benefici estinti in tutti i rapporti attivi e passivi.

29. Con provvedimenti dell'autorità ecclesiastica competente, vengono determinate entro il 30 settembre 1986, la sede e la denominazione delle diocesi e delle parrocchie costituite nell'ordinamento canonico. Tali enti acquistano la personalità giuridica civile dalla data di pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale del decreto del Ministro dell'interno che conferisce alle singole diocesi e parrocchie la qualifica di ente ecclesiastico civilmente riconosciuto. Il decreto è emanato entro sessanta giorni dalla data di ricezione dei relativi provvedimenti canonici. Con provvedimenti del Vescovo diocesano gli edifici di culto, gli episcopi, le case canoniche, gli immobili adibiti ad attività educative o caritative o ad altre attività pastorali, i beni destinati interamente all'adempimento di oneri di culto ed ogni altro bene o attività che non fa parte della dote redditizia del beneficio, trasferiti all'Istituto a norma dell'articolo 28, sono individuati e assegnati a diocesi, parrocchie e capitoli non soppressi.

30. Con l'acquisto, da parte della parrocchia, della personalità giuridica a norma dell'articolo 29, si estingue, ove esistente, la personalità giuridica della chiesa parrocchiale e il suo patrimonio è trasferito di diritto alla parrocchia, che succede all'ente estinto in tutti i rapporti attivi e passivi. Con il provvedimento di cui al primo comma dell'articolo 29, l'autorità ecclesiastica competente comunica anche l'elenco delle chiese parrocchiali estinte. Tali enti perdono la personalità giuridica civile dalla data di pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale del decreto del Ministro dell'interno, che priva le singole chiese parrocchiali della qualifica di ente ecclesiastico civilmente riconosciuto. Il decreto è emanato entro sessanta giorni dalla data di ricezione dei relativi provvedimenti canonici. Le disposizioni dei commi precedenti si applicano anche all'estinzione di chiese cattedrali e al trasferimento dei loro patrimoni alle rispettive diocesi qualora la autorità ecclesiastica adotti i relativi provvedimenti canonici.

31. Fino al 31 dicembre 1989 i trasferimenti di cui agli articoli 22, terzo comma, 28, 29, 30 e tutti gli atti e adempimenti necessari a norma di legge sono esenti da ogni tributo e onere. Le trascrizioni e le volture catastali relative ai trasferimenti previsti dagli articoli 29 e 30 avvengono sulla base dei decreti ministeriali di cui ai medesimi articoli senza necessità di ulteriori atti o documentazioni, salve, per le iscrizioni tavolari, le indicazioni previste dalle leggi vigenti in materia. Nelle diocesi per il cui territorio vige il catasto con il sistema tavolare, i decreti di cui all'articolo 28 possono provvedere alla ripartizione dei beni immobili degli enti estinti tra l'Istituto diocesano per il sostentamento del clero e gli altri enti indicati nell'articolo 29, ultimo comma, che ad essi succedono. Analogamente si procede per i trasferimenti di cui agli articoli 55 e 69.

32. Le liberalità disposte con atto anteriore al 1 luglio 1987 a favore di un beneficio ecclesiastico sono devolute all'Istituto diocesano per il sostentamento del clero, qualora la successione si apra dopo l'estinzione del beneficio o la donazione non sia stata da questo accettata prima dell'estinzione. Analogamente le liberalità disposte a favore di una chiesa parrocchiale o cattedrale sono devolute rispettivamente alla parrocchia o diocesi che ad essa succede a norma dell'articolo 30.

33. I sacerdoti di cui all'articolo 24 comunicano annualmente all'Istituto diocesano per il sostentamento del clero: a) la remunerazione che, secondo le norme stabilite dal Vescovo diocesano, sentito il Consiglio presbiterale, ricevono dagli enti ecclesiastici presso i quali esercitano il ministero; b) gli stipendi eventualmente ad essi corrisposti da altri soggetti.

34. L'Istituto verifica, per ciascun sacerdote, i dati ricevuti a norma dell'articolo 33. Qualora la somma dei proventi di cui al medesimo articolo non raggiunga la misura determinata dalla Conferenza episcopale italiana a norma dell'articolo 24, primo comma, l'Istituto stabilisce la integrazione spettante, dandone

comunicazione all'interessato. La Conferenza episcopale italiana stabilisce procedure accelerate di composizione o di ricorso contro i provvedimenti dell'Istituto. Tali procedure devono assicurare un'adeguata rappresentanza del clero negli organi competenti per la composizione o la definizione dei ricorsi. Contro le decisioni di tali organi sono ammessi il ricorso gerarchico al Vescovo diocesano e gli ulteriori rimedi previsti dal diritto canonico. I ricorsi non hanno effetto sospensivo, salvo il disposto del canone 1737, paragrafo 3, del codice di diritto canonico.

35. **Gli Istituti diocesani per il sostentamento del clero provvedono all'integrazione di cui all'articolo 34 con i redditi del proprio patrimonio. Qualora tali redditi risultino insufficienti, gli Istituti richiedono all'Istituto centrale la somma residua necessaria ad assicurare ad ogni sacerdote la remunerazione nella misura stabilita.** Parte degli eventuali avanzi di gestione è versata all'Istituto centrale nella misura periodicamente stabilita dalla Conferenza episcopale italiana.

36. Per le alienazioni e per gli altri negozi di cui al canone 1295 del codice di diritto canonico, di valore almeno tre volte superiore a quello massimo stabilito dalla Conferenza episcopale italiana ai sensi del canone 1292, paragrafi 1 e 2, l'Istituto diocesano per il sostentamento del clero dovrà produrre alla Santa Sede il parere della Conferenza episcopale italiana ai fini della prescritta autorizzazione.

37. L'Istituto per il sostentamento del clero che intende vendere, a soggetti diversi da quelli indicati nel terzo comma, un immobile per un prezzo superiore a lire 1.500 milioni, deve darne, con atto notificato, comunicazione al Prefetto della provincia nella quale è ubicato l'immobile, dichiarando il prezzo e specificando le modalità di pagamento e le altre condizioni essenziali alle quali la vendita dovrebbe essere conclusa. Entro sei mesi dalla ricezione della proposta, il Prefetto comunica all'Istituto, con atto notificato, se e quale ente tra quelli indicati al successivo comma intende acquistare il bene per le proprie finalità istituzionali, alle condizioni previste nella proposta di vendita, trasmettendo contestualmente copia autentica della deliberazione di acquisto alle medesime condizioni da parte dell'ente pubblico. Il Prefetto, nel caso di più enti interessati all'acquisto, sceglie secondo il seguente ordine di priorità: Stato, comune, università degli studi, regione, provincia. Il relativo contratto di vendita è stipulato entro due mesi dalla notifica della comunicazione di cui al secondo comma. Il pagamento del prezzo, qualora acquirente sia un ente pubblico diverso dallo Stato, deve avvenire entro due mesi dalla stipulazione del contratto, salva diversa pattuizione. Qualora acquirente sia lo Stato, il prezzo di vendita deve essere pagato, salva diversa pattuizione, nella misura del quaranta per cento entro due mesi dalla data di registrazione del decreto di approvazione del contratto, e, per la parte residua, entro quattro mesi da tale data. Le somme pagate dall'acquirente oltre tre mesi dalla notificazione di cui al secondo comma, sono rivalutate, salva diversa pattuizione, a norma dell'articolo 38. Qualora la comunicazione di cui al secondo comma non sia notificata entro il termine di decadenza ivi previsto, l'Istituto può vendere liberamente l'immobile a prezzo non inferiore e a condizioni non diverse rispetto a quelli comunicati al Prefetto. Il contratto di vendita stipulato in violazione dell'obbligo di cui al primo comma, ovvero per un prezzo inferiore o a condizioni diverse rispetto a quelli comunicati al Prefetto, è nullo. Le disposizioni precedenti non si applicano quando: a) acquirente del bene sia un ente ecclesiastico; b) esistano diritti di prelazione, sempre che i soggetti titolari li esercitino. La comunicazione di cui al primo comma deve essere rinnovata qualora la vendita a soggetti diversi da quelli indicati al terzo comma avvenga dopo tre anni dalla data di notificazione.

38. Le somme di cui al primo e settimo comma dell'articolo precedente sono rivalutate in misura pari alla variazione, accertata dall'ISTAT, dell'indice dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e di impiegati verificatasi: a) nel caso del primo comma, tra il mese precedente l'entrata in vigore delle presenti norme e quello di comunicazione della proposta; b) nel caso del settimo comma, tra il mese precedente il termine ivi indicato e quello del pagamento.

39. L'Istituto centrale per il sostentamento del clero è amministrato da un consiglio composto per almeno un terzo dei suoi membri da rappresentanti designati dal clero secondo modalità che verranno stabilite dalla Conferenza episcopale italiana. Il presidente e gli altri componenti sono designati dalla Conferenza episcopale italiana.

40. Le entrate dell'Istituto centrale per il sostentamento del clero sono costituite principalmente dalle oblazioni versate a norma dell'articolo 46 e dalle somme di cui all'articolo 41, secondo comma.

41. La Conferenza episcopale italiana determina annualmente le destinazioni delle somme ricevute ai sensi dell'articolo 47 nell'ambito delle sole finalità previste dall'articolo 48. Le somme che la Conferenza episcopale italiana destina al sostentamento del clero sono trasferite all'Istituto centrale.

42. Ogni Istituto per il sostentamento del clero, prima dell'inizio di ciascun esercizio, comunica all'Istituto centrale il proprio stato di previsione, corredato dalla richiesta di integrazione di cui all'articolo 35, secondo comma. L'Istituto centrale, verificati i dati dello stato di previsione, provvede alle erogazioni necessarie.

43. Ogni Istituto per il sostentamento del clero, alla chiusura di ciascun esercizio, invia all'Istituto centrale una relazione consuntiva, nella quale devono essere indicati in particolare i criteri e le modalità di corresponsione ai singoli sacerdoti delle somme ricevute a norma dell'articolo 35.

44. La Conferenza episcopale italiana trasmette annualmente all'autorità statale competente un rendiconto relativo alla effettiva utilizzazione delle somme di cui agli articoli 46, 47 e 50, terzo comma, e lo pubblica sull'organo ufficiale della stessa Conferenza. Tale rendiconto deve comunque precisare: a) il numero dei sacerdoti che svolgono servizio in favore delle diocesi; b) la somma stabilita dalla Conferenza per il loro dignitoso sostentamento; c) l'ammontare complessivo delle somme di cui agli articoli 46 e 47 destinate al sostentamento del clero; d) il numero dei sacerdoti a cui con tali somme è stata assicurata l'intera remunerazione; e) il numero dei sacerdoti a cui con tali somme è stata assicurata una integrazione; f) l'ammontare delle ritenute fiscali e dei versamenti previdenziali e assistenziali operati ai sensi dell'articolo 25; g) gli interventi finanziari dell'Istituto centrale a favore dei singoli Istituti per il sostentamento del clero; h) gli interventi operati per le altre finalità previste dall'articolo 48. La Conferenza episcopale italiana provvede a diffondere adeguata informazione sul contenuto di tale rendiconto e sugli scopi ai quali ha destinato le somme di cui all'articolo 47.

45. Le disposizioni vigenti in materia di imposta comunale sull'incremento di valore degli immobili appartenenti ai benefici ecclesiastici si applicano agli immobili appartenenti agli Istituti per il sostentamento del clero

46. A decorrere dal periodo d'imposta 1989 le persone fisiche possono dedurre dal proprio reddito complessivo le erogazioni liberali in denaro, fino all'importo di lire due milioni, a favore dell'Istituto centrale per il sostentamento del clero della Chiesa cattolica italiana. Le relative modalità sono determinate con decreto del Ministro delle finanze.

47. Le somme da corrispondere a far tempo dal 1 gennaio 1987 e sino a tutto il 1989 alla Conferenza episcopale italiana e al Fondo edifici di culto in forza delle presenti norme sono iscritte in appositi capitoli dello stato di previsione del Ministero del tesoro, verso contestuale soppressione del capitolo n. 4493 del medesimo stato di previsione, dei capitoli n. 2001, n. 2002, n. 2031 e n. 2071 dello stato di previsione del Ministero dell'interno, nonché del capitolo n. 7871 dello stato di previsione del Ministero dei lavori pubblici. A decorrere dall'anno finanziario 1990 una quota pari all'otto per mille dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, liquidata dagli uffici sulla base delle dichiarazioni annuali, è destinata, in parte, a scopi di interesse sociale o di carattere umanitario a diretta gestione statale e, in parte, a scopi di carattere religioso a diretta gestione della Chiesa cattolica. Le destinazioni di cui al comma precedente vengono stabilite sulla base delle scelte espresse dai contribuenti in sede di dichiarazione annuale dei redditi. In caso di scelte non espresse da parte dei contribuenti, la destinazione si stabilisce in proporzione alle scelte espresse. Per gli anni finanziari 1990, 1991 e 1992 lo Stato corrisponde, entro il mese di marzo di ciascun anno, alla Conferenza episcopale italiana, a titolo di anticipo e salvo conguaglio complessivo entro il mese di giugno 1996, una somma pari al contributo alla stessa corrisposto nell'anno 1989, a norma dell'articolo 50. A decorrere dall'anno finanziario 1993, lo Stato corrisponde annualmente, entro il mese di giugno, alla Conferenza episcopale italiana, a titolo di anticipo e salvo conguaglio entro il mese di

gennaio del terzo periodo d'imposta successivo, una somma calcolata sull'importo liquidato dagli uffici sulla base delle dichiarazioni annuali relative al terzo periodo d'imposta precedente con destinazione alla Chiesa cattolica.

48. Le quote di cui all'articolo 47, secondo comma, sono utilizzate: dallo Stato per interventi straordinari per fame nel mondo, calamità naturali, assistenza ai rifugiati, conservazione di beni culturali; dalla Chiesa cattolica per esigenze di culto della popolazione, sostentamento del clero, interventi caritativi a favore della collettività nazionale o di paesi del terzo mondo.

49. Al termine di ogni triennio successivo al 1989, una apposita commissione paritetica, nominata dall'autorità governativa e dalla Conferenza episcopale italiana, procede alla revisione dell'importo deducibile di cui all'articolo 46 e alla valutazione del gettito della quota IRPEF di cui all'articolo 47, al fine di predisporre eventuali modifiche.

50. I contributi e concorsi nelle spese a favore delle Amministrazioni del Fondo per il culto e del Fondo di beneficenza e religione nella città di Roma di cui al capitolo n. 4493 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1984, gli assegni al personale ecclesiastico ex palatino, le spese concernenti l'inventario degli stati patrimoniali degli istituti ecclesiastici e il contributo per integrare i redditi dei Patrimoni riuniti ex economici destinati a sovvenire il clero particolarmente benemerito e bisognoso e a favorire scopi di culto, di beneficenza e di istruzione, iscritti, rispettivamente, ai capitoli n. 2001, n. 2002, n. 2031 e n. 2071 dello stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 1984, nonché le spese di concorso dello Stato nella costruzione e ricostruzione di chiese di cui al capitolo n. 7871 dello stato di previsione del Ministero dei lavori pubblici per l'anno finanziario 1984, sono corrisposti, per gli anni finanziari 1985 e 1986, negli stessi importi risultanti dalle previsioni finali dei predetti capitoli per l'anno 1984, al netto di eventuali riassegnazioni per il pagamento di residui passivi perenti. Lo stanziamento del suddetto capitolo n. 4493 dello stato di previsione del Ministero del tesoro sarà comunque integrato dell'importo necessario per assicurare negli anni 1985 e 1986 le maggiorazioni conseguenti alle variazioni dell'indennità integrativa speciale, di cui alla legge 27 maggio 1959, n. 324, e successive modificazioni e integrazioni, che si registreranno negli anni medesimi. Per gli anni 1985 e 1986 i suddetti contributi, concorsi, assegni e spese continuano ad essere corrisposti nelle misure di cui al comma precedente, rispettivamente alle Amministrazioni del Fondo per il culto, del Fondo di beneficenza e religione nella città di Roma e dei Patrimoni riuniti ex economici, nonché al Ministero dei lavori pubblici per la costruzione e la ricostruzione di chiese. Per ciascuno degli anni 1987, 1988 e 1989 gli stessi contributi, concorsi, assegni e spese, aumentati del 5 per cento, rispetto all'importo dell'anno precedente, sono invece corrisposti alla Conferenza episcopale italiana, ad eccezione della somma di lire 3.500 milioni annui che verrà corrisposta, a decorrere dall'anno 1987, al Fondo edifici di culto di cui all'articolo 55 delle presenti norme. Le erogazioni alla Conferenza episcopale italiana, da effettuarsi in unica soluzione entro il 20 gennaio di ciascun anno, avvengono secondo modalità che sono determinate con decreto del Ministro del tesoro. Tali modalità devono, comunque, consentire l'adempimento degli obblighi di cui al successivo articolo 51 e il finanziamento dell'attività per il sostentamento del clero dell'Istituto di cui all'articolo 21, terzo comma. Resta a carico del bilancio dello Stato il pagamento delle residue annualità dei limiti di impegno iscritti, sino a tutto l'anno finanziario 1984, sul capitolo n. 7872 dello stato di previsione del Ministero dei lavori pubblici.

51. Le disposizioni di cui al regio decreto 29 gennaio 1931, n. 227, e successive modifiche e integrazioni, sono abrogate dal 1 gennaio 1985, salvo quanto stabilito nel precedente articolo 50. Le somme liquidate per l'anno 1984 a titolo di supplemento di congrua, onorari e spese di culto continuano ad essere corrisposte, in favore dei medesimi titolari, nel medesimo ammontare e con il medesimo regime fiscale, previdenziale e assistenziale per il periodo 1 gennaio 1985-31 dicembre 1986, aumentate delle maggiorazioni di cui al primo comma del precedente articolo 50 conseguenti alle variazioni dell'indennità integrativa speciale per gli anni 1985 e 1986. Il pagamento viene effettuato in rate mensili posticipate con cadenza il giorno 25 di ciascun mese e il giorno 20 del mese di dicembre. L'Ordinario diocesano, in caso di mutamenti della titolarità o di estinzione di uffici ecclesiastici, chiede al Prefetto della provincia competente per territorio la modifica della intestazione dei relativi titoli di spesa in favore di altro

sacerdote che svolga servizio per la diocesi. Per gli anni 1987, 1988 e 1989 la Conferenza episcopale italiana assume, in conformità al titolo II delle presenti norme, tutti gli impegni e oneri ai quali facevano fronte i contributi e concorsi che vengono ad essa corrisposti ai sensi dell'articolo 50, terzo comma; assicurando in particolare la remunerazione dei titolari degli uffici ecclesiastici congruati. Nei medesimi anni potrà essere avviato il nuovo sistema di sostentamento del clero anche per gli altri sacerdoti che svolgono servizio in favore della diocesi, a norma dell'articolo 24. Dal 1 gennaio 1990 le disposizioni del titolo II delle presenti norme si applicano, comunque, a tutti i sacerdoti che svolgono servizio in favore della diocesi.

52. Lo Stato continua ad esercitare fino al 31 dicembre 1986 la tutela per gli atti eccedenti l'ordinaria amministrazione dei benefici ecclesiastici. Dal 1 gennaio 1987 e fino al 31 dicembre 1989, i benefici eventualmente ancora esistenti non possono effettuare alienazioni di beni e altri atti eccedenti l'ordinaria amministrazione senza i provvedimenti canonici di autorizzazione. I contratti di vendita devono contenere gli estremi di tale autorizzazione, che determina anche le modalità di reimpiego delle somme ricavate.

53. Gli impegni finanziari per la costruzione di edifici di culto cattolico e delle pertinenti opere parrocchiali sono determinati dalle autorità civili competenti secondo le disposizioni delle leggi 22 ottobre 1971, n. 865 (4), e 28 gennaio 1977, n. 10 (5), e successive modificazioni. Gli edifici di culto e le pertinenti opere parrocchiali di cui al primo comma, costruiti con contributi regionali e comunali, non possono essere sottratti alla loro destinazione, neppure per effetto di alienazione, se non sono decorsi venti anni dalla erogazione del contributo. Il vincolo è trascritto nei registri immobiliari. Esso può essere estinto prima del compimento del termine, d'intesa tra autorità ecclesiastica e autorità civile erogante, previa restituzione delle somme percepite a titolo di contributo, in proporzione alla riduzione del termine, e con rivalutazione determinata con le modalità di cui all'articolo 38. Gli atti e i negozi che comportino violazione del vincolo sono nulli.

TITOLO III

Fondo edifici di culto

54. Il Fondo per il culto e il Fondo di beneficenza e religione nella città di Roma sono soppressi dal 1 gennaio 1987. Dalla stessa data sono soppressi anche le Aziende speciali di culto destinate, sotto varie denominazioni, a scopi di culto, di beneficenza e di religione, attualmente gestite dalle Prefetture della Repubblica. Fino a tale data i predetti Fondi e Aziende continuano ad essere regolati dalle disposizioni vigenti.

55. Il patrimonio degli ex economati dei benefici vacanti e dei fondi di religione di cui all'articolo 18 della legge 27 maggio 1929, n. 848, del Fondo per il culto, del Fondo di beneficenza e religione nella città di Roma e delle Aziende speciali di culto, denominate Fondo clero veneto - gestione clero curato, Fondo clero veneto - gestione grande cartella, Azienda speciale di culto della Toscana, Patrimonio ecclesiastico di Grosseto, è riunito dal 1 gennaio, 1987 in patrimonio unico con la denominazione di Fondo edifici di culto. Il Fondo edifici di culto succede in tutti i rapporti attivi e passivi degli enti, aziende e patrimoni predetti.

56. Il Fondo edifici di culto ha personalità giuridica ed è amministrato in base alle norme che regolano le gestioni patrimoniali dello Stato con i privilegi, le esenzioni e le agevolazioni fiscali ad esse riconosciuti.

57. L'amministrazione del Fondo edifici di culto è affidata al Ministero dell'interno, che la esercita a mezzo della Direzione generale degli affari dei culti e, nell'ambito provinciale, a mezzo dei prefetti. Il Ministro dell'interno ha la rappresentanza giuridica del Fondo. Il Ministro è coadiuvato da un consiglio di amministrazione, nominato su sua proposta dal Presidente della Repubblica, e composto da: il Presidente, designato dal Ministro dell'interno; il Direttore generale degli affari dei culti; 2 componenti designati dal Ministro dell'interno; 1 componente designato dal Ministro dei lavori pubblici; 1 componente designato dal

Ministro per i beni culturali e ambientali; 3 componenti designati dalla Conferenza episcopale italiana. Le attribuzioni del consiglio di amministrazione sono determinate con apposito regolamento.

58. I proventi del patrimonio del Fondo edifici di culto, integrati nella misura di cui al terzo comma dell'articolo 50, sono utilizzati per la conservazione, il restauro, la tutela e la valorizzazione degli edifici di culto appartenenti al Fondo, nonché per gli altri oneri posti a carico del Fondo stesso. La progettazione e l'esecuzione delle relative opere edilizie sono affidate, salve le competenze del Ministero per i beni culturali e ambientali, al Ministero dei lavori pubblici.

59. Il bilancio preventivo e quello consuntivo del Fondo edifici di culto sono sottoposti all'approvazione del Parlamento in allegato, rispettivamente, allo stato di previsione e al consuntivo del Ministero dell'interno.

60. Sono estinti, dal 1 gennaio 1987, i rapporti perpetui reali e personali in forza dei quali il Fondo edifici di culto, quale successore dei Fondi soppressi di cui al precedente articolo 54 e dei patrimoni di cui all'articolo 55, ha diritto di riscuotere canoni enfiteutici, censi, livelli e altre prestazioni in denaro o in derrate di ammontare non superiore a lire sessantamila annue. L'equivalente in denaro delle prestazioni in derrate è determinato con i criteri di cui all'articolo 1, secondo comma, della legge 22 luglio 1966, n. 607. Gli uffici percettori chiudono le relative partite contabili, senza oneri per i debitori, dandone comunicazione agli obbligati e agli uffici interessati.

61. Il Fondo edifici di culto, con effetto dal 1 gennaio 1987, affranca i canoni enfiteutici perpetui o temporanei la cui spesa grava sui bilanci dei Fondi, delle aziende e dei patrimoni soppressi di cui agli articoli 54 e 55, mediante il pagamento di una somma corrispondente a quindici volte il loro valore. L'equivalente in denaro delle prestazioni in derrate è determinato con i criteri di cui all'articolo 1, secondo comma, della legge 22 luglio 1966, n. 607.

62. I contratti di locazione di immobili siti in Roma, Trento e Trieste a vantaggio del clero officiante, il cui onere grava sui bilanci del Fondo di beneficenza e religione nella città di Roma e dei Patrimoni riuniti ex economici, sono risolti a decorrere dal 1 gennaio 1987, salva la facoltà degli attuali beneficiari di succedere nei relativi contratti assumendone gli oneri. In tali casi ad essi è liquidata una somma pari a cinque volte il canone annuo corrisposto aumentato del dieci per cento a titolo di contributo per le spese di volturazione e registrazione dei contratti.

63. L'affrancazione di tutte le altre prestazioni che gravano sui Fondi, aziende e patrimoni soppressi, di cui agli articoli 54 e 55, sotto qualsiasi forma determinate, si effettua mediante il pagamento di una somma pari a dieci volte la misura delle prestazioni stesse.

64. I soggetti, nei cui confronti si procede alle affrancazioni previste dagli articoli precedenti, devono comunicare, entro trenta giorni dalla notifica del relativo provvedimento, l'eventuale rifiuto dell'indennizzo. In caso di rifiuto si applica il procedimento di cui agli articoli 2 e seguenti della legge 22 luglio 1966, n. 607

65. Il Fondo edifici di culto può alienare gli immobili adibiti ad uso di civile abitazione secondo le norme che disciplinano la gestione dei beni disponibili dello Stato e degli enti ad esso assimilati, investendo il ricavato in deroga all'articolo 21 del decreto del Presidente della Repubblica 17 gennaio 1959, n. 2

TITOLO IV Disposizioni finali

66. Il clero addetto alle chiese della Santa Sindone e di Superga in Torino, del Pantheon e del Sudario in Roma, alle cappelle annesse ai palazzi ex reali di Roma, Torino, Firenze, Napoli, Genova, alla tenuta di San Rossore, all'oratorio entro il palazzo ex reale di Venezia, alle cappelle annesse ai palazzi di dimora e

di villeggiatura degli ex sovrani e dell'ex famiglia reale e alle chiese parrocchiali di San Gottardo al palazzo in Milano, di San Francesco di Paola in Napoli e di San Pietro in Palermo, è nominato liberamente, secondo il diritto canonico comune, dalla autorità ecclesiastica competente.

67. Al clero di cui all'articolo 66 in servizio al momento della entrata in vigore delle presenti norme viene conservato, a titolo di assegno vitalizio personale, l'emolumento di cui attualmente fruisce, rivalutabile nella stessa misura percentuale prevista per i dipendenti dello Stato dal relativo accordo triennale. I salariati addetti alla Basilica di San Francesco di Paola in Napoli alla data del 1 luglio 1984, e che continuino nelle proprie mansioni alla data di entrata in vigore delle presenti norme, sono mantenuti in servizio.

68. Le chiese, le cappelle e l'oratorio di cui all'articolo 66 continuano ad appartenere agli enti che ne sono attualmente proprietari.

69. I patrimoni della Basilica di San Francesco di Paola in Napoli, della cappella di San Pietro nel palazzo ex reale di Palermo e della chiesa di San Gottardo annessa al palazzo ex reale di Milano sono trasferiti, con i relativi oneri, al Fondo edifici di culto.

70. Le spese conseguenti all'attuazione degli articoli 67 e 69 gravano sul bilancio del Fondo edifici di culto, eccetto quelle attualmente a carico del bilancio della Presidenza della Repubblica.

71. Le confraternite non aventi scopo esclusivo o prevalente di culto continuano ad essere disciplinate dalla legge dello Stato, salva la competenza dell'autorità ecclesiastica per quanto riguarda le attività dirette a scopi di culto. Per le confraternite esistenti al 7 giugno 1929, per le quali non sia stato ancora emanato il decreto previsto dal primo comma dell'articolo 77 del regolamento approvato con regio decreto 2 dicembre 1929, n. 2262, restano in vigore le disposizioni del medesimo articolo.

72. Le fabbricerie esistenti continuano ad essere disciplinate dagli articoli 15 e 16 della legge 27 maggio 1929, n. 848, e dalle altre disposizioni che le riguardano. Gli articoli da 33 a 51 e l'articolo 55 del regolamento approvato con regio decreto 2 dicembre 1929, n. 2262, nonché il regio decreto 26 settembre 1935, numero 2032, e successive modificazioni, restano applicabili fino all'entrata in vigore delle disposizioni per l'attuazione delle presenti norme. Entro il 31 dicembre 1989, previa intesa tra la Conferenza episcopale italiana e il Ministro dell'interno, con decreto del Presidente della Repubblica, udito il parere del Consiglio di Stato, può essere disposta la soppressione di fabbricerie anche fuori dei casi previsti dalle disposizioni vigenti, ferma restando la destinazione dei beni a norma dell'articolo 1 del regio decreto 26 settembre 1935, n. 2032 (.

73. Le cessioni e ripartizioni previste dall'articolo 27 del Concordato dell'11 febbraio 1929 e dagli articoli 6, 7 e 8 della legge 27 maggio 1929, n. 848, in quanto non siano state ancora eseguite, continuano ad essere disciplinate dalle disposizioni vigenti.

74. Sono abrogate, se non espressamente richiamate, le disposizioni della legge 27 maggio 1929, n. 848, e successive modificazioni, e delle leggi 18 dicembre 1952, n. 2522, 18 aprile 1962, n. 168, e successive modifiche e integrazioni, e le altre disposizioni legislative e regolamentari incompatibili con le presenti norme.

75. Le presenti norme entrano in vigore nell'ordinamento dello Stato e in quello della Chiesa con la contestuale pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana e negli Acta Apostolicae Sedis. L'autorità statale e l'autorità ecclesiastica competenti emanano, nei rispettivi ordinamenti, le disposizioni per la loro attuazione. Per le disposizioni di cui al precedente comma relative al titolo II delle presenti norme, l'autorità competente nell'ordinamento canonico è la Conferenza episcopale italiana.

Principali intese attuative dell'Accordo

D.P.R. 16 DICEMBRE 1985 N. 751. ESECUZIONE DELL'INTESA TRA L'AUTORITÀ SCOLASTICA ITALIANA E LA CONFERENZA EPISCOPALE ITALIANA PER L'INSEGNAMENTO DELLA RELIGIONE CATTOLICA NELLE SCUOLE PUBBLICHE

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Visto l'art. 87 della Costituzione;

Vista la legge 25 marzo 1985, n. 121, recante ratifica ed esecuzione dell'accordo, con protocollo addizionale, firmato a Roma il 18 febbraio 1984, che apporta modificazioni al Concordato lateranense dell'11 febbraio 1929, tra la Repubblica italiana e la Santa Sede;

Visto il regio decreto 14 novembre 1901, numero 466;

Acquisita l'autorizzazione da parte del Consiglio dei Ministri nella riunione del 14 dicembre 1985;

Sulla proposta del Ministro della pubblica istruzione;

Decreta:

Piena ed intera esecuzione è data all'intesa fra il Ministro della pubblica istruzione e il Presidente della Conferenza episcopale italiana, firmata il 14 dicembre 1985 in attuazione del punto 5, lettera b), del protocollo addizionale dell'accordo firmato a Roma il 18 febbraio 1984, che apporta modificazioni al Concordato lateranense dell'11 febbraio 1929, tra la Repubblica italiana e la Santa Sede, accordo ratificato con la legge 25 marzo 1985, n. 121.

Intesa tra autorità scolastica e Conferenza episcopale italiana per l'insegnamento della religione cattolica nelle scuole pubbliche.

IL MINISTRO DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE

quale autorità statale che sovrintende all'istruzione pubblica impartita in ogni ordine e grado di scuola, debitamente autorizzato dal Consiglio dei Ministri con delibera del 14 dicembre 1985 a norma dell'art. 1, n. 13, del regio decreto 14 novembre 1901, n. 466, e

IL PRESIDENTE DELLA CONFERENZA EPISCOPALE ITALIANA

che, debitamente autorizzato, agisce a nome della Conferenza stessa ai sensi dell'art. 5 del suo statuto e a norma del can. 804, par. 1, del codice di diritto canonico, in attuazione dell'art. 9, n. 2, dell'accordo tra la Santa Sede e la Repubblica italiana del 18 febbraio 1984 che apporta modificazioni al Concordato lateranense e che continua ad assicurare, nel quadro delle finalità della scuola, l'insegnamento della religione cattolica nelle scuole pubbliche non universitarie di ogni ordine e grado, determinano, con la presente intesa, gli specifici contenuti per le materie previste dal punto 5, lettera b), del protocollo addizionale relativo al medesimo accordo, fermo restando l'intento dello Stato di dare una nuova disciplina dello stato giuridico degli insegnanti di religione.

1. Programmi dell'insegnamento della religione cattolica.

1.1. Premesso che l'insegnamento della religione cattolica è impartito, nel rispetto della libertà di coscienza degli alunni, secondo programmi che devono essere conformi alla dottrina della Chiesa e

collocarsi nel quadro delle finalità della scuola, le modalità di adozione dei programmi stessi sono determinate come segue:

1.2. I programmi dell'insegnamento della religione cattolica sono adottati per ciascun ordine e grado di scuola con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro della pubblica istruzione previa intesa con la Conferenza episcopale italiana, ferma restando la competenza esclusiva di quest'ultima a definirne la conformità con la dottrina della Chiesa.

Con le medesime modalità potranno essere determinate, su richiesta di ciascuna delle Parti, eventuali modifiche dei programmi.

1.3. Le Parti s'impegnano, nell'ambito delle rispettive competenze, a ridefinire entro due anni dalla firma della presente intesa i programmi di insegnamento della religione cattolica, tenendo conto anche della revisione dei programmi di ciascun ordine e grado di scuola, e a definire entro sei mesi dallo stesso termine gli "orientamenti" della specifica attività educativa in ordine all'insegnamento della religione cattolica nella scuola materna.

Fino a quando non venga disposta l'adozione di nuovi programmi rimangono in vigore quelli attualmente previsti.

2. Modalità di organizzazione dell'insegnamento della religione cattolica.

2.1. Premesso che:

a) il diritto di scegliere se avvalersi o non avvalersi dell'insegnamento della religione cattolica assicurato dallo Stato non deve determinare alcuna forma di discriminazione, neppure in relazione ai criteri per la formazione delle classi, alla durata dell'orario scolastico giornaliero e alla collocazione di detto insegnamento nel quadro orario delle lezioni;

b) la scelta operata su richiesta dell'autorità scolastica all'atto dell'iscrizione ha effetto per l'intero anno scolastico cui si riferisce e per i successivi anni di corso nei casi in cui è prevista l'iscrizione d'ufficio, fermo restando, anche nelle modalità di applicazione, il diritto di scegliere ogni anno se avvalersi o non avvalersi dell'insegnamento della religione cattolica;

c) è assicurata, ai fini dell'esercizio del diritto di scegliere se avvalersi o non avvalersi, una tempestiva informazione agli interessati da parte del Ministero della pubblica istruzione sulla nuova disciplina dell'insegnamento della religione cattolica e in ordine alla prima attuazione dell'esercizio di tale diritto;

d) l'insegnamento della religione cattolica è impartito ai sensi del punto 5, lettera a), del protocollo addizionale da insegnanti riconosciuti idonei dalla competente autorità ecclesiastica, le modalità di organizzazione dell'insegnamento della religione cattolica nelle scuole pubbliche sono determinate come segue:

2.2. Nelle scuole secondarie di primo e secondo grado, compresi i licei artistici e gli istituti d'arte, l'insegnamento della religione cattolica è organizzato attribuendo ad esso, nel quadro dell'orario settimanale, le ore di lezione previste dagli ordinamenti didattici attualmente in vigore, salvo successive intese. La collocazione oraria di tali lezioni è effettuata dal capo di istituto sulla base delle proposte del collegio dei docenti, secondo il normale criterio di equilibrata distribuzione delle diverse discipline nella giornata e nella settimana, nell'ambito della scuola e per ciascuna classe.

2.3. Nelle scuole elementari, in aderenza a quanto stabilito in ordine ai valori religiosi nel decreto del Presidente della Repubblica 12 febbraio 1985, n. 104, sono organizzate specifiche e autonome attività di insegnamento della religione cattolica secondo i programmi di cui al punto 1. A tale insegnamento sono assegnate complessivamente due ore nell'arco della settimana.

2.4. Nelle scuole materne, in aderenza a quanto stabilito nel decreto del Presidente della Repubblica 10 settembre 1969, n. 647, sono organizzate specifiche e autonome attività educative in ordine all'insegnamento della religione cattolica nelle forme definite secondo le modalità di cui al punto 1. Le suddette attività sono comprese nella programmazione educativa della scuola e organizzate, secondo i criteri di flessibilità peculiari della scuola materna, in unità didattiche da realizzare, anche con raggruppamenti di più ore in determinati periodi, per un ammontare complessivo di sessanta ore nell'arco dell'anno scolastico.

2.5. L'insegnamento della religione cattolica è impartito da insegnanti in possesso di idoneità riconosciuta dall'ordinario diocesano e da esso non revocata, nominati, d'intesa con l'ordinario diocesano, dalle competenti autorità scolastiche ai sensi della normativa statale.

Ai fini del raggiungimento dell'intesa per la nomina dei singoli docenti l'ordinario diocesano, ricevuta comunicazione dall'autorità scolastica delle esigenze anche orarie relative all'insegnamento in ciascun circolo o istituto, propone i nominativi delle persone ritenute idonee e in possesso dei titoli di qualificazione professionale di cui al successivo punto 4.

2.6. Nelle scuole materne ed elementari, in conformità a quanto disposto dal n. 5, lettera a), secondo comma, del protocollo addizionale, l'insegnamento della religione cattolica, nell'ambito di ogni circolo didattico, può essere affidato dall'autorità scolastica, sentito l'ordinario diocesano, agli insegnanti di classe riconosciuti idonei e disposti a svolgerlo, i quali possono revocare la propria disponibilità prima dell'inizio dell'anno scolastico.

2.6-bis. Il riconoscimento di idoneità all'insegnamento della religione cattolica ha effetto permanente salvo revoca da parte dell'Ordinamento diocesano.

2.7. Gli insegnanti incaricati di religione cattolica fanno parte della componente docente negli organi scolastici con gli stessi diritti e doveri degli altri insegnanti ma partecipano alle valutazioni periodiche e finali solo per gli alunni che si sono avvalsi dell'insegnamento della religione cattolica, fermo quanto previsto dalla normativa statale in ordine al profitto e alla valutazione per tale insegnamento. Nello scrutinio finale, nel caso in cui la normativa statale richieda una deliberazione da adottarsi a maggioranza, il voto espresso dall'insegnante di religione cattolica, se determinante, diviene un giudizio motivato iscritto a verbale.

3. Criteri per la scelta dei libri di testo.

3.1. Premesso che i libri per l'insegnamento della religione cattolica, anche per quanto concerne la scuola elementare, sono testi scolastici e come tali soggetti, a tutti gli effetti, alla stessa disciplina prevista per gli altri libri di testo, i criteri per la loro adozione sono determinati come segue:

3.2. I libri di testo per l'insegnamento della religione cattolica, per essere adottati nelle scuole, devono essere provvisti del nulla osta della Conferenza episcopale italiana e dell'approvazione dell'ordinario competente, che devono essere menzionati nel testo stesso.

3.3. L'adozione dei libri di testo per l'insegnamento della religione cattolica è deliberata dall'organo scolastico competente, su proposta dell'insegnante di religione, con le stesse modalità previste per la scelta dei libri di testo delle altre discipline.

4. Profili della qualificazione professionale degli insegnanti di religione.

4.1. Premesso che:

a) l'insegnamento della religione cattolica, impartito nel quadro delle finalità della scuola, deve avere dignità formativa e culturale pari a quella delle altre discipline;

b) detto insegnamento deve essere impartito in conformità alla dottrina della Chiesa da insegnanti riconosciuti idonei dall'autorità ecclesiastica e in possesso di qualificazione professionale adeguata, i profili della qualificazione professionale sono determinati come segue:

4.2. Per l'insegnamento della religione cattolica si richiede il possesso di uno dei titoli di qualificazione professionale di seguito indicati:

4.3. Nelle scuole secondarie di primo e secondo grado l'insegnamento della religione cattolica può essere affidato a chi abbia almeno uno dei seguenti titoli:

a) titolo accademico (baccalaureato, licenza o dottorato) in teologia o nelle altre discipline ecclesiastiche, conferito da una facoltà approvata dalla Santa Sede;

b) attestato di compimento del regolare corso di studi teologici in un Seminario maggiore;

c) diploma accademico di magistero in scienze religiose, rilasciato da un Istituto di scienze religiose approvato dalla Santa Sede;

d) diploma di laurea valido nell'ordinamento italiano, unitamente a un diploma rilasciato da un istituto di scienze religiose riconosciuto dalla Conferenza episcopale italiana.

4.4. Nella scuola materna ed elementare l'insegnamento della religione cattolica può essere impartito, ai sensi del punto 2.6, dagli insegnanti del circolo didattico che abbiano frequentato nel corso degli studi secondari superiori l'insegnamento della religione cattolica, o comunque siano riconosciuti idonei dall'ordinario diocesano.

Nel caso in cui l'insegnamento della religione cattolica non venga impartito da un insegnante del circolo didattico, esso può essere affidato:

a) a sacerdoti e diaconi, oppure a religiosi in possesso di qualificazione riconosciuta dalla Conferenza episcopale italiana in attuazione del can. 804, par. 1, del codice di diritto canonico e attestata dall'ordinario diocesano;

b) a chi, fornito di titolo di studio valido per l'insegnamento nelle scuole materne ed elementari, sia in possesso dei requisiti di cui al primo comma del presente punto 4.4; oppure a chi, fornito di altro diploma di scuola secondaria superiore, abbia conseguito almeno un diploma rilasciato da un Istituto di scienze religiose riconosciuto dalla Conferenza episcopale italiana.

4.5. La Conferenza episcopale italiana comunica al Ministero della pubblica istruzione l'elenco delle facoltà e degli istituti che rilasciano i titoli di cui ai punti 4.3 e 4.4 nonché delle discipline ecclesiastiche di cui al punto 4.3, lettera a).

4.6. I titoli di qualificazione professionale indicati ai punti 4.3 e 4.4 sono richiesti a partire dall'anno scolastico 1990-91. I docenti di religione cattolica in servizio nell'anno scolastico 1989-1990, già in possesso del diploma rilasciato da un istituto di scienze religiose riconosciuto dalla Conferenza episcopale italiana, possono conseguire nelle sessioni dell'anno accademico 1989-1990 il titolo prescritto.

4.6.1. Sino a tale data l'insegnamento della religione cattolica può essere affidato a chi non è ancora in possesso dei titoli richiesti, purché abbia conseguito un diploma di scuola secondaria superiore e sia iscritto alle facoltà o agli istituti di cui al punto 4.5.

4.6.2. Sono in ogni caso da ritenere dotati della qualificazione necessaria per l'insegnamento della religione cattolica:

- a) gli insegnanti della scuola materna e della scuola elementare in servizio nell'anno scolastico 1985-86;
- b) gli insegnanti di religione cattolica delle scuole secondarie e quelli incaricati di sostituire nell'insegnamento della religione cattolica l'insegnante di classe nelle scuole elementari, che con l'anno scolastico 1985-86 abbiano cinque anni di servizio.

4.7. Per l'aggiornamento professionale degli insegnanti di religione in servizio, la Conferenza episcopale italiana e il Ministero della pubblica istruzione attuano le necessarie forme di collaborazione nell'ambito delle rispettive competenze e disponibilità, fatta salva la competenza delle regioni e degli enti locali a realizzare per gli insegnanti da essi dipendenti analoghe forme di collaborazione rispettivamente con le conferenze episcopali regionali o con gli ordinari diocesani.

* * *

Nell'addivenire alla presente intesa le Parti convengono che, se si manifestasse l'esigenza di integrazioni o modificazioni, procederanno alla stipulazione di una nuova intesa.

Parimenti le Parti si impegnano alla reciproca collaborazione per l'attuazione, nei rispettivi ambiti, della presente intesa, nonché a ricercare un'amichevole soluzione qualora sorgessero difficoltà di interpretazione.

Le Parti si daranno reciproca comunicazione, rispettivamente, dell'avvenuta emanazione e dell'avvenuta promulgazione dell'intesa nei propri ordinamenti.

Roma, addì 14 dicembre 1985

Il Ministro della pubblica istruzione
Franca Falcucci

Il Presidente
della Conferenza episcopale italiana
Card. Ugo Poletti

Mons. Attilio Nicora

TRATTI CARATTERISTICI E MOTIVI ISPIRATORI DEL NUOVO SISTEMA DI SOSTENTAMENTO DEL CLERO. QUALCHE ANNOTAZIONE, A PARTENZA AVVENUTA

(Quaderni di diritto ecclesiale, n.1, gennaio 1989)

Dopo due anni dacché il nuovo sistema di sostentamento del clero ha preso avvio è indubbiamente più agevole svolgere qualche riflessione pacata, che superi una volta per tutte l'approccio emotivo, e talora esagitato, caratteristico dei primi momenti.

Le linee di fondo

Appaiono innanzitutto in maniera più nitida le linee di fondo che hanno ispirato e caratterizzato la riforma in atto.

1. La responsabilità primaria del sostentamento dei preti spetta alla Chiesa, non allo Stato; e nella Chiesa spetta principalmente alle comunità cristiane o agli enti di servizio pastorale, presso i quali i sacerdoti svolgono il ministero.
2. Preso atto che in Italia esisteva un cospicuo patrimonio beneficiale, nel suo complesso ancora potenzialmente redditizio anche se spesso ridotto in condizioni amministrative penose, ci si è attenuti alle indicazioni del Concilio Vaticano II e del Codice di diritto canonico per determinarne la disciplina: tale patrimonio è stato liberato dalla pesante tutela statale e affidato alla libera gestione della Chiesa, è stato unificato in capo agli istituti diocesani o interdiocesani per il sostentamento del clero in vista di una gestione più razionale e moderna, è stato riportato alla sua originaria finalità (sostentamento del clero), depurandolo dai cespiti non redditizi adibiti ad uso pastorale o totalmente gravati da oneri di culto e utilizzandone i redditi non soltanto per alcuni ma per tutti i sacerdoti che svolgono servizio in favore della diocesi.
3. In continuità con la caratteristica tradizione storico-giuridica italiana, si è confermato il concorso finanziario dello Stato al sostentamento del clero cattolico, rimotivandolo però in coerenza con i principi costituzionali e conciliari e innovandone radicalmente le forme.
4. Si è impostato il nuovo sistema di sostentamento secondo criteri di solidarietà fra tutto il clero italiano e quindi di perequazione sia tra le comunità e gli enti più dotati e quelli meno dotati, sia tra sacerdoti più garantiti e confratelli meno garantiti, chiedendo ai primi concreti sacrifici in favore dei secondi.
5. Si sono introdotte precise forme di rendicontazione e di pubblicità, specialmente in relazione ai flussi finanziari di origine pubblica, per favorire trasparenza, credibilità, partecipazione a livello sia ecclesiale che civile.

Natura e criteri della remunerazione dei sacerdoti

Il nuovo sistema ha comportato una più precisa e attenta considerazione della natura della remunerazione assicurata ai sacerdoti e l'inizio di una più puntuale delineazione dei criteri che la configurano in concreto.

1. Il sostentamento è in pratica assicurato da una *remuneratio*. La cosa non è per sé ovvia; ma non è agevole, almeno per ora, sviluppare una disciplina comune e uniforme che vada oltre la remunerazione in denaro. In pratica ci si è limitati a considerare gli apporti in denaro e a tradurre in misura forfettaria l'equivalente di vitto e servizi domestici assicurati a taluni sacerdoti che vivono in forma comunitaria.

Sono stati invece lasciati tra gli apporti non disciplinati dal sistema, e quindi liberamente disponibili da parte del sacerdote interessato, gli eventuali donativi in natura ricevuti dai fedeli e gli altri tipi di servizi eventualmente assicurati da taluni enti (riscaldamento, telefono, posta, ecc.).

2. Nelle formule della normativa pattizia si è intenzionalmente mantenuta l'espressione "remunerazione", evitando accuratamente quella di "stipendio". Ciò in base a due preoccupazioni:

a) La "remuneratio" assicurata dalla Chiesa al sacerdote che si dedica all'esercizio del ministero secondo i mandati del vescovo non è misurabile secondo criteri di controprestazione e di proporzionalità rispetto alle singole prestazioni espresse dal sacerdote. La Chiesa di per sé non assicura una retribuzione al lavoro o ai lavori prestati dal sacerdote, ma garantisce al sacerdote l'onesto sostentamento, quale che sia l'incarico (o gli incarichi) che egli riceve dal vescovo; la qualità e la pluralità degli incarichi è una componente di cui tener conto, a certe condizioni, per la determinazione della misura della "remuneratio" in concreto, ma non è per sé determinante in ordine a una diversa configurazione dei concetti in gioco. Una volta che si veda assicurato l'onesto sostentamento, il sacerdote ha ricevuto ciò che la Chiesa si è impegnata ad assicurargli mediante l'incardinazione e non può di per sé vantare altri diritti. Sotto questo profilo, la differenza tra la "remunerazione" del sacerdote e il salario o lo stipendio dei laici è radicale: in primo piano non sta la prestazione lavorativa, che esige di essere proporzionalmente riconosciuta e retribuita, ma la persona del sacerdote, le cui "prestazioni" ignorano la logica del "mansionario" e sono misurate soltanto dal mandato ricevuto e dall'intensità dello spirito di "dedicazione"; al prete la Chiesa è tenuta a provvedere semplicemente le risorse per un onesto sostentamento, perché il suo servizio ministeriale possa continuare a esprimersi con serenità e piena libertà apostolica.

b) La competenza di per sé esclusiva in materia di remunerazione del clero spetta alla Chiesa, non allo Stato. Più precisamente: nel quadro delle disposizioni pattizie, spetta unicamente alla Chiesa determinante l'an. e il quantum. della remunerazione per ciascun sacerdote che svolge servizio in favore della diocesi (salve, ovviamente, le legittime forme di impugnazione a tutela del sacerdote, previste dall'ordinamento canonico e introdotte dalla stessa normativa pattizia), mentre lo Stato è competente a intervenire soltanto per assicurare che la remunerazione, assegnata e quantificata, sia effettivamente versata al sacerdote che ne ha titolo qualora si verificassero inadempienze in proposito. Il fatto che le remunerazioni assicurate ai sacerdoti siano alimentate anche da un flusso di denaro di derivazione pubblica, legittima una competenza dello Stato in materia; ma il fatto che si tratta di "remunerazioni" e non di "stipendi" limita tale competenza, esaurito il momento della determinazione della disciplina pattizia, a quello della giurisdizione "esecutiva", salvo ovviamente il diritto dello Stato stesso di formulare osservazioni e rilievi per via diplomatica qualora disposizioni attuative canoniche suscitassero riserve di particolare rilievo per la non coerenza con il quadro normativo pattuito o per l'esiguità delle somme garantite.

3. Il rapporto tra l'assicurazione del congruo sostentamento e la considerazione delle peculiarità della condizione dei singoli sacerdoti è stato ed è l'aspetto più delicato e difficile per la costruzione del nuovo sistema remunerativo nelle sue specifiche componenti. C'è in gioco, fondamentalmente, il giusto rapporto tra la pari dignità di tutti i sacerdoti, in quanto sacerdoti che nella comunione gerarchica del proprio presbiterio adempiono il mandato o i mandati ricevuti dal vescovo diocesano, e la diversità delle condizioni di vita e delle responsabilità ministeriali in cui, ciascuno di essi esercita di fatto la propria attività.

Mancavano in Italia utili punti di riferimento in proposito. Come è noto, infatti, il previgente sistema beneficiale-congruale non conosceva una precisa criteriologia per la determinazione della remunerazione in forme appropriate alla diversa condizione dei singoli preti: l'assegno supplementare di congrua era

identico per tutti nel suo limite massimo, in Val d'Aosta come in Sicilia, in città come in campagna, nella parrocchia di cento anime come in quella di quaranta mila abitanti. La diversità di trattamento era piuttosto legata alla molteplicità dei ministeri eventualmente esercitati: il parroco o il canonico che era titolare di un insegnamento nella scuola o che esercitava qualche incarico presso altri enti ecclesiastici riceveva e tratteneva nel primo caso uno stipendio (essendo però obbligato a optare per l'assegnazione dell'indennità integrativa speciale o sulla congrua o sullo stipendio), e godeva poi a suo tempo della relativa pensione, negli altri casi un compenso, sia pur talvolta più simbolico che sostanziale. Altra ragione di diversità poteva provenire dalla titolarità di un beneficio non congruato, i cui redditi fossero particolarmente cospicui, anche se la disposizione del c. 1473 del codice piano-benedettino obbligava di per sé il medesimo titolare ad erogare i frutti beneficiari eccedenti l'onesto sostentamento in favore dei poveri o di cause pie.

In occasione della riforma concordataria si è tentato per la prima volta di delineare un sistema ispirato a criteri meno casuali e disorganici, secondo le indicazioni del c. 281 del vigente Codice di diritto canonico.

Due sono state le scelte fondamentali: privilegiare la pari dignità di tutti i sacerdoti, assegnando a ciascuno una quota base uguale, pari a circa i due terzi della remunerazione; tener conto poi di alcuni criteri di diversificazione, corrispondenti all'anzianità nel servizio ministeriale, all'appartenenza alle diverse aree socio-geografiche del Paese e agli oneri derivanti dalla molteplicità degli incarichi eventualmente esercitati.

a) Il primo criterio di diversificazione è apparso il più facilmente disciplinabile, secondo una prassi largamente diffusa anche nella società civile, in base alla quale il prolungarsi del servizio nel tempo comporta anche una progressione remunerativa.

Personalmente non sono affatto convinto che tutto questo sia ovvio, specialmente nel caso dei sacerdoti, i quali, oltre a non avere il carico di una propria famiglia e di figli che crescono, spesso svolgono da giovani un ministero più intenso e oneroso sotto il profilo delle risorse impiegate anche se meno gravoso dal punto di vista delle responsabilità. In ogni modo, questo primo criterio di diversificazione (scatto di due punti aggiuntivi ogni cinque anni di servizio, fino a un massimo di otto scatti) è stato generalmente accolto senza rilievi critici, pur osservandosi da varie parti che la condizione del prete anziano (in pratica, ultrasessantacinquenne) che sia ancora attivo nel ministero risulta troppo avvantaggiata dal fatto che gli si è lasciata la piena disponibilità della pensione fondo clero INPS, che si aggiunge in concreto al massimo degli scatti di anzianità.

b) Più ardua s'è dimostrata la definizione del secondo criterio. È certo che in Italia le condizioni di vita e il costo complessivo della vita risultano non poco diversificate nelle diverse zone geografiche del Paese: vi è diversità tra città e piccoli centri, tra zone montane, collinose e di pianura, tra zone turistiche e zone non attrezzate, eccetera; ma anche tra aree geografiche complessivamente considerate sotto il profilo socio-economico (nord, centro, sud). Di queste diversità risente, almeno in parte, anche la vita del prete; ma è difficile apprezzarle e tradurle in sicuri criteri di misurazione, anche perché talvolta i diversi profili emergenti si compensano (al maggior flusso di denaro che corre nelle parrocchie urbane fa da compenso il flusso di apporti in natura ancora presente in non pochi paesi, ecc.).

Inoltrandosi troppo per questa via la casistica si farebbe sterminata e le concrete situazioni non sarebbero più comparabili tra loro. Si è deciso perciò di attenersi ad alcuni criteri generali e semplificati, di tipo inevitabilmente statistico; e ne è venuta la lettera d) della delibera n. 43 della CEI: «per tenere conto delle circostanze di luogo, è introdotto un coefficiente correttivo determinato in relazione alla residenza dei sacerdoti nelle, diverse regioni italiane, risultante dalla combinazione dell'indice ISTAT relativo al valore del prodotto lordo interno per abitante e dell'indice ISTAT dei prezzi al consumo per una famiglia di operai ed impiegati e variabile da un minimo a un massimo di punti».

La scelta fatta ha convinto pochi e suscitato molteplici riserve: al prete calabrese che invoca maggior attenzione alle situazioni del sud ribatte il prete del Trentino-Alto Adige ricordando, per esempio, gli

oneri derivanti dalla lunga stagione invernale nelle zone alpine (spese per riscaldamento, difficoltà negli spostamenti, ecc.); ma ribatte il prete calabrese che l'inverno è duro e lungo anche sulla Sila, per di più senza che si possa godere dei vantaggi di una capillare organizzazione turistica e della presenza di molti stranieri. Il prete di periferia urbana discute la validità di alcuni dati relativi alla "città", denunciando disparità effettive rispetto al prete operante nel centro storico, ma questi ha buon gioco nel ribattere che il centro storico si spopola e che la prassi del week-end assesta colpi pesanti alle già fragili finanze parrocchiali e sacerdotali; e via dicendo.

Le molteplici censure hanno indotto a proporre l'eliminazione del criterio socio-geografico, a vantaggio dell'aumento del valore del punto; ma è bastato il voto contrario di una trentina di vescovi delle zone più interessate per bloccare la relativa delibera assembleare, che abbisogna, come è noto, dell'approvazione dei due terzi dei Vescovi componenti la Conferenza episcopale italiana, quale che sia il numero dei presenti votanti. Il criterio è così rimasto in vigore, sia pur ridimensionato nella sua quantificazione concreta, in attesa di una riconsiderazione complessiva dei criteri remunerativi, promessa per l'assemblea generale della CEI del 1990, al termine del primo triennio sperimentale.

c) Il terzo criterio s'è dimostrato il più difficile da elaborare. Essendo previsto in questo stesso numero della rivista un articolo specificamente dedicato all'argomento, mi limito ad alcune osservazioni generali.

- Il rapporto tra la pari dignità di tutti i preti dedicati al ministero e la qualità e il numero del ministero o dei ministeri esercitati presenta profili teorici e aspetti pratici; e appare di ardua impostazione da qualsiasi punto di considerazione lo si affronti.

Dal punto di vista teorico un'eccessiva attenzione alla qualità e al numero dei ministeri esercitati da taluni preti rispetto ad altri è impedita dalla considerazione che, se viene rispettato il corretto quadro dei valori ecclesiali e pastorali, i secondi non meno dei primi vivono nell'obbedienza sacerdotale e non scelgono a proprio arbitrio i ministeri, né in qualità né in quantità, ma li ricevono dal vescovo diocesano. Il prete cui il vescovo domanda di consumarsi nella povertà e nella solitudine di una piccola parrocchia non è meno apprezzabile del confratello che accetta di operare nel tumulto e nella fatica di una popolosa parrocchia di periferia o che è chiamato a insegnare in seminario; così, se ad uno è chiesto di esercitare un solo ministero e a un altro di ricoprire due o tre incarichi (ad esempio quello di parroco, di insegnante di religione nella scuola e di responsabile di un ufficio di curia) è perché il vescovo tien conto delle esigenze pastorali locali, delle attitudini personali, delle condizioni psicofisiche dei soggetti, delle concrete possibilità logistiche, e non necessariamente perché l'uno sia più generoso dell'altro.

Dal punto di vista pratico, le misurazioni e le comparazioni dei diversi ministeri rischiano nel nostro Paese di risultare illusorie e, al limite, impossibili. Si deve infatti necessariamente operare su concetti giuridici per disegnare una disciplina specifica; ma tali concetti non corrispondono poi tra loro nella concreta realtà delle cose. È chiaro che cosa comporta la funzione di parroco, ma poi vi sono parrocchie di cento anime e parrocchie di quarantamila abitanti; è chiara la figura del vicario episcopale, ma poi si danno diocesi di trentacinquemila anime e diocesi di due milioni di abitanti; è chiaro il ruolo dell'insegnante di religione nella scuola, ma poi si possono fare sei ore settimanali nella scuola media inferiore del proprio paese oppure 18 ore in un istituto tecnico di un'area metropolitana; e via dicendo.

- Il fenomeno dell'affidamento di una pluralità di ministeri a un singolo sacerdote è inoltre destinato a diffondersi in Italia a motivo dell'invecchiamento e della riduzione numerica dei preti e dell'impossibilità di contare oltre un certo limite sulla collaborazione dei religiosi; ma è destinato a diventare frequente anche il caso di un parroco che resta privo dell'aiuto del vicario parrocchiale e, pur esercitando un solo ministero, ne vede in pratica raddoppiato l'onere.

È possibile in presenza di siffatte prospettive avventurarsi in sottili distinzioni e in complesse misurazioni e comparazioni, che generano inevitabili confronti polemici e rischiano di scatenare "rincorse Remunerative" di tipo sindacale? Ma ci si potrebbe addirittura domandare: i ministeri sono davvero misurabili e confrontabili tra loro? e in base a quali parametri: la fatica fisica, l'impegno di preparazione,

la responsabilità che comportano ...? Per certi aspetti si direbbe di sì; ma poiché non si tratta di un lavoro, o di un impegno, giocano nel loro esercizio concreto anche taluni aspetti che non saranno mai adeguatamente apprezzabili. Chi potrà monetizzare il logoramento psicologico e la fatica spirituale di un prete che per trent'anni fa soltanto da parroco in un piccolo paese, in obbedienza al mandato del vescovo? Una vivace parrocchia di città impegna certamente maggiori energie, ma gratifica anche in misura incomparabilmente maggiore.

Ma più ancora: chi potrà apprezzare la differenza di intensità con cui un prete appassionato e generoso vive il proprio ministero rispetto alla passività burocratica con cui un altro trascina il proprio servizio in una condizione esteriormente simile? La discrezionalità nell'esercizio dei ministeri ecclesiastici è di fatto praticamente incontrollata e incontrollabile, rispetto alle mansioni lavorative tipiche del settore privato: c'è il parroco che si consuma nel confessionale e presso i malati e c'è quello che in una parrocchia di identiche dimensioni trova modo di dedicarsi al "turismo religioso". e alla "cultura televisiva", quando non ad attività ancor più discutibili.

Per tutte queste ragioni ci si era orientati in una precisa direzione: evitare di elaborare una classificazione astratta dei ministeri e limitarsi a tener conto di eventuali oneri aggiuntivi, connessi specificamente con l'esercizio di taluni di essi. Subito son riemerse, tuttavia, difficoltà e ambiguità, anche per spinte vagamente "corporative", come nel caso degli insegnanti di religione. Che cosa in effetti si dovrebbe intendere per "onere aggiuntivo": l'onere "estrinseco" (per esempio, le spese di viaggio per chi insegna religione in località diversa da quella di residenza) oppure un onere generico di tipo psicofisico, legato al cumulo dei ministeri? È evidente che per questa seconda strada si rischia di ricadere nelle complessità e contraddizioni più sopra richiamate.

In conclusione: su tutta questa problematica siamo ancor lontani dall'aver fatto chiarezza. Occorre approfondire la riflessione e affrontare con equilibrio sapiente una problematica in gran parte nuova; ma nel far ciò è soprattutto necessario mantenere in evidenza le caratteristiche peculiari del ministero apostolico considerato nella sua natura propria, che è teologica e spirituale, onde evitare contaminazioni e appiattimenti con una logica di tipo mondano che, legittima nel proprio campo, mal si adatterebbe a un servizio fondato sulla dedizione della vita e non limitabile alla prestazione di un'attività "lavorativa".

Sostentamento dei sacerdoti inabili

La problematica del sostentamento si riferisce propriamente ai sacerdoti che si dedicano effettivamente al ministero (cf c.281, par. 1); ne restano di per sé esclusi quei sacerdoti che per varie ragioni di inabilità (anzianità, malattia, handicap) non sono in grado, pur magari volendolo, di continuare a esercitare il ministero a pieno tempo. Per questi si pone più propriamente un problema di intervento previdenziale-assistenziale, come dispone opportunamente il c. 281 nel par. 2.

1. La normativa pattizia si è mossa correttamente lungo questa direzione, confermando da un lato il vigente sistema di iscrizione, obbligatoria per legge dello Stato, a uno speciale fondo pensionistico istituito presso I.NPS e di versamenti, pure obbligatori, per la fruizione delle prestazioni del servizio sanitario nazionale in caso di malattia (non esiste invece in Italia una tutela obbligatoria per gli infortuni di cui il prete fosse vittima nell'esercizio del ministero), e abilitando dall'altro gli Istituti per il sostentamento del clero a svolgere in forma autonoma funzioni previdenziali integrative (cf art. 25, comma secondo, e 27, comma primo, della legge 20 maggio 1985, n. 222).

L'avvio di tali funzioni previdenziali integrative e autonome è avvenuto per ora in forma limitata (nel 1989 si provvede ancora esclusivamente ai sacerdoti che per inabilità sopravvenuta lasciano l'incarico di parroco); soltanto con il 1990 si provvederà a tutti i sacerdoti inabili al ministero.

2. L'impostazione di un sistema previdenziale integrativo e autonomo per il clero italiano pone problemi delicati, che in questa sede possiamo soltanto accennare.

a) Si tratta anzitutto di decidere se prevedere o non prevedere un concorso finanziario da parte dei sacerdoti attivi, precisando peraltro se si debba trattare di contributi obbligatori o volontari. Un intervento economico diretto e personale dei preti in attività sarebbe richiesto da inesorabili ragioni economiche e amministrative, ove si volesse impostare un sistema previdenziale in senso proprio; ed esso sarebbe tanto più .garantista. quanto più alto fosse il numero dei sacerdoti partecipanti con personali versamenti durante il periodo del servizio attivo.

Ma tale scelta presuppone una mentalità, un'educazione e un'organizzazione tali da assicurare l'effettivo e puntuale concorso finanziario da parte di tutti i sacerdoti partecipanti (a titolo obbligatorio o volontario): inadempienze, ritardi, renitenze di alcuni danneggerebbero tutti e renderebbero praticamente impossibile una corretta ed utile gestione amministrativa del fondo, che si andrebbe a costituire anche con l'apporto da parte della CEI di risorse provenienti dalle nuove forme di sostegno agevolato alla Chiesa cattolica espresse dai cittadini contribuenti.

Siamo in grado attualmente di assicurare in Italia un apporto così disciplinato da parte di tutti i sacerdoti interessati? La risposta data dall'assemblea dei vescovi è stata realisticamente negativa: mancano una coscienza e un'educazione in tal senso, e le possibilità legali di reazione a livello canonico sono largamente estenuate dalla scarsa coattività dell'ordinamento della Chiesa e dal generale allentamento della disciplina ecclesiastica incautamente teorizzato e irresponsabilmente praticato in questi ultimi anni da parte di molti, preti non esclusi.

b) S'è dovuto perciò necessariamente pensare a un sistema diverso, che a questo punto si presenta come "previdenziale" in senso improprio.

Attingendo alle risorse comuni gestite dalla CEI si garantisce un minimo di disponibilità economica ai sacerdoti inabili, computando tutte le pensioni ministeriali di cui eventualmente godano e integrando per la parte eventualmente mancante a raggiungere il .tetto. stabilito, che è comunque lievemente inferiore a quello assicurato ai sacerdoti in servizio attivo.

A livello delle singole diocesi si potrà andare oltre tale misura, attraverso la costituzione di fondi diocesani di solidarietà fraterna tra sacerdoti, che permettano appunto di integrare ulteriormente la misura minima stabilita dalla CEI, con un'attenzione meglio articolata alle effettive esigenze dei singoli sacerdoti, meglio conoscibili e valutabili proprio nel contesto locale.

Questa scelta evita la centralizzazione eccessiva e l'appiattimento delle prestazioni integrative e stimola nelle diocesi una ripresa di coscienza delle esigenze derivanti dalla comune appartenenza al presbiterio diocesano in termini di fraternità e di solidarietà effettive e non soltanto affettive; costituisce inoltre a suo modo un'applicazione del principio di sussidiarietà e testimonia davanti alle comunità cristiane e alla più vasta opinione pubblica uno stile di iniziativa e di solidarietà, che ha in sé un grande valore educativo ed è atto a stimolare un apporto generoso da parte dei fedeli e degli altri cittadini.

Sostentamento e assistenza domestica ai sacerdoti

Uno dei punti critici del nuovo sistema è indubbiamente quello concernente l'assicurazione al sacerdote delle risorse necessarie per provvedere all'assistenza domestica, di cui ha bisogno per una vita ordinata e serena.

La norma canonica giustamente prevede tutto questo: a mente del C. 281, par. 1, la "remuneratio" dovrebbe esser tale da permettere di provvedere anche «*aequae retributioni eorum, quorum servitio (clerici) egent*» (all'equa retribuzione di coloro, del cui servizio i chierici abbisognano).

Anche in questo caso, tuttavia, non è agevole assumere indirizzi concreti; oltretutto mancano, ancora una volta, precisi modelli di riferimento, in quanto neppure il sistema beneficiale - congruale prestava specifica attenzione a questo aspetto della "honesta sustentatio" (onorevole sostentamento) del sacerdote.

La situazione esistente nel nostro Paese è in ogni modo talmente diversificata e disomogenea da rendere praticamente impossibile, allo stato, la definizione di una qualsiasi normativa. Alcuni preti godono dell'alloggio in una casa canonica e altri abitano in locali d'affitto; alcuni hanno assicurata l'assistenza

domestica a tempo pieno o almeno a tempo parziale da una domestica o da familiari, mentre altri provvedono (o meglio “si arrangiano”) da soli; alcuni abitano presso la propria famiglia d’origine e ne godono l’assistenza, o perché non esiste una casa canonica o perché, pur esistendo, questa è adibita ad altri usi; alcuni infine, risiedono in strutture .comuni., caratterizzate peraltro da una notevole varietà (convivenza tra parroco e vicari parrocchiali nella stessa canonica, comunità del seminario diocesano o regionale, vita in comune liberamente scelta tra preti operanti nella stessa zona o addetti a ministeri simili; alloggio presso comunità religiose o pensionati ecclesiastici, ecc.).

Come elaborare una disciplina che tenga conto di tutte queste “variabili”, senza frazionare gli eventuali interventi finanziari in modo irrazionale o praticamente insignificante?

Si è giudicato che, almeno per ora, non è possibile neppure tentare interventi provvisori e sperimentali. Prima di poter affrontare seriamente questa problematica a livello di risorse economiche, la si dovrà meglio mettere a fuoco nei suoi presupposti e nelle sue stesse componenti di valore, sapendo peraltro che il tutto è reso ulteriormente disagiata dalla difficoltà di prevedere con sufficiente sicurezza le condizioni generali di vita e di ministero del clero italiano nei prossimi anni (numero, età, distribuzione, tipologia dei ministeri, ecc.) e gli equilibri sui quali si assesterà la delicata questione del riordino delle circoscrizioni ecclesiastiche, in specie diocesane e parrocchiali.

Ci si è perciò responsabilmente limitati, come si può rilevare dalle premesse della delibera n. 43 della CEI,

a) a rapportare anche al soddisfacimento degli oneri per l’assistenza domestica quei flussi afferenti ai sacerdoti che non sono stati intenzionalmente resi “computabili” ai fini della determinazione della integrazione eventualmente spettante, e che possono rappresentare un apporto di non poco conto soprattutto per i preti anziani (offerte per SS. Messe, offerte manuali, intera pensione fondo clero INPS, un terzo delle altre pensioni di origine ministeriale);

b) a richiamare, almeno per accenno, la prospettiva che, a mio avviso, risulta determinate per il futuro: «il generale riordinamento economico amministrativo in atto» dovrà permettere di «stabilire più precise responsabilità delle comunità cristiane a riguardo di talune delle esigenze richiamate» (ivi).

In altre parole: di norma, i servizi relativi ai compiti istituzionali svolti dal sacerdote e l’assistenza domestica che gli è necessaria, essendo dedicato totalmente al ministero nella condizione del celibato per il regno dei cieli, dovrebbero gravare non sulla voce «sostentamento personale del sacerdote» ma sulla comunità o sull’ente al cui servizio egli opera: la comunità o l’ente dovrà attivarsi in proposito, suscitando forme specifiche di volontariato o assumendosi gli oneri di un servizio domestico retribuito, almeno a tempo parziale, e fatto salvo il concorso perequativo che in taluni casi potrebbe derivare dalla “massa communis” (fondo comune) diocesana, prevista dal c. 1274, par. 3.

Responsabilità ecclesiali e concorso dello Stato

Il problema del sostentamento del clero dev’essere considerato non soltanto sul versante dei soggetti che ne hanno titolo e dei criteri secondo cui provvedere, ma anche su quello dell’assicurazione, e quindi del reperimento, delle risorse necessarie e perciò anche delle responsabilità chiamate in causa.

Il recente documento pastorale dell’Episcopato italiano «Sovvenire alle necessità della Chiesa. Corresponsabilità e partecipazione dei fedeli» (14 novembre 1988) ha largamente motivato e coraggiosamente stimolato le responsabilità proprie dei singoli fedeli e delle comunità cristiane per il sostegno economico alle necessità generali della Chiesa, assumendo, interpretando e approfondendo i motivi ispiratori della riforma in atto, originata dal nuovo Codice di diritto canonico e dalla revisione del Concordato.

Il complesso degli impegni e delle fatiche che si stanno vivendo in questi anni di profonda trasformazione per dar corpo al “nuovo” che è stato delineato deve ormai esser letto nella luce delle motivazioni teologiche, delle prospettive pastorali e dei richiami giuridici organicamente proposti da tale documento, che costituisce in un certo senso la “magna charta” e, in ogni modo, il punto di riferimento per ogni riflessione ed ogni iniziativa in un campo tradizionalmente segnato in Italia da difficoltà e travagli di varia origine e natura.

In particolare non mancano nel documento puntuali annotazioni e precisi indirizzi sul tema specifico del sostentamento del clero (si veda in special modo il cap. 7) tanto più significativi in quanto è la prima volta che l'Episcopato italiano interviene in forma comune e pubblica su questo argomento (al momento dell'avvio del nuovo sistema vera stata soltanto una lettera indirizzata ai sacerdoti dal card. Ugo Poletti, a nome della Presidenza della CEI: cf .Notiziario della Conferenza episcopale italiana., n. 1, gennaio 1987, pp. 3-10).

Tra i punti che meritano particolare attenzione v'è indubbiamente quello che riguarda il concorso finanziario dello Stato per le necessità economiche della Chiesa cattolica e in special modo del clero che svolge servizio in favore delle diocesi. In proposito si potrebbero sviluppare molteplici riflessioni; mi limito a qualche cenno in ordine al titolo che legittima l'intervento statale.

In fase di elaborazione della normativa pattizia si è ragionato c o s ì :

a) l'intervento finanziario dello Stato non può trovar giustificazione in un dovere di speciale attenzione dello Stato medesimo verso la Chiesa cattolica. Non tanto perché ormai «Si considera non più in vigore il principio, originariamente richiamato dai Patti Lateranensi, della religione cattolica come sola religione dello Stato italiano » (n. 1 del Protocollo Addizionale all'Accordo 18 febbraio 1984), quanto piuttosto perché si è riconosciuto che non spetta allo Stato operare scelte di merito in materia religiosa, apprezzando i principi professati da questa o da quella religione sul piano veritativo. Del resto, ancora recentemente Giovanni Paolo II, riprendendo l'insegnamento conciliare, affermava: «Lo Stato non deve pronunciarsi in materia di fede religiosa e non può sostituirsi alle diverse Confessioni per ciò che riguarda l'organizzazione della vita religiosa» (Discorso al Corpo Diplomatico tenuto il 9 gennaio 1989, n. 6; trad. it. in O.R., supplemento n. 9 del 12 gennaio 1989, p. 111).

b) Dal punto di vista della Chiesa, un intervento finanziario dello Stato in favore dei suoi sacerdoti deve trovare motivazione e giustificazione nei principi conciliari riguardanti le relazioni tra la Chiesa stessa e la comunità politica.

Da una parte, deve essere chiaro che «gli apostoli e i loro successori con i propri collaboratori, essendo inviati ad annunziare agli uomini Cristo salvatore del mondo, nell'esercizio del loro apostolato si appoggiano sulla potenza di Dio, che molto spesso manifesta la forza del vangelo nella debolezza dei testimoni. Perciò tutti quelli che si dedicano al ministero della parola di Dio bisogna che utilizzino le vie e i mezzi propri del vangelo, che in molti punti differiscono dai mezzi propri della città terrena. Certo le cose terrene e quelle che, nella condizione umana, superano questo mondo sono strettamente unite, e la Chiesa stessa si serve delle cose temporali nella misura che la propria missione richiede. Tuttavia essa non pone la sua speranza nei privilegi offertile dall'autorità civile. Anzi, essa rinunzierà all'esercizio di certi diritti legittimamente acquisiti, ove constasse che il loro uso potesse far dubitare della sincerità della sua testimonianza o nuove circostanze esigessero altre disposizioni» (GS 76 d-e). È in questo quadro che si colloca, tra l'altro, il superamento del sistema beneficiale-congruale.

D'altra parte, non si può dimenticare che secondo l'insegnamento della Chiesa «l'autorità civile, con giuste leggi e con altri mezzi idonei, deve assumersi efficacemente la tutela della libertà religiosa di tutti i cittadini e creare condizioni propizie per favorire la vita religiosa, cosicché i cittadini siano realmente in grado di esercitare i loro diritti religiosi e adempiere i rispettivi doveri, e la società goda dei beni di giustizia e di pace che provengono dalla fedeltà degli uomini verso Dio e verso la sua stessa volontà» (DH 6 b). Anzi, occorre ricordare che la prospettiva di per sé normale tracciata dall'insegnamento conciliare in

ordine alle relazioni tra la Chiesa cattolica e le comunità politiche non è quella dell'ignoranza reciproca o, peggio, del sospetto e della conflittualità, ma quella di una «corretta collaborazione» («sana cooperatio»: GS 76 c); e questa, dovendo «tener conto delle circostanze dei tempi e dei luoghi» (ivi), si può manifestare in Italia anche nel concorso da parte dello Stato al sostegno del clero cattolico a motivo sia della particolare tradizione giuridico-politica formatasi a seguito delle vicende connesse al sorgere dello Stato unitario, che del rilievo etico-sociale del servizio che il clero svolge, Tratti caratteristici e motivi ispiratori del nuovo sistema di sostentamento del clero diretto non soltanto all'annuncio del vangelo ma anche, inscindibilmente, alla «promozione dell'uomo e al bene del Paese» (art. 1 del Concordato).

c) Dal punto di vista dello Stato Italiano, un concorso economico in favore della Chiesa cattolica e del suo clero deve essere in linea con i principi della costituzione repubblicana.

Anzitutto si è fatto riferimento al comma secondo dell'art. 3, nel quale si dichiara, in linea con una concezione democratico-sociale dello Stato, che «è compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese». Il diritto alla libertà religiosa in forma sia individuale che associata rientra certamente nei diritti fondamentali dei cittadini (cf art. 19, 7 e 8 Cost.); anche in vista del pieno e concreto esercizio di questa libertà da parte dei cittadini che intendano usufruirne, la Repubblica è quindi impegnata a rimuovere gli ostacoli di ordine economico oltre che sociale. Le esemplificazioni non sono difficili; per stare al nostro tema: soprattutto nelle grandi periferie urbane e nelle zone montuose o collinari in fase di avanzato spopolamento la possibilità di godere stabilmente del ministero pastorale del clero cattolico per i cittadini che lo desiderano dipende anche, in concreto, dall'intervento finanziario dello Stato, non riuscendo spesso le comunità dei fedeli a provvedere interamente, con le sole loro risorse, al sostentamento dei propri sacerdoti.

Ma l'intervento statale è stato motivato anche da un'altra concorrente considerazione, che la «Relazione sui principi», formulata dalla Commissione paritetica per gli enti e i beni ecclesiastici in data 6 luglio 1984, esprime nei seguenti termini: «Si è d'accordo che, cessati i presupposti del sistema delle congrue e dei connessi controlli statali, il mantenimento sotto altra forma del medesimo sistema, che finirebbe per costituire un mero finanziamento diretto al clero, risulterebbe meno rispondente ai nuovi principi cui si ispirano le relazioni tra Stato e Chiesa dopo gli accordi del febbraio 1984. Peraltro, anche sulla scorta di una concezione dei rapporti tra Stato e società adeguata al sistema costituzionale, si è riconosciuto l'indubbio interesse collettivo alla introduzione di forme moderne di finanziamento delle Chiese attraverso le quali si agevoli la libera contribuzione dei cittadini per il perseguimento di finalità e il soddisfacimento di interessi religiosi» (II, n. 5).

In altre parole, lo Stato democratico-sociale è abilitato a riconoscere e promuovere, anche con interventi agevolativi di ordine economico, quelle presenze e quelle attività socialmente organizzate che concorrono a tener desti e a diffondere i valori su cui si fonda lo stesso patto costituzionale (rispetto della persona, libertà, giustizia, solidarietà, partecipazione democratica, famiglia, salute, istruzione, lavoro, cultura, collaborazione internazionale, sviluppo delle forme sovranazionali, ripudio della violenza e promozione della pace, ecc.).

Tra queste c'è indubbiamente la Chiesa cattolica, la cui azione nella e per la società italiana passa per tanta parte attraverso il ministero dei suoi preti.

Merita poi di essere rilevato un cenno contenuto nella citata «Relazione sui principi», dove si parla di «Chiese» al plurale. Il sistema che si è andati ad elaborare si caratterizza per il pieno rispetto della libertà religiosa anche sotto questo specifico profilo: l'intervento finanziario dello Stato nei termini delineati potrebbe aprirsi anche ad altre confessioni religiose, diverse da quella cattolica, una volta che lo Stato medesimo ne apprezzi la sufficiente consistenza e ne riconosca l'apporto sul piano etico-sociale. E così è avvenuto, mediante la stipulazione di diverse Intese, ai sensi dell'art. 8, comma terzo della Costituzione, recentemente conclusasi. Sarebbe interessante esaminare gli art. 21 e 22 dell'Intesa con le Assemblee di

Dio in Italia (c.d. Pentecostali) del 29 dicembre 1986, tradotta nella legge 22 novembre 1988, n. 517; gli art. 30-33 dell'Intesa con l'Unione italiana delle Chiese cristiane avventiste del settimo giorno del 29 dicembre 1986, tradotta nella legge 22 novembre 1988, n. 516; l'art. 29 dell'Intesa con l'Unione delle Comunità Israelitiche Italiane del 27 febbraio 1987, tradotta nella legge 8 marzo 1989, n. 101. Non meno interessante risulta il vivace dibattito in atto da alcuni anni tra i Valdesi e i Metodisti circa l'opportunità di accedere anche da parte delle rispettive organizzazioni confessionali, e sia pur a certe condizioni, alle forme di autofinanziamento agevolato dallo Stato sopra richiamate.

Il nuovo sistema presenta quindi un alto grado di coerenza con i valori costituzionalmente tutelati, risulta praticamente inattaccabile sotto il profilo della legittimità costituzionale e lascia prevedere, da questo punto di vista, una sicura stabilità. Non s'è trattato di una vicenda episodica; in realtà, si è chiuso un periodo storico e se ne è aperto, in termini di unitarietà e di coerenza dei valori ispiratori, uno nuovo.

Con un'ultima annotazione: si è rifiutato un sistema di finanziamento diretto al clero. Non soltanto perché, assumendo di fatto natura stipendiale (e così era avvenuto per la congrua), esso sarebbe stato in contrasto con i principi della "libertas Ecclesiae" (libertà della Chiesa) e del ministero pastorale dei suoi sacerdoti; ma anche perché, nel contesto italiano, sarebbe rimasto esposto a un duplice rischio, non soltanto teorico: la necessità di mendicare, da parte della Chiesa aggiornamenti periodici delle somme, con supplici istanze alle istituzioni governative e alle forze parlamentari, e la tentazione da parte di queste di concederle benevolmente, a titolo di favore, ciò che, nel quadro dei valori richiamati, essa può attendersi a titolo di diritto.

Soluzione più limpida e più aperta alla crescita di un'autentica coscienza democratica, oltre che di una più corresponsabile partecipazione ecclesiale, è parsa quella di affidarsi alle libere scelte dei cittadini, agevolate dallo Stato mediante lo strumento fiscale; così si è liberato il concorso delle risorse pubbliche, che pur è garantito, da possibili ambiguità e si sono stimolate quelle scelte autonome e consapevoli, sulle quali sempre più è destinato a fondarsi un corretto sistema di moderne relazioni fra la Chiesa conciliare e lo Stato democratico-sociale.

LA LEGGE 222/1985: ATTUAZIONE, PROBLEMI, PROSPETTIVE

[in: A.Nardini, G. Di Nucci (a cura di), Dall'Accordo del 1984 al disegno di legge sulla libertà religiosa: un quindicennio di politica e di legislazione ecclesiastica, Dipartimento per l'informazione e l'editoria, Roma, 2001, 173]

Per giudizio pressoché generale, la riforma del 1984/85 sugli enti e beni ecclesiastici, e sui rapporti finanziari tra Stato e Chiesa cattolica, ha dato buona prova di sé, è stata attuata con equilibrio ed è stata assimilata da dottrina e giurisprudenza senza eccessive fratture o contrasti incompensabili.

Questa valutazione, naturalmente, non incide sui tradizionali dissensi di carattere ideologico relativi alle scelte essenziali della riforma. Se lo Stato debba, in qualche modo, farsi garante della condizione del clero, del suo diritto alla remunerazione, e debba contribuirvi finanziariamente, o se non debba rimettere tutto ciò alla autonomia della confessione religiosa (quella cattolica, innanzitutto e poi le altre). Se, più in genere, le confessioni debbano provvedere autonomamente ai propri fabbisogni finanziari, o se lo Stato e la società civile debbano in qualche modo essere coinvolti con meccanismi di contribuzione economica diretta o indiretta. Queste ed altre problematiche restano aperte nel dibattito generale, e possono divenire attuali anche in presenza di eventi che abbiano a verificarsi: come vedremo, ad esempio, qualora dal sistema oggi vigente di rapporti finanziari tra Stato e Chiese dovesse derivare un flusso contributivo eccessivo a favore di una confessione religiosa potrebbe porsi il problema di una revisione del sistema stesso.

Nel merito, comunque, i capisaldi della riforma del 1985 sono stati realizzati, ed i suoi principi ispiratori sono diventati i principi-base della legislazione ecclesiastica che coinvolge ormai tutte le confessioni religiose che hanno stipulato una Intesa con lo Stato. Il sistema beneficiale non esiste più e ad esso è stato sostituito un sistema di sostentamento del clero fondato in parte minima su uno sfruttamento più razionale delle risorse del patrimonio ecclesiastico (aggregato nell'ambito degli Istituti Diocesani per il Sostentamento del Clero - IDSC), in parte maggiore sulla contribuzione pubblica che giunge agli IDSC attraverso l'Istituto Centrale (ICSC).

Realizzato a seguito di uno sforzo veramente encomiabile delle strutture ecclesiastiche, in primo luogo della Conferenza episcopale italiana, e di quelle civili, il nuovo sostentamento del clero, riconoscendo a tutti il diritto ad una remunerazione congrua e dignitosa, capace cioè di sovvenire alle esigenze fondamentali di tutti i sacerdoti che svolgono servizio in favore della diocesi, ha risolto l'antico problema delle perequazioni tra clero alto e clero basso, tra clero congruato e clero non congruato, tra benefici ricchi e benefici poveri. Beninteso, non che non esistano più preti ricchi e preti non ricchi, parrocchie con patrimoni cospicui e parrocchie con risorse più ridotte. Certamente, però, ogni sacerdote ha un minimo garantito che ne salvaguarda la dignità e, soprattutto, lo mette al riparo da eventuali interventi autoritativi ecclesiastici capaci di incidere sulle sue condizioni economiche; così come ogni struttura con cura d'anime (a seguito della distribuzione del flusso derivante dall'8 per mille) può fruire di una contribuzione che ne garantisce le essenziali finalità di cura d'anime e caritative. Se una cosa può segnalarsi, essa riguarda il fatto che il sistema di sostentamento del clero è stato esteso a tutti i sacerdoti che in Italia svolgono servizio in favore delle diocesi, siano essi italiani o di altra cittadinanza. In effetti, la legge 222/1985 non prevede che la remunerazione spetti soltanto ai sacerdoti italiani, anche se la ratio legislativa poteva essere legittimamente interpretata in questo senso; comunque, con una interpretazione giustamente estensiva di fatto sono moltissimi i sacerdoti di altri Paesi che sono entrati a far parte del sistema di sostentamento del clero.

I veri problemi che si sono presentati sono stati sostanzialmente tre, due di natura giuridica, uno di carattere precipuamente economico-finanziario. I problemi giuridici riguardano entrambi la remunerazione dei sacerdoti e il tipo di tutela che l'ordinamento ha predisposto. Era quasi inevitabile che si ponesse la questione della natura giuridica della remunerazione, e quindi, del rapporto che unisce il sacerdote alla diocesi. La legge 222/85 ha fatto tutto il possibile per chiarire che non si intendeva dar vita ad un rapporto di lavoro (con tutte le conseguenze che questo avrebbe comportato), ed ha così rinviato al diritto canonico laddove ha fatto riferimento al servizio svolto in favore della diocesi (art. 24), mentre ha equiparato la remunerazione, "ai soli fini fiscali, al reddito da lavoro dipendente". Tuttavia, vi è stato chi ha presto sollevato in via giudiziaria la questione, asserendo che nel servizio a favore della diocesi vi è un indubbio elemento laburistico, e comunque una sorta di sinallagma tra il servizio svolto e la remunerazione ricevuta. La Cassazione, che già si era pronunciata sia pure incidentalmente sulla questione (cfr. Sez. Un. Civ., 13. VI.1989, n. 2853; Id., 28.VIII.1990, n. 8870), nel 1996 afferma definitivamente che "non è necessario un particolare approfondimento della questione se il ministero sacerdotale sia suscettibile di essere qualificato "lavoro", poiché è certo che il rapporto di obbligazione, dedotto in giudizio non è riconducibile ad alcuno dei rapporti elencati dall'art. 409 c.p.c.", ciò anche perchè non appare certo configurabile nel rapporto tra sacerdote e diocesi lo "schema dell'antagonismo tra gli interessi delle parti". Tuttavia, la stessa sentenza afferma poi che "il rapporto giuridico tra sacerdote e Istituto obbligato al pagamento della remunerazione è riconducibile ad una forma di assistenza obbligatoria (...). Ne discende che la competenza spetta per materia al Pretore, senza limiti di valore ai sensi dell'art. 442 c.p.c.".

Meno scontata la pronuncia della Cassazione sull'altra questione, se cioè il ricorso alle procedure accelerate di composizione in sede canonica di cui all'articolo 34 L. 222/85 sia da considerarsi alternativo, o cumulativo, nei riguardi dei rimedi civilistici, per quei sacerdoti che vogliano in qualunque forma far valere il proprio diritto alla remunerazione di cui all'art. 24, 3 comma, della legge. Per la Suprema Corte si deve optare decisamente per il carattere alternativo del ricorso alla via canonica, sia perchè "le pronunce ecclesiastiche riservate si risolverebbero in mero flatus vocis se non potessero essere portate ad esecuzione nello Stato nei confronti degli istituti di sostentamento del clero dotati anche per l'effetto di personalità giuridica nell'ordinamento italiano", sia perchè "se si volesse postulare che in tanto si può agire davanti al giudice italiano in quanto sia stato esaurito l'iter giurisdizionale davanti ai giudici ecclesiastici, si verrebbe inammissibilmente a depotenziare la forza di quelle decisioni nell'ordinamento ad esse proprio". In questo modo, senza che nulla dica la legge in tema di alternatività di giurisdizione, e addirittura contro la chiarissima lettera dei lavori preparatori (per i quali "in caso di controversia sulle legittime spettanze sarà garantita al singolo sacerdote, oltre a quanto già previsto dal diritto canonico la possibilità di far valere le proprie ragioni attraverso appositi strumenti di composizione e forme di ricorso da definire a livello canonico, che contemplino un'opportuna rappresentanza del clero e garantiscano celerità di definizione": dalla Relazione sui principi redatta dalla Commissione paritetica che ha formulato il testo normativo della L. 222/85), la Cassazione ha optato per una innovazione veramente eccezionale (l'unico altro caso che viene in mente, in materia di di diritto ecclesiastico, è quello assai controverso della doppia concorrente giurisdizione in materia di nullità matrimoniali) senza un vero fondamento legislativo o documentale.

La terza questione che sta profilandosi è una questione di fatto, di natura squisitamente finanziaria, riassumibile in termini molto semplici: dal flusso finanziario dell'8 per mille del gettito IRPEF derivano alla Chiesa cattolica (*recte*: alla CEI) delle somme veramente ingenti, che hanno superato ogni più consistente previsione. Si parla ormai di circa 900-1000 miliardi l'anno. Il livello è da considerarsi tanto più alto in quanto il fabbisogno per il sostentamento del clero non supera mediamente i 400-500 miliardi annui. Ciò vuoi dire che la CEI ha la disponibilità annua di diverse centinaia di miliardi per finalità ("esigenze di culto della popolazione, sostentamento del clero, interventi caritativi a favore della collettività nazionale o di paesi del terzo mondo": art. 48 L. 222/85) che sono chiaramente 'secondarie' rispetto a quella primaria del sostentamento del clero; e che, lievitando così il livello del flusso finanziario si potrebbe presto giungere al paradosso per il quale è proprio il sostentamento del clero ad assumere il ruolo di finalità secondaria rispetto alle altre. Tutto ciò porterebbe a vere e proprie distorsioni nell'uso del denaro da parte della Chiesa cattolica, e, più in generale, riaprirebbe il capitolo di un finanziamento

pubblico irragionevole che potrebbe raggiungere la soglia della incostituzionalità se riferito al valore della laicità quale principio supremo dell'ordinamento.

Resta da dire qualcosa sulla materia degli enti ecclesiastici, che pure è stata disciplinata ex novo rispetto alla normativa concordataria del 1929. Si dovrebbe ricordare che è stata addirittura riunita una piccola commissione paritetica italo-vaticana per alcune difficoltà interpretative sulle norme degli enti ecclesiastici e che tale commissione ha prodotto come risultato, nel 1997, un mini-accordo (una 'intesa tecnica') che ha fatto superare tali difficoltà. In realtà mai accordo fu tanto inutile come quello del 1997: ciò che è scritto in esso altro non è se non quanto già sta scritto nella Legge 222/85, e quanto si può leggere in qualunque manuale di diritto ecclesiastico pubblicato negli ultimi anni. Quindi, con esso nulla è cambiato.

Conclusivamente, la riforma del 1985 è entrata ormai a far parte stabilmente, come vero e proprio asse portante, delle relazioni ecclesiastiche italiane e sembra in grado di affrontare anche la prospettiva dell'unificazione europea nella misura in cui i contenuti della riforma sono in sintonia con i livelli più avanzati delle legislazioni degli altri Paesi, e possono essere progressivamente modificati o adattati a quelle trasformazioni che l'Unione europea sembra annunciare o richiedere ai singoli Paesi membri: sintomatico, da questo punto di vista, il fatto che già in Italia la materia delle persone giuridiche private (alle quali possono essere assimilati gli enti ecclesiastici) sta subendo delle modifiche 'liberalizzatrici' (secondo gli orientamenti europei) e che tale liberalizzazione direttamente o indirettamente viene interessando gli enti ecclesiastici (si pensi alla legislazione sulle associazioni di volontariato, o sugli enti non-profit). Si può dire, di conseguenza, che la flessibilità propria della normativa di cui alla riforma del 1985 consente il suo adeguamento a quelle trasformazioni ordinamentali che tanto l'unificazione europea quanto i progressivi livelli di avanzamento tecnologico suggeriscono o impongono con il tempo.

Conferenza Episcopale Italiana

RENDICONTO, PREVISTO DALL'ART. 44 DELLA LEGGE N.222/1985 CIRCA L'UTILIZZAZIONE DELLE SOMME PERVENUTE ALL'ICSC E ALLA C.E.I. NELL'ANNO 2006

(http://www.8xmille.it/pdf/rendiconto_2006.pdf)

L'articolo 44 della legge 20 maggio 1985, n. 222, dispone che la Conferenza Episcopale Italiana trasmetta annualmente all'autorità statale competente il rendiconto relativo all'effettiva utilizzazione delle somme di cui agli articoli 46, 47 e 50, terzo comma, della stessa legge e lo pubblichi sul «Notiziario della Conferenza Episcopale Italiana», organo ufficiale della Conferenza medesima.

In adempimento a tale disposizione, si pubblica il rendiconto relativo all'anno 2006, con alcune annotazioni illustrative, inviato dal Presidente della CEI S.E. Mons. Angelo Bagnasco, al Ministro dell'Interno, On. Giuliano Amato, con lettera in data 28 giugno 2007, prot. n. 443/07. ai sensi dell'art. 20 del regolamento di esecuzione della legge 222/1985, approvato con DPR 13 febbraio 1987, n. 33.

Nell'indicare i singoli dati si segue l'ordine delle lettere del conima secondo dell'art. 44:

* **Lettera a)** - Numero dei sacerdoti a favore dei quali si è provveduto nell'anno 2006:

- sacerdoti abili a prestare un servizio a tempo pieno in favore delle diocesi
n. **35.159**

- sacerdoti non abili a prestare un servizio a tempo pieno in favore delle diocesi
n. **3.003**

* **Lettera b)** - Somma stabilita dalla Conferenza Episcopale Italiana per il dignitoso sostentamento dei sacerdoti (al netto dei contributi previdenziali dovuti al Fondo Clero dell'INPS e al lordo delle ritenute fiscali):

- sacerdoti abili a prestare un servizio a tempo pieno:
da un minimo di Euro **11.107,20** (E 925,60 mensili x 12 mensilità) a un massimo di Euro **20.687,16**
(Euro 1.723,93 mensili x 12 mensilità)

- sacerdoti non abili a prestare un servizio a tempo pieno:
sacerdoti: Euro **14.994,72** (Euro 1.249,56 mensili x 12 mensilità)
Vescovi emeriti: Euro **18.188,04** (Euro 1.515,67 mensili x 12 mensilità)

* **Lettera c)** - Ammontare complessivo delle somme di cui agli articoli 46 e 47 destinate al sostentamento del clero:

- erogazioni liberali pervenute all'Istituto Centrale per il sostentamento del clero e deducibili a termini dell'art. 46

Euro 17.470.032

- importo destinato dalla C.E.I. a valere sull'anticipo dell'8 per mille IRPEF

Euro 335.932.000

- * **Lettera d)** - Numero dei sacerdoti a cui è stata assicurata l'intera remunerazione:

n. 147

- * **Lettera e)** - Numero dei sacerdoti a cui è stata assicurata un'integrazione:

n. 34.464

- * **Lettera f)** - Ammontare delle ritenute fiscali e dei contributi previdenziali operati ai sensi dell'art. 25:

- ritenute fiscali **Euro 65.930.695**

- contributi previdenziali **Euro 27.911.839**

- * **Lettera g)** - Interventi finanziari dell'Istituto Centrale a favore dei singoli Istituti per il sostentamento del clero

Euro 326.862.443

- * **Lettera h)** - Interventi operati per le altre finalità previste dall'art. 48:

1. Esigenze di culto della popolazione.

La somma destinata a questa finalità è stata pari a **Euro 399.010.977,17.**

In particolare, essa è stata così ripartita:

- per l'edilizia di culto:

Euro 180.000.000;

- alle diocesi, per il sostegno delle attività di culto e pastorale:

Euro 155.000.000;

- per interventi di rilievo nazionale definiti dalla C.E.I.:

-

Euro 36.500.000;

- per il "fondo speciale" finalizzato alla promozione della catechesi e dell'educazione cristiana:

Euro 20.010.977,17;

- per l'attività dei Tribunali ecclesiastici regionali per le cause matrimoniali:

Euro 7.500.000.

2. Interventi caritativi in Italia e nei paesi del terzo mondo.

La somma destinata a questa finalità è stata pari a **Euro 195.000.000.**

In particolare, essa è stata così ripartita:

- alle diocesi, per interventi caritativi a favore della collettività nazionale:

Euro 85.000.000;

- per interventi caritativi di rilievo nazionale definiti dalla C.E.I.:

Euro 30.000.000;

- per interventi caritativi a favore di Paesi del terzo mondo:

Euro 80.000.000.

ANNOTAZIONI

L'art. 44 della legge 20 maggio 1985, n. 222 dispone: "la Conferenza Episcopale Italiana trasmette annualmente all'autorità statale competente un rendiconto relativo alla effettiva utilizzazione delle somme di cui agli articoli 46, 47 [e 50, terzo comma]", e indica gli elementi che "tale rendiconto deve comunque precisare

SOSTENTAMENTO DEL CLERO CATTOLICO.

1. Quanto al dato di cui alla lett. a) dell'art. 44, comma secondo:

Il numero di 38.162 (35.159 + 3.003) individua i sacerdoti inseriti nel sistema di sostentamento nel corso del 2006, compresi coloro che sono deceduti tra il 2 gennaio e il 31 dicembre dello stesso anno.

I primi (35.159) sono coloro che hanno avuto titolo a una remunerazione per il ministero svolto a tempo pieno in servizio delle diocesi (cf. art. 24); i secondi (3.003) sono coloro a cui si è provveduto a titolo di previdenza integrativa (cf. art. 27, comma primo), non essendo essi più in grado di svolgere un servizio a tempo pieno.

2. Quanto ai dati di cui alla lettera b).

L'esistenza di un importo minimo e di un importo massimo di remunerazione assicurato ai sacerdoti deriva dalle scelte operate nella definizione del sistema remunerativo.

A ciascun sacerdote spetta un numero X di punti; ogni anno la C.E.I. determina il valore monetario del singolo punto (per il 2006: E 11,57); la remunerazione assicurata corrisponde al prodotto del numero dei punti per il valore del punto.

Il numero dei punti varia in concreto per ciascun sacerdote, perché a partire da un numero-base uguale per tutti (nel 2006: 80 punti mensili) sono attribuiti punti ulteriori (fino a un massimo di 149 punti mensili) al verificarsi di circostanze previste dalla normativa data dalla C.E.I. ai sensi dell'art. 75 della legge n. 222/1985 e secondo gli indirizzi del can. 281 del codice di diritto canonico (oneri particolari connessi con l'esercizio di taluni uffici; anzianità nell'esercizio del ministero sacerdotale; spese per alloggio in mancanza di casa canonica; condizioni di speciale difficoltà).

3. Quanto ai dati di cui alla lettera c).

Le offerte deducibili previste dall'art. 46, destinate al sostentamento del clero cattolico nel 2006, sono state pari a E 17.470.032.

Si tratta dell'importo complessivo delle erogazioni liberali versate nel corso del 2005 dai donanti sui conti correnti postale e bancari dell'Istituto Centrale oppure presso gli Istituti diocesani per il sostentamento del clero all'uopo delegati, del quale l'Istituto Centrale ha avuto conoscenza esauriente soltanto dopo la chiusura dell'esercizio 2005, al ricevimento delle rendicontazioni degli enti collettori; conseguentemente detto importo è stato destinato al sostentamento del clero nell'esercizio successivo (2006).

La somma di E 335.932.000 corrisponde all'importo trasmesso dalla C.E.I. all'Istituto Centrale prelevandolo dal versamento complessivo di Euro 929.942.977,17 effettuato dallo Stato nell'anno 2006 ai sensi dell'ultimo comma dell'art. 47.

4. Quanto ai dati di cui alle lettere d) ed e).

Come è noto, il sistema di sostentamento del clero cattolico è impostato secondo i seguenti criteri:

A. I sacerdoti che svolgono servizio in favore della diocesi "comunicano annualmente all'Istituto diocesano per il sostentamento del clero:

a) la remunerazione che, secondo le norme stabilite dal Vescovo diocesano, sentito il Consiglio presbiterale, ricevono dagli enti ecclesiastici presso i quali esercitano il ministero;

b) gli stipendi eventualmente ad essi corrisposti da altri soggetti" (art. 33).

B. "L'Istituto verifica, per ciascun sacerdote, i dati ricevuti a norma dell'art. 33. Qualora la somma dei proventi di cui al medesimo articolo non raggiunga la misura determinata dalla Conferenza Episcopale Italiana a norma dell'articolo 24, primo comma, l'Istituto stabilisce l'integrazione spettante, dandone comunicazione all'interessato" (art. 34, comma primo).

C. "Gli Istituti diocesani per il sostentamento del clero provvedono all'integrazione di cui all'art. 34 con i redditi del loro patrimonio.

Qualora tali redditi risultino insufficienti, gli Istituti richiedono all'Istituto Centrale la somma residua necessaria ad assicurare ad ogni sacerdote la remunerazione nella misura stabilita" (art. 35, commi primo e secondo).

In pratica possono dunque verificarsi tre situazioni:

* Taluni sacerdoti non ricevono alcuna remunerazione dall'ente ecclesiastico, perché questo è impossibilitato a intervenire in loro favore per mancanza totale di mezzi; se il sacerdote non ha altre entrate computabili, gli si deve l'intera remunerazione.

I sacerdoti versanti in questa condizione sono stati 147.

* Altri sacerdoti ricevono una remunerazione da enti ecclesiastici o godono di altre entrate computabili; se con queste risorse non raggiungono la misura di remunerazione loro attribuita (cf. quanto annotato più sopra alla lettera B), hanno diritto di ricevere una integrazione fino alla concorrenza della misura.

I sacerdoti versanti in questa condizione sono stati 34.464.

* Altri sacerdoti, infine, che ricevono una remunerazione da enti ecclesiastici o godono di altre entrate computabili, raggiungono con questi apporti o addirittura superano la misura di remunerazione loro attribuita; in questo caso non è dovuta loro alcuna integrazione.

I sacerdoti versanti in questa condizione sono stati 3.551.

5. Quanto al dato di cui alla lettera f).

A proposito delle ritenute fiscali è opportuno ricordare che si tratta di quelle operate dall'Istituto Centrale su due possibili componenti della remunerazione dei sacerdoti:

- la remunerazione ricevuta da enti ecclesiastici;
- la remunerazione totale o l'integrazione ricevuta dagli Istituti per il sostentamento del clero.

E da sottolineare, peraltro, che il carico fiscale complessivo che è gravato sui sacerdoti nel 2006 è maggiore dell'importo indicato: quando, per esempio, a comporre la remunerazione attribuita al sacerdote concorre uno stipendio (insegnamento della religione cattolica nelle scuole, assistenza spirituale negli ospedali o nelle carceri, ecc.), le ritenute sul medesimo sono operate direttamente dallo Stato. È noto inoltre che lo Stato effettua le ritenute sulle pensioni di cui eventualmente i sacerdoti godono.

A proposito dei contributi previdenziali si precisa che si tratta di quelli dovuti, ai sensi della legge 22 dicembre 1973, n. 903, per il Fondo speciale clero costituito presso l'INPS, l'iscrizione al quale è obbligatoria per ogni sacerdote secolare avente cittadinanza italiana e per ogni sacerdote non avente cittadinanza italiana, ma presente sul territorio italiano al servizio di diocesi italiane.

6. Quanto alla lettera g).

Se si confrontano i dati relativi al primo e terzo comma del precedente punto 3 delle presenti annotazioni (E 353.402.032) e la somma erogata dall'Istituto Centrale ai singoli Istituti diocesani per il sostentamento del clero (E 326.862.443) -utilizzata per la corresponsione ai sacerdoti delle integrazioni e degli assegni di previdenza, per il versamento dei contributi previdenziali al Fondo Clero dell'INPS, per il pagamento del premio di una polizza sanitaria integrativa in favore del clero - si constata la differenza positiva di E 26.539.589. Tale somma sarà utilizzata per le esigenze del sostentamento del clero dell'anno successivo.

7. Quanto alla lettera h).

1. ESIGENZE DI CULTO DELLA POPOLAZIONE

A) Una quota di E 180 milioni è stata destinata all'”edilizia di culto”. Considerato il decremento delle somme pervenute alla C.E.I. nell'anno 2006 in forza degli articoli 46 e 47 della legge 222/1985 e al fine di mantenere quasi inalterata, rispetto all'anno precedente, la somma destinata a questa finalità, la Conferenza Episcopale Italiana ha stabilito di destinarvi l'ulteriore quota di E 10 milioni, prelevandola dall'avanzo di gestione del bilancio consuntivo della Conferenza Episcopale Italiana per

l'anno 2005, raggiungendo in tal modo la somma complessiva di E 190 milioni. Come noto, in questa voce sono stati riuniti i fondi destinati alla costruzione e ristrutturazione di edifici di culto cattolico e delle pertinenti opere parrocchiali (E 127 milioni) e quelli destinati alla tutela e al restauro dei beni culturali ecclesiastici (E 63 milioni).

Il primo ambito di intervento (nuova edilizia di culto) è finalizzato a rispondere alle esigenze di mobilità della popolazione sul territorio nazionale, con particolare riferimento agli insediamenti abitativi nelle periferie urbane, e a dotare le comunità parrocchiali di adeguate infrastrutture (per es. case canoniche, locali per la catechesi). Un apposito comitato esamina i progetti presentati, li valuta alla luce degli orientamenti dei competenti organi ecclesiastici e propone alla Segreteria Generale il contributo da assegnare, in osservanza delle specifiche disposizioni della C.E.I. in materia.

Questi contributi si configurano come concorso nella spesa che le diocesi italiane devono affrontare per la dotazione di chiese, con le relative nuove opere d'arte, e altri edifici per servizi religiosi alle comunità parrocchiali che ne sono sprovviste.

Possono essere concessi finanziamenti con le seguenti modalità: come concorso erogato durante la costruzione, fino a un massimo del 75% del costo preventivo dell'opera, entro i limiti parametrici approvati dal Consiglio Episcopale Permanente;

2. come concorso erogato durante gli interventi su fabbricati esistenti:
 - fino a un massimo del 50% del costo preventivo dell'opera, entro i richiamati limiti parametrici, quando si tratta di trasformazioni, consolidamento statico, antisismico, adeguamento a norma degli impianti tecnologici, delle strutture e rifacimento delle coperture;
 - fino a un massimo del 75% del costo preventivo dell'opera, entro gli stessi limiti parametrici, quando si tratta di interventi su edifici dichiarati strutturalmente inagibili;
3. come concorso erogato durante la costruzione, l'acquisto e conseguente adattamento di edifici da destinare a casa canonica nel sud d'Italia, nonché per gli interventi necessari per rendere abitabili le case canoniche dichiarate strutturalmente inagibili nel sud d'Italia, fino a un massimo dell' 85% del costo preventivo dell'opera, entro i citati limiti parametrici;
4. come concorso erogato durante gli interventi di restauro, risanamento conservativo e consolidamento di case canoniche nel sud d'Italia non dichiarate strutturalmente inagibili, fino a un massimo del 65% del costo preventivo dell'opera, entro i richiamati limiti parametrici;
5. come contributo annuale costante, per la durata di dieci anni, nella misura del 10% della spesa ammessa a contributo in sede di approvazione del progetto, entro gli stessi limiti parametrici.

L'istruttoria di una richiesta di finanziamento per l'edilizia di culto mediamente si protrae da dodici a diciotto mesi, a causa dei tempi necessari all'esame, alle eventuali integrazioni e alla definizione della pratica sotto il profilo tecnico, amministrativo, giuridico, liturgico e artistico. Da ciò ne è derivato che la maggior parte dei contributi assegnati nel corso dell'esercizio 2006, che va dal V° giugno 2006 al 31 maggio 2007, sono rimasti a carico degli stanziamenti per l'edilizia di culto effettuati negli anni precedenti. L'ammontare complessivo dei contributi assegnati dalla Conferenza Episcopale Italiana nel predetto periodo è stato di euro 124.724.000 per 213 progetti, dei quali:

- 92 relativi all'edificio di culto;
 - 69 relativi a case canoniche (di cui 64 nel sud d'Italia);
 - 27 relativi a locali di ministero pastorale;
 - 25 relativi a case canoniche e locali di ministero pastorale (di cui 2 nel sud d'Italia).
- L'intera somma destinata alla "nuova edilizia di culto" verrà comunque erogata per i progetti approvati.

Il secondo tipo di intervento è finalizzato primariamente al restauro e al consolidamento statico di edifici di culto di interesse storico-artistico e delle loro pertinenze; in secondo luogo alla conservazione e consultazione di archivi e biblioteche diocesane e alla promozione di musei diocesani o di interesse diocesano, all'installazione di impianti di sicurezza per gli edifici di culto e le loro dotazioni storico-artistiche, al restauro di organi a canne. Le descritte modalità di intervento, operate

in coerenza con gli indirizzi contenuti nelle Intese stipulate con il Ministero per i beni e le attività culturali in attuazione dell'art. 12 dell'Accordo di revisione del Concordato lateranense nonché in considerazione dell'intrinseca unicità dell'edificio di culto e delle opere d'arte in esso conservate e della comune destinazione al culto, mirano a salvaguardare il patrimonio di fede, arte e storia racchiuso nelle chiese, nei monumenti sacri, negli archivi, nelle biblioteche e nei musei diocesani.

I finanziamenti sono concessi con le seguenti modalità:

1. come concorso erogato per il restauro e consolidamento statico di edifici di culto di interesse storico-artistico, fino a un massimo del 50% del costo preventivo dell'opera, entro i limiti parametrici approvati dal Consiglio Episcopale Permanente;
2. come concorso erogato per la conservazione e consultazione di archivi e biblioteche diocesane e alla promozione di musei diocesani o di interesse diocesano, nonché l'installazione di impianti di sicurezza per gli edifici di culto e le loro dotazioni storico-artistiche, in misura fissa per ciascun ente, a seconda della tipologia di intervento, approvata dal Consiglio Episcopale Permanente;
3. come concorso erogato per il restauro di organi a canne, fino a un massimo del 50% del costo preventivo, entro i richiamati limiti parametrici.

Riguardo a questo tipo di intervento, soprattutto in riferimento al restauro e al consolidamento statico di edifici di culto di interesse storico-artistico e delle loro pertinenze, il tempo che intercorre tra il momento della presentazione dell'istanza di contributo e quello della sua definizione sotto i profili tecnici-amministrativi varia, mediamente, da tre a otto mesi. Ciò ha determinato che la maggior parte dei contributi assegnati nel corso dell'esercizio 2006, che va dal 1° luglio 2006 al 30 giugno 2007, è rimasta a carico dello stanziamento per i beni culturali effettuato nel 2006, mentre la parte restante è rimasta a carico degli stanziamenti effettuati negli anni precedenti. L'ammontare complessivo dei contributi assegnati dalla Conferenza Episcopale Italiana nel predetto periodo è stato di euro 56.805.226 per 784 progetti, dei quali:

378 relativi al restauro e consolidamento statico di edifici di culto;

226 relativi alla conservazione e consultazione di archivi e biblioteche e alla promozione di musei diocesani o di interesse diocesano;

108 relativi all'installazione di impianti di sicurezza per gli edifici di culto e le loro dotazioni storico-artistiche;

72 relativi al restauro di organi a canne.

L'intera somma destinata alla tutela e al restauro dei beni culturali ecclesiastici verrà comunque erogata per i progetti approvati.

- B) Una quota di E 155 milioni è stata destinata alle 226 diocesi italiane, per il sostegno delle attività di culto e di pastorale.

La ripartizione della somma tra le diocesi è avvenuta secondo i seguenti criteri: una quota base (E 350.153,32) eguale per ciascuna diocesi (per quelle aventi una popolazione inferiore ai 20 mila abitanti: E 116.717,77), una quota variabile a seconda del numero degli abitanti (E 1,2963 per abitante).

I criteri e gli indirizzi per l'individuazione delle finalità di culto e di pastorale alle quali destinare la somma ricevuta sono contenuti in un'apposita circolare inviata dalla C.E.I. ai Vescovi diocesani, tenendo come punto di riferimento la descrizione delle attività di religione e di culto contenuta nell'art. 16, lett. a) della legge n. 222/1985: 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. Pare utile evidenziare che taluni di questi impegni (come, ad esempio, gli aiuti agli enti ecclesiastici per il sostentamento dei sacerdoti addetti e il sostegno alle iniziative in favore del clero anziano e malato) si traducono in ulteriori interventi in favore del clero.

Agli stessi criteri ci si è attenuti nel fornire ai Vescovi gli schemi per il rendiconto annuale.

- C) Una quota di E 36.500.000 è stata destinata a sostegno di attività di culto e pastorale a rilievo nazionale, individuate in concreto dalla Presidenza della C.E.I., sentito il Consiglio Episcopale Permanente. Anche per quest'anno si segnalano, tra gli altri e a titolo esemplificativo, contributi: alle

facoltà teologiche, affidate alla diretta responsabilità dei Vescovi italiani, per le attività di formazione del clero e dei religiosi; a enti e associazioni operanti nell'ambito della catechesi, dell'educazione cristiana e per scopi missionari; a istituti che assistono sacerdoti e religiosi in situazione di disagio spirituale, psicologico e vocazionale; ad associazioni di fedeli e aggregazioni laicali per progetti e attività specifiche di apostolato e animazione pastorale.

- D) Una quota di E 20.010.977,17 è stata destinata per il "fondo speciale", costituito presso la C.E.I., finalizzato alla promozione della catechesi e dell'educazione cristiana. Per le ragioni illustrate al precedente n. 7, *sub* 1, lettera A, la Conferenza Episcopale Italiana ha stabilito di destinare a questa finalità l'ulteriore quota di E 20 milioni, prelevandola dall'avanzo di gestione del bilancio consuntivo della Conferenza Episcopale Italiana per l'anno 2005, raggiungendo in tal modo la somma complessiva di E 40.010.977,17.
- E) Una quota di E 7.500.000 è stata destinata per l'attività dei Tribunali ecclesiastici regionali per le cause matrimoniali.

2.1. INTERVENTI CARITATIVI A FAVORE DELLA COLLETTIVITÀ NAZIONALE

- A) Una quota di Euro 85 milioni è stata destinata alle 226 diocesi italiane per interventi caritativi a favore della collettività nazionale.
La ripartizione della somma tra le diocesi è avvenuta secondo i seguenti criteri: una quota base (E 192.455,42) uguale per ciascuna diocesi (per quelle aventi una popolazione inferiore ai 20 mila abitanti: E 64.151,81), una quota variabile a seconda del numero degli abitanti (E 0,7117 per abitante).
- B) Una quota di E 30 milioni è stata destinata per interventi caritativi in Italia aventi rilievo nazionale, individuati in concreto dalla Presidenza della C.E.I., sentito il Consiglio Episcopale Permanente. Anche per quest'anno si segnalano, tra gli altri e a titolo esemplificativo, contributi: a monasteri di clausura femminili che versano in condizioni di particolare necessità; alla Caritas Italiana che coordina interventi sul territorio riguardanti i seguenti ambiti: il sostegno alle famiglie particolarmente disagiate, l'accoglienza e l'assistenza degli anziani, dei senzatetto e dei rifugiati, il recupero delle vittime della tratta di esseri umani, iniziative orientate a favorire il reinserimento lavorativo, sociale e comunitario di detenuti; contributi a fondazioni ed enti senza scopo di lucro che operano per l'assistenza ai poveri, agli emarginati e ai profughi, per la prevenzione dell'usura, per il reinserimento sociale di disoccupati ed ex tossicodipendenti, per il sostegno di soggetti disabili; contributi ad associazioni e centri in difesa della vita umana.
Il criterio per l'ammissibilità delle domande è l'oggettiva rilevanza nazionale degli interventi; le persone giuridiche richiedenti devono essere, di norma, canonicamente riconosciute e soggette alla giurisdizione ecclesiastica.

2.2. INTERVENTI CARITATIVI A FAVORE DI PAESI DEL TERZO MONDO

Nell'anno 2006 una quota di E 80 milioni è stata destinata agli interventi caritativi a favore del terzo mondo.

Le assegnazioni vengono definite da un apposito Comitato. Relativamente ai fondi dell'anno 2006 sono pervenuti n. 596 progetti, di cui quelli finora approvati sono stati 207. Sono stati respinti i progetti che non rientravano negli ambiti previsti dalla legge n. 222/1985, o la cui realizzazione è stata giudicata meno urgente o non in linea con il Regolamento indicante il quadro dei criteri generali di intervento e le priorità contenutistiche e geografiche.

I progetti finanziati promuovono la formazione in molteplici ambiti: dall'alfabetizzazione alla formazione professionale in campo sanitario, agricolo-ambientale, economico,

cooperativo e delle comunicazioni sociali; non si trascura il sostegno alle associazioni locali per l'acquisizione di competenze gestionali, né la formazione universitaria e la promozione della donna. Oltre al sostegno offerto a questa tipologia di progetti prioritari, si segnalano anche taluni interventi consistenti per emergenze che ricorrentemente insorgono nelle aree interessate all'azione del Comitato:

l'entità degli stanziamenti varia nel caso di gravi calamità nazionali rispetto a interventi più mirati per emergenze locali.

Di seguito si elencano taluni progetti, tra quelli maggiormente significativi, per la cui realizzazione sono stati concessi contributi.

- *In ambito scolastico*: formazione umana e culturale attraverso l'implementazione di biblioteche per i poveri in Bolivia; accoglienza, formazione e promozione delle minoranze etniche in Thailandia; formazione in informatica in Benin, Bolivia, Burkina Faso, Filippine, India e Zambia; scuola di formazione per dirigenti negli ambiti sociali in Cile; seminari di aggiornamento e formazione per insegnanti in Camerun; formazione di ragazzi e giovani tribali in Ciad e in India; iniziative di contrasto all'analfabetismo tribale per la conservazione e la crescita delle tribù in Africa e Asia; offerta di borse di studio per la formazione universitaria in varie nazioni dell'Africa, dell'America Latina e dell'Asia.

- *In ambito sanitario*: formazione di agenti comunitari per la salute in Perù; formazione di personale sanitario in Uganda; creazione e rafforzamento dei servizi di cura negli ospedali di Janja in Rwanda, di Naggalama e Manjummel in India, di Luanda in Angola, di Masaka in Uganda e di Ambatondrazaka in Madagascar; fornitura di equipaggiamenti e attrezzature per gli ospedali di Borgang in India, di Kananga nella Repubblica Democratica del Congo, di Huapan in Laos, di Cotonou in Benin; elettrificazione del reparto maternità nell'ospedale Notre Dame de la Providence nella Repubblica Democratica del Congo; acquisto di ambulanze per gli ospedali di Kikolo in Angola e di Kananga nella Repubblica Democratica del Congo; iniziative miranti al recupero e all'integrazione degli audiolesi a Lezhe in Albania e a Kumbakonam in India; acquisto e installazione di macchinari digitali per esami cardiologici a Imphal in India; realizzazione di centri di salute nelle diocesi del Congo.

- *Nel settore della promozione umana*: costruzione di un acquedotto a Losanga in Senegal; rafforzamento delle comunità tribali attraverso programmi generatori di reddito in India; iniziative miranti alla produzione e commercializzazione di pesci d'acqua dolce in Burkina Faso; sostegno per la formazione di microimprese rurali in Cile; acquisto e installazione di impianti radio a Dungu nella Repubblica Democratica del Congo, ad Arua in Uganda, a Nairobi in Kenya e a Roraima in Brasile; sostegno al canale televisivo a Camiri in Bolivia; riattivazione di una tipografia a Moleghe nella Repubblica Democratica del Congo; formazione professionale di tecnici e operatori radiotelevisivi in Brasile; formazione in tecnologia grafica e impaginazione per giovani disabili in India; assistenza legale e promozione dell'etica pubblica in difesa dei valori umani in India.

Tra le emergenze e le calamità per le quali si è intervenuti nel 2006 si segnalano:

- Indonesia (terremoto)	E 2.000.000;
- Libano (guerra):	E 2.000.000;
- Gibuti (carestia):	E 1.000.000;
- Ruanda (emergenza alimentare):	E 400.000.

L'intera somma destinata agli interventi caritativi verrà comunque erogata per i progetti approvati. Si segnala, inoltre, che la somma E 80 milioni destinata nell'anno 2005 è stata interamente erogata per finanziare 567 dei 1.394 progetti presentati.

CHIESA CATTOLICA E STATO: BILANCI E IPOTESI DI MODIFICA

(*Il Regno, Annale 2007, Chiesa in Italia, pagg.193-206*)

In questo capitolo analizzeremo per l'anno 2006 lo *status* dell'applicazione delle leggi di ratifica (leggi n. 206 e n. 222 del 20.5.1985) *dell'Accordo di revisione del Concordato lateranense* (18.2.1984) e delle *Norme circa gli enti e i beni ecclesiastici in Italia* (15.11.1984).

A partire dal radicale modificarsi del panorama politico-istituzionale italiano nel corso di questi vent'anni, dall'aprirsi di prospettive di forte confronto tra matrici religiose diverse, e da alcuni limiti *dell'Accordo*, sin da oggi s'intravede l'opportunità di alcuni aggiustamenti. Sinora le critiche si sono tuttavia appuntate principalmente attorno all'entità del finanziamento che per il tramite *dell'Accordo di revisione del Concordato* arriva alla Chiesa cattolica in particolare (ma non solo); e in secondo luogo allo statuto dell'insegnamento della religione *cattolica* in un contesto multiculturale.

Ricordiamo ancora una volta il lavoro delle commissioni paritetiche, che, dopo aver portato a intese su singoli capitoli del Concordato (beni culturali, assistenza spirituale alla Polizia ecc.) o a chiarimenti su singole difficoltà interpretative o applicative del medesimo, rimangono i luoghi deputati ad aprire il dibattito valutando il percorso compiuto in poco più di vent'anni. Esse hanno rappresentato comunque un punto di stabile continuità a fronte dell'alternarsi in Italia di governi dalla «durata non ancora sufficientemente stabilizzata», diceva il card. Nicora - uno dei principali fautori *dell'Accordo* - in un primo bilancio a quindici anni dalla firma. Spesso, infatti, i membri delle commissioni vengono riconfermati di governo in governo, consentendo così la formazione di un «nucleo di persone competenti» che mantengono aperto «il dialogo e il confronto con i rappresentanti della parte ecclesiastica, la quale esprime una più tradizionale stabilità istituzionale». (1)

A oggi sono attive:

- la Commissione paritetica volta a verificare l'armonizzazione tra il testo concordatario e la successiva legislazione italiana in materia di procedura penale; essa, al termine dei suoi lavori (10.7.2006), ha adottato alcune linee guida per la risoluzione delle difficoltà interpretative delle norme concordatarie; il Consiglio dei ministri del 21 luglio ha approvato lo schema d'intesa, poi recepito con uno scambio di lettere il 26 luglio tra il presidente del Consiglio dei ministri e il segretario di stato della Santa Sede (in *Gazzetta ufficiale* n. 291, 15.12.2006, suppl. ord. - serie generale, 214).

(1) A. NICORA, «La Chiesa cattolica e l'attuazione dell'Accordo del 1984», in A. NARDINI, G. Di Nucci (a cura di), *Dall'accordo del 1984 al disegno di legge sulla libertà religiosa. un quindicennio di politica e legislazione ecclesiastica*, Dipartimento per l'informazione e l'editoria, Roma 2001, 170. Nel febbraio del 1984 mons. Nicora è nominato copresidente per parte ecclesiastica della Commissione paritetica italo-vaticana incaricata di predisporre, nel quadro della revisione del Concordato lateranense, la riforma della disciplina concernente i beni e gli enti ecclesiastici. L'11 febbraio 1987 è a disposizione della Presidenza della CEI come incaricato per i problemi relativi all'attuazione degli accordi del 1984. Nominato presidente del Comitato CEI per i problemi degli enti e dei beni ecclesiastici, è stato fino al 1995 copresidente della Commissione paritetica Italia-Santa Sede per l'attuazione del «nuovo» Concordato. Dal 1997 al 2002 è presidente della Commissione (poi Consiglio) per i problemi giuridici della CEI.

Il ministro della giustizia ha infine presentato un disegno di legge per adeguare la normativa italiana all'intesa raggiunta (recante «Modifiche all'art. 129 del decr. Legisl. 28.7.1989, n. 271, a seguito dell'intesa tecnica tra l'Italia e la Santa Sede in materia di comunicazioni relative a procedimenti penali nei confronti di ecclesiastici») e il dibattito è iniziato il 2 maggio 2007 all'interno della Commissione giustizia del Senato; (2)

- le Commissioni congiunte - una per parte vaticana e una per parte italiana in vista di un'intesa sull'assistenza spirituale ai cattolici presenti nelle forze armate in attuazione dell'art. 11 dell'Accordo, istituita nel novembre 1999; (3)

- la Commissione paritetica tra governo italiano e CEI preposta alla verifica triennale delle offerte deducibili e della destinazione dei fondi dell'otto per mille. (4)

Esiste poi (dal 1988) un «tavolo di lavoro» tra il Ministero dell'istruzione e la CEI avente lo scopo di esaminare con i responsabili dell'amministrazione scolastica centrale problemi di volta in volta emergenti, con speciale riferimento al rapporto tra la vigente disciplina dell'IRC e le rilevanti innovazioni dell'ordinamento scolastico.

Di seguito il «punto» sui principali capitoli della materia concordataria: insegnamento della religione cattolica nella scuola pubblica, sostegno economico alla Chiesa, beni culturali ecclesiastici e altri adempimenti, di cui forniamo i dati aggiornati al 2006.

Insegnamento della religione cattolica: questioni sindacali, Portfolio, concorso

Il 2006 è l'anno che vede il definitivo assestarsi della prima *tranche* di insegnanti di religione (9.164; d'ora in poi IdR) entrati in ruolo, come previsto dalla legge n. 186 del 18.7.2003, (5) e della nomina il 13 aprile (DM n. 37 del MIUR) della seconda, formata da 3.077 unità, che rappresentano un ulteriore 20% di IdR nominati dopo il concorso (nel luglio 2007 verrà immessa in ruolo la terza e ultima *tranche*), che avrà come decorrenza giuridica dell'assunzione il 1 settembre 2005.

Tre sono i temi che hanno costituito il maggior banco di prova per l'ora di religione: le questioni sindacali legate al nuovo e peculiare contingente d'insegnanti che entra nel mondo della scuola; la questione della presenza della materia «ora di religione» nel cosiddetto «Portfolio delle competenze», con proteste anche sul fronte interreligioso (ebrei e valdesi); infine gli ultimi strascichi sulle questioni di legittimità anche costituzionale riferite ai requisiti per l'accesso al concorso riservato del 2004.

(2) Della Commissione - sui «Problemi relativi agli onori riservati ai cardinali e ad alcuni profili processuali relativi ai ministri del culto cattolico» -, istituita a seguito delle vicende legate all'arcivescovo di Napoli, card. M. Giordano, l'8 gennaio 1999 e successivamente riconfermata, furono chiamati a prendere parte: F. Margiotta Broglio, C. Cardia, U. Leanza, G. Pastori, P.G. Lignani, G. Leccisi per il governo italiano; A. Nicora, O. Feliciani, G. Dalla Torre, V. Scordamaglia per la Santa Sede. Cf. *Regno-ann.* 2000, 245s.

(3) La Commissione è formata per parte italiana da: F Margiotta Broglio, C. Cardia, G. Pastori, B. Bottai, F. Borsi, D. Cabras; per parte vaticana da: A. Nicora, G. Dalla Torre, G. Feliciani, B. Currao, E. Baura.

(4) Per analizzare le somme percepite nel triennio 2005-2007 essa si riunirà nel 2008. I membri dell'ultima commissione sono stati: F. Margiotta Broglio, C. Cardia, P. Puglisi e A. Nardini. Per parte CEI sono stati designati: G. Betori, G. Feliciani e C. Testa.

(5) La legge del 2003 a sua volta fa riferimento all'intesa fra la CEI e il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca (MIUR) che attua l'art. 9 dell'Accordo (firmata il 14.12.1985 dal card. Poletti e dal ministro Falcucci e resa esecutiva dal DPR 16.12.1985, n. 751; poi modificato dal DPR 23.6.1990, n. 202). Secondo la legge (DPR 22.12.2004 pubblicato in *Gazzetta ufficiale* n. 49, 1.3.2005 «Autorizzazione all'assunzione di personale presso il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca» e DM del MIUR n. 42 del 24.3.2005) vengono stabilite le modalità di assunzione a tempo indeterminato del primo contingente di vincitori del concorso riservato tenuto nel 2004.

Il tema sindacale si è articolato lungo tre principali linee di frizione. L'entrata in ruolo degli IdR «specialisti» nella scuola primaria ha creato una prima frizione con gli insegnanti delle classi che, pur avendo l'idoneità da parte del vescovo per l'insegnamento della religione cattolica (IRC), non hanno i medesimi titoli di studio richiesti agli specialisti: in marzo è finita sui quotidiani la polemica sollevata da circa 200 maestre «curricolari» e in ruolo da prima del 1985 (anno di revisione del Concordato) che si sono rifiutate di seguire un corso di aggiornamento che era pre-requisito per il rinnovo dell'idoneità. CGILscuola ha giustificato la loro posizione contro uno dei due sindacati degli IdR, lo SNADIR, che chiedeva invece l'applicazione uniforme delle norme vigenti.

La seconda frizione riguarda i livelli di stipendio in entrata: per gli IdR neo-assunti in ruolo lo stipendio, infatti, non è quello base di un neo-assunto (al quale poi spetterà, se precario, la cosiddetta «ricostruzione di carriera»), ma superiore. Infatti, a seguito di provvedimenti legislativi approvati nel corso degli anni ottanta (anche con il beneplacito della CGIL), (6) gli IdR dopo quattro anni d'insegnamento continuativo hanno acquisito il diritto alla ricostruzione della carriera e alla relativa progressione economica nello stipendio, così come spetta ai docenti di ruolo.

Per il resto, anche per loro il primo è un anno di prova, al termine del quale devono frequentare il corso *online* previsto per tutti gli insegnanti assunti a tempo indeterminato; e prima di chiedere un trasferimento ad altra regione devono essere trascorsi tre anni (eccetto il caso di assegnazioni provvisorie o utilizzazioni per contrazione di orari o cattedre). Rimane necessaria, se il trasferimento significa un cambio di diocesi, l'idoneità anche da parte dell'ordinario della diocesi di destinazione.

La terza frizione riguarda il livello di tutela sindacale di una nomina sottostante a un'autorità sovrana e autonoma rispetto al diritto italiano: in particolare nella scelta e nell'assegnazione delle cattedre, l'ordinario (o chi per lui) potrebbe — come in alcuni casi è avvenuto — non tener conto dell'ordine della graduatoria concorsuale. In alcuni casi ci sarebbe stata la minaccia da parte di alcuni IdR di ricorrere al giudice del lavoro; in altri sarebbe stato lo stesso ordinario a imporre agli uffici catechistici di attenersi alla graduatoria; in altri ancora la scelta è stata fatta secondo modalità discrezionali. Sempre più appare evidente l'utilità di una stretta collaborazione, non solo ai sensi di legge, tra gli uffici di curia e le soprintendenze scolastiche al fine di applicare al meglio una normativa complessa cui si assommano le specificità dell'IRC.

Il tema Portfolio - il documento sulle competenze acquisite dagli alunni che dovrebbe sostituire la vecchia scheda di valutazione - ritorna alla ribalta anche nel 2006. In particolare ci si sofferma sulla circolare n. 84 prot. n. 10.328 del 10.11.2005 che ne individuava le linee guida per la scuola dell'infanzia e per il primo ciclo d'istruzione, e che prevedeva tra gli insegnamenti «obbligatori opzionali» la religione cattolica e le attività a essa alternative. E' da segnalare che già il Consiglio dell'Unione delle comunità ebraiche italiane, riunito in sessione plenaria con i presidenti di comunità il 18.12.2005, aveva dichiarato il Portfolio inapplicabile ai fmi della valutazione dei percorsi formativi delle scuole facenti capo alle Comunità ebraiche italiane.

Ma è il TAR del Lazio ad aprire un contenzioso che tuttora (settembre 2007) non è chiarito.

(6) Già la legge n. 831 del 28.7.1961 stabiliva anche per i docenti di religione il diritto a beneficiare di aumenti biennali, in ragione del 2,5% dello stipendio iniziale per ogni biennio d'insegnamento prestato con orario di cattedra e con diritto al trattamento economico durante le vacanze estive. Poi è arrivato l'art. 53 § 6, della legge n. 312 dell'11.7.1980, che ha previsto l'applicazione ai docenti di religione, dopo quattro anni d'insegnamento, di una progressione economica di carriera con classi di stipendio corrispondenti all'80% di quelle attribuite ai docenti di ruolo. L'art. 2 § 8ss del DPR n. 209 del 10.4.1987 ha inserito il diritto alla ricostruzione della carriera per gli IdR con orario di cattedra e un quadriennio di servizio. L'an. 3 § 7 del DPR n. 399 del 23.8.1988 ha esteso la possibilità di ricostruzione della carriera anche agli IdR delle mateme ed elementari, con orario settimanale non inferiore alle 12 ore, e agli IdR della secondaria qualora la riduzione d'orario, non inferiore alle 12 ore, dipenda da ragioni strutturali.

L' 1° febbraio 2006, infatti, sospende, su richiesta di rappresentanti dei COBAS della scuola, il Portfolio per due motivi: da un lato, perché esso prevede una biografia con narrazione delle esperienze significative dell'alunno - cioè utilizza dati personali senza un previo regolamento per il loro trattamento - e, dall'altro, perché esso non potrebbe includere la religione cattolica tra gli insegnamenti obbligatori curricolari in quanto disciplina facoltativa.

Così il Ministero della pubblica istruzione, con tre precisazioni successive, ha specificato che, in attesa di una definizione del contenzioso, le scuole sospendano la parte relativa alle biografie e mantengano la valutazione dell'IRC per gli avvalentisi su un modulo a parte; mentre con una nota resa pubblica a novembre si ribadisce la necessità di una scheda che contenga «la valutazione degli apprendimenti conseguiti nelle diverse discipline, ivi compresi gli insegnamenti o attività facoltativo-opzionali». (7)

Infine, l'ultimo tema - i criteri di ammissione al concorso del 2004 - 'che negli anni scorsi aveva assunto una discreta importanza, a partire da un consistente numero di ricorsi presentati presso la giustizia amministrativa, nel 2006 arriva a una definizione. La questione di legittimità costituzionale sollevata dal TAR della Puglia (cf. *Regno-ann.* 2006, 217) quanto a uno dei criteri di ammissione - il servizio continuativo per almeno quattro anni - viene, infatti, rigettata dalla Corte costituzionale il 20 luglio (sentenza n. 297) a motivo del «carattere eccezionale rispetto al contesto normativo» in cui tale criterio è inserito e della sua complessiva non irragionevolezza. (8)

Veniamo quindi ai dati per l'anno scolastico 2006-2007, elaborati, per conto dell'Ufficio catechistico nazionale della CEI - Servizio nazionale per l'IRC, dall'Osservatorio socioreligioso triveneto e pubblicati ne *L'Annuario 2007*, presentato nell'aprile 2007. Essi coprono più di 6,5 milioni di alunni, cioè l'85,3% della popolazione scolastica (7.681.536), e l'85,4% delle diocesi contro l'83,6% del 2005 (193 diocesi su 226). Lo studente maggiormente rappresentato anche quest'anno è quello della scuola dell'infanzia o della primaria e appartenente al Nord.

Si tratta comunque di cifre complessivamente attendibili e rappresentative - occorre tenere presente che l'Osservatorio lavora sulla totalità dei dati e non su campioni -, considerando ormai fisiologici alcuni limiti nell'indagine: la lentezza e/o il disinteresse nel rispondere di un 14,6% di diocesi (ogni anno in calo), concentrate al Sud, a parte il caso di Parma; le diocesi (8) che si limitano a confermare di anno in anno i dati degli anni precedenti; il fatto che altre (15) forniscano solamente dati riassuntivi, rendendo inconfondibili quelli analitici. Occorre quindi procedere con cautela nell'indicare *trend* precisi, a motivo di un'adesione di anno in anno «fluttuante» da parte delle diocesi alla rilevazione dell'Osservatorio.

La tabella I conferma, in un quadro di sostanziale tenuta, il lento calo degli avvalentisi, concentrato al Nord, che sono il 91,2%, e l'aumento parallelo dei non avvalentisi, attestato sull'8,8%. Se, però, includiamo anche i 585.065 studenti delle scuole cattoliche, nelle quali solo lo 0,13% non segue l'ora di religione, la percentuale degli studenti italiani complessivamente avvalentisi passa dal 91,2% al 91,9%, e all'inverso quella dei non avvalentisi dall'8,8% al 8,1%.

Tabella I. IRC - % avvalentisi

Anno	97-98	98-99	99-00	00-01	01-02	02-03	03-04	04-05	06-07	07-08
Nord	89,3	88,8	88,7	89,2	88,7	88,7	88,2	87,0	86,6	85,9
Centro	92,5	92,2	91,6	92,7	92,2	92,0	91,5	91,1	90,7	90,3
Sud	98,5	98,5	98,4	98,5	98,5	98,5	98,5	98,4	98,3	98,4
Totale	93,6	93,4	92,9	93,6	93,2	93,0	92,7	91,8	91,6	91,2

(7) Precisazione n. 1019 del 3.2.2006; n. 1196 del 9.2.2006; n. 5596 del 12.6.2006; nota 10.11.2006, prot. n. 10434. Il modulo separato per la valutazione dell'IRC è da intendersi quello specificato dalla speciale nota prevista dall'art. 309 del Testo unico di cui al decreto legislativo n. 297/1994.

(8) Cf. il parere critico rispetto alla sentenza della Corte costituzionale di M. GATTAPONI, «Insegnanti di religione: dalla precarietà all'immissione in ruolo. Primi nodi al vaglio della Corte costituzionale» in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica*, 8(2006)3, 785ss.

L'andamento dei non avvalentisi rimane caratterizzato, nella lieve ma costante crescita, dalle variabili osservate fin dall'inizio di questa nostra ricognizione: geografica, sociale e anagrafica. La disaffezione si conferma, infatti, in aumento dal Sud (che presenta percentuali «plebiscitarie» di avvalentisi) al Nord (vero ago della bilancia nelle fluttuazioni di questi anni), con il Centro che va rapidamente approssimandosi alle percentuali settentrionali: in particolare in Toscana, che continua a detenere il primato di «Cenerentola» dell'IRC con un 17,6% di non avvalentisi (16,9% nel 2005), seguita dall'Emilia Romagna con il 16,3%. I dati negativi crescono poi dalla provincia alla città: ad esempio, sempre in Toscana, il 17,6% di non avvalentisi varia dal 5,2% di Pitigliano-SovanaOrbetello al 30,8% di Firenze.

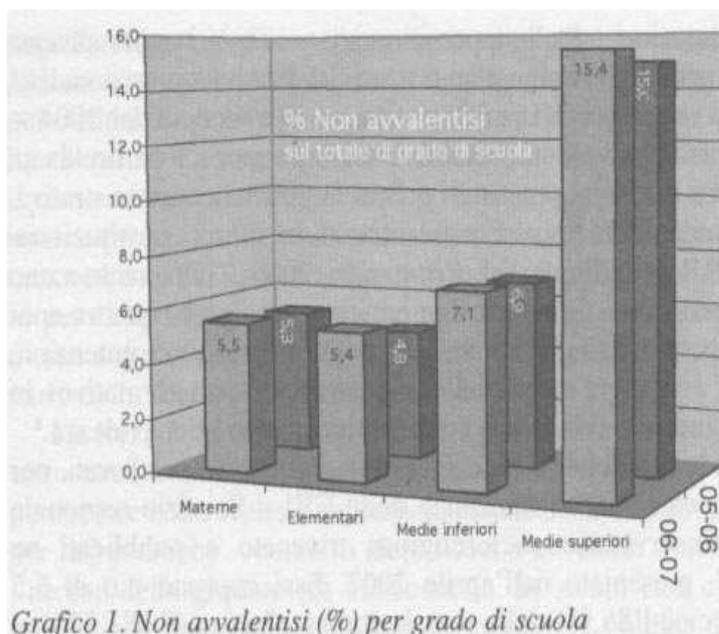


Grafico 1. Non avvalentisi (%) per grado di scuola

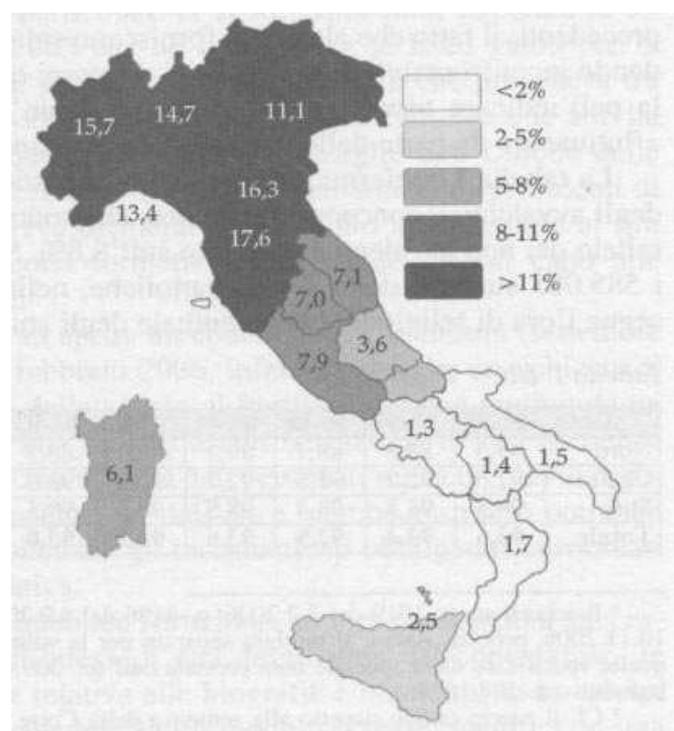


Grafico 2. Percentuale non avvalentisi per regione

Infine crescono andando dalla materna alle superiori (cf. grafico 1), con il consolidarsi di un dato con ogni probabilità legato all'immigrazione: i non avvalentisi della materna superano (percentualmente) quelli delle elementari.

Il vero «punto debole» dell'IRC rimane comunque la scuola superiore: su 576.802 non avvalentisi (8,8% di tutti gli studenti), 306.782, cioè quasi due terzi, frequentano le medie superiori e in queste classi, specialmente nelle grandi città, vi sono quote di disaffezione che sfiorano il 50% (Firenze 58,7%; Trieste 52,3%; Bologna 47,2% e Aosta 44,3%), anche se la percentuale nazionale è del 15,4% (15% nel 2005). I dati continuano a palesare anche una certa correlazione tra la possibilità di uscire da scuola (rappresenta più del 50% delle situazioni ed è aggravata dal «vuoto» degli insegnamenti alternativi) e la scelta di non avvalersi dell'IRC.

Per quanto riguarda la composizione degli IdR, prosegue la crescita della quota dei laici rispetto al totale del corpo docente: dal 66,4% del 1993 si arriva all'85,4% del 2006. In particolare le laiche (57,4%) rappresentano, da sole, più della metà degli IdR (in parallelo al «ritiro» di sacerdoti, religiosi e religiose).

Tabella II. IRC – Composizione % corpo IdR (medie inf. e sup.) negli ultimi 10 anni.

Anno	97-98	98-99	99-00	00-01	01-02	02-03	03-04	04-05	05-06	06-07
Sacerdoti	20,6	19,6	17,9	15,7	16,0	15,6	14,9	13,5	13,0	12,3
Religiosi	1,4	1,1	1,1	1,0	1,1	1,0	0,9	0,8	0,7	0,5
Religiose	3,3	3,1	2,9	2,7	2,4	2,4	2,3	2,2	1,9	1,8
Laici	74,7	76,2	78,1	80,6	80,5	81,0	81,8	83,5	84,4	85,4
Di cui uomini	23,7	24,3	24,6	26,5	26,8	27,6	28,9	29,8	27,3	28,0
Di cui donne	51,0	51,9	53,5	54,1	53,7	53,4	52,9	53,7	57,1	57,4

Sostegno economico alla Chiesa: Il sistema, gli automatismi

Nel contesto dei nuovi accordi concordatari, le *Norme circa gli enti e i beni ecclesiastici*, approvate nel novembre 1984 ed entrate in vigore nel 1985, prevedono due agevolazioni dello stato al sostegno economico alla Chiesa: la deducibilità dall'imponibile IRPEF (fino a 1.032,91 euro) delle offerte dei fedeli a favore dell'Istituto centrale per il sostentamento del clero (ICSC); la destinazione a scopi d'interesse sociale o umanitario e di carattere religioso di una quota pari all'otto per mille del gettito IRPEF, consentendo a ciascun contribuente di esprimere la propria scelta in merito al soggetto percettore, lo stato, la CEI (per la Chiesa cattolica) o altre comunità religiose. (9)

La quota maggiore è ancora, di gran lunga, quella destinata dai contribuenti alla Chiesa cattolica, pari nel 2003 (riferita ai redditi 2002, anche se viene resa nota ed erogata tre anni dopo) all'89,16% delle firme, con una crescita del 13% rispetto al 1990 (76,16%), anno d'inizio del sistema. Ma analizzando meglio il dato, si scopre che la percentuale di coloro che firmano per *un* destinatario dell'otto per mille è ben più ridotta: dal 55,2% dei contribuenti delle dichiarazioni dei redditi presentate nel 1990 al 39,8% del 2003 (41,1% nel 2002). Il che, da un lato, porta la firma per la Chiesa cattolica a rappresentare il 35,5% del totale contribuenti e, dall'altro, a far sì che solo un terzo dei contribuenti decida per tutti.

Occorrerebbe approfondire le ragioni di questo calo (-15,4%) sia in termini di automatismi via via introdotti per la presentazione della denuncia dei redditi (ad esempio, per l'ampia fetta di contribuenti - secondo fonti CEI quasi 12 milioni - esonerati dall'obbligo di presentare una dichiarazione dei redditi), sia in termini di disinteresse o, più semplicemente, di assuefazione.

Era proprio questo il termine che il card. Nicora usava già nel 1998 (*Regno-ann.* 1999, 293). Esso è oggi potenzialmente in grado di rovesciarsi nel suo contrario: la contestazione a tutto campo in un clima ideologicamente connotato da punte di anticlericalismo. Interessante è in proposito il parere del presidente di un istituto diocesano di sostentamento del clero, mons. Giuseppe Pasini, che i nostri lettori conoscono prevalentemente per il suo impegno profuso all'interno della Fondazione «E. Zancan».

Durante un convegno tenuto a Padova nel settembre 2007 egli rilevava come l'otto per mille, oltre ai meriti innegabili - l'aver dato una buona soluzione per risolvere equamente il problema del mantenimento del clero - presenta alcuni rischi: «quello di ridurre la responsabilizzazione della comunità» quanto al «mantenimento dei sacerdoti»; quello di «alimentare un'immagine del prete come persona automaticamente garantita» a fronte, ad esempio, della crescente precarietà giovanile; il rischio per il sacerdote di «burocratizzarsi nel suo tranquillo livello di sicurezza e di essere meno capace di capire la gente in difficoltà»; infine, il rischio di un allontanamento del sacerdote dalla realtà giovanile nel suo insieme, a motivo del fatto che i sacerdoti non sono più insegnanti di religione, come abbiamo visto, anche per il fatto che l'insegnamento non è più necessario come fonte di reddito. Il fatto che il sistema delle offerte deducibili non sia decollato è la controprova della fondatezza di un sentire in base al quale la Chiesa è già garantita abbastanza dallo «stato».

D'altra parte in questi ultimi anni sono sempre più numerose le voci di contestazione del meccanismo dell'otto per mille. Esse inizialmente si sono appuntate attorno all'utilizzo della quota che i cittadini destinano allo Stato, spesso trasferita a scopi ben diversi dai tre previsti dalla legge istitutiva del meccanismo (beni culturali, assistenza ai rifugiati, fame nel mondo e calamità naturali). Il 2006 si segnala, peraltro, perché la quota residua dell'otto per mille devoluta allo stato (una volta decurtati gli 80+5 milioni di euro che varmo rispettivamente a sanare i saldi di bilancio e a colmare genericamente le necessità delle politiche sociali e del lavoro in base a leggi del 2003 e del 2004; cf. *Regno-ann.* 2005, 235) viene interamente dedicata (4,7 milioni di euro!) dal governo Prodi alla voce «fame nel mondo.., in considerazione che l'aiuto ai paesi in via di sviluppo è una priorità di politica estera dell'Italia». (10)

(9) Cf. anche il bilancio dopo un ventennio in I. BOLGIANI (a cura di), *Enti di culto e finanziamento delle confessioni religiose*, Il Mulino, Bologna 2007.

(10) DPCM 10.11.2006, in *Gazzetta ufficiale* n. 19, 24.1.2007.

Poi la contestazione ha riguardato il fatto che la voce «beni culturali» dell'otto per mille dello stato vede tra i principali beneficiari - comprensibilmente ma nuovamente - le proprietà della Chiesa cattolica. (11)

Ma la fetta più consistente delle contestazioni punta al meccanismo che consente l'attribuzione delle quote di Otto per mille relative alle scelte non espresse in proporzione alle scelte espresse: vi accedono sempre più anche le altre confessioni e religioni che hanno stipulato un'intesa con lo stato italiano (nel 2007 saranno altre sei a stipulare un'intesa). Altri, infine, ipotizzano un ritocco dell'aliquota dei fondi versati dai contribuenti ai vari beneficiari, se non altro per l'ampiezza del divario che si è creato tra automatismi e scelte espresse dai contribuenti. (12)

La contestazione arriva a confondere l'otto per mille - cioè la forma per eccellenza del finanziamento pubblico alla Chiesa cattolica - con quasi tutti i componenti dell'imposizione fiscale in Italia (cf. gli articoli che *La Repubblica* pubblicherà nel 2007 intitolati «I soldi del vescovo» e le relative risposte di *Avvenire*).⁽¹³⁾ Così continua anche nel 2006 il dibattito sull'esenzione dal pagamento dell'ICI e delle quote residuali dovute per l'INVIM (imposta istituita dal DPR 26.10.1972, n. 643) da parte degli enti ecclesiastici in quanto «enti non commerciali» (cf. *Regno-ann.* 2006, 222). Ai fini però della nostra ricognizione, relativa all'applicazione dei capitoli concordatari, essa è marginale. (14)

Per quanto riguarda il *proprium* della nostra indagine, l'otto per mille destinato alla Chiesa cattolica, così come ci appare dalla nostra elaborazione del Rendiconto approvato dalla CEI, possiamo dire innanzitutto che esso costituisce la quota di gran lunga maggiore tra le fonti che finanziano il sostentamento del clero. Come mostrano la tabella e il grafico che seguono, né l'amministrazione dei beni ex beneficiari a opera degli istituti diocesani per il sostentamento del clero, né le remunerazioni proprie dei sacerdoti bastano (nel 2006 l'aggiornamento del valore monetario del punto, utile al calcolo dello «stipendio» dei sacerdoti, arriva a 11,57 euro), né le offerte deducibili arrivano a portare contributi significativi; anzi, queste ultime continuano a diminuire sia come importo complessivo sia come numero: dai 18,2 milioni di euro nel 2005 ai 17,5 del 2006 (offerte elargite nel 2005 che entrano in bilancio l'anno successivo; cf. tabella IV).

Gli aggiustamenti che lungo il 2006 sono stati approvati dalla CEI rappresentano alcuni ritocchi a un edificio che nella sostanza mostra una solida continuità. Si tratta in primo luogo dell'approvazione definitiva delle convenzioni per il servizio pastorale in Italia dei presbiteri provenienti dai territori di missione e per il servizio in missione dei fedeli laici (cf. *Regno-ann.* 2003, 189; 2004, 266). Poi sono state approvate due determinazioni: una, relativa ai punti in base ai quali viene calcolato lo «stipendio» dei parroci incaricati della cura di più parrocchie e l'altra, che aumenta la discrezionalità del vescovo nell'attribuzione dei punti per venire incontro a esigenze economiche particolari di sacerdoti diocesani (cf. Consiglio episcopale permanente del 20-22.3 e del 18-20.9.2006).

(11) Cf. anche «La quota dell'otto per mille di competenza statale: un'ulteriore forma di finanziamento (diretto) per la Chiesa cattolica?», in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica* 14(2006)1, 163ss.

(12) Cf. l'interrogazione del parlamentare M. Turco e relativa risposta del ministro V. Chiti il 12.4.2007.

(13) Cf. anche l'impianto fortemente critico ancorché documentato dell'articolo di A. LOSANNO, «Enti ecclesiastici tra assoggettamento alla ed esenzione dalla INVIM sugli immobili con finalità commerciali», in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica* 14(2006)3, 739ss.

(14) Cf. ordinanza Corte costituzionale n. 429 del 29.12.2006 sull'ICI e gli immobili utilizzati per finalità socialmente meritorie e la n. 19 del 26.1.2007 sull'esenzione ICI in favore dei beni immobili posseduti, oltre che utilizzati, da enti non commerciali. Cf. anche il decreto legge 223/2006 che esplicita che le otto attività previste dal decreto istitutivo dell'ICI (decr. legis. 504/1992; assistenziali, previdenziali, sanitarie, didattiche, ricettive, culturali, ricreative e sportive) devono essere esercitate in maniera non esclusivamente commerciale. Allo scopo è stata formata una commissione che garantisca quanto alla non esclusiva commercialità degli enti, composta da funzionari del Ministero dell'economia e delle finanze, dell'Associazione nazionale comuni d'Italia, da rappresentanti della CEI e dell'Agenzia per le ONLUS (esenti al pari degli enti ecclesiastici dall'ICI e dall'IRAP).



Per maggiore chiarezza, le offerte deducibili sono state scorporate dalle “Integrazioni e oneri a carico dell’ICSC”.

L’assemblea di maggio ha poi adeguato l’importo forfettario orario del rimborso dei contributi che i sacerdoti versano all’INPS per le collaboratrici domestiche di cui si avvalgono e l’importo forfettario mensile che le case del clero versano per i sacerdoti inseriti nel sistema del sostentamento del clero o in quello della previdenza integrativa. Essa ha inoltre ridotto dalla metà a un quarto la quota computabile nella pensione erogata dal Fondo clero INPS per determinare la misura dell’assegno integrativo spettante ai vescovi e ai presbiteri inseriti nel sistema di previdenza integrativa: per rendere operativa la decisione che entrerà in vigore dal gennaio 2007 è seguita la *recognitio* della Santa Sede e le determinazioni approvate dal Consiglio permanente di settembre.

La tabella riassuntiva (15) delle somme affluite alla CEI negli ultimi tre anni (offerte deducibili e otto per mille) e della loro destinazione mostra il procedere dell’assottigliarsi dei «conguagli» e una crescita degli acconti.

L’acconto è di 858,9 milioni di euro, ma la disponibilità complessiva ritorna sotto il miliardo: 957,4 milioni di euro, nei quali sono compresi anche 10 milioni di euro prelevati dall’avanzo di gestione del bilancio consuntivo della CEI del 2005 (su cui non c’è rendiconto pubblico). La disponibilità complessiva è un po’ più di quattro volte l’importo con cui il sistema prese avvio nel 1990 (210 milioni di euro), in quanto il conguaglio (71 milioni) è il più basso di tutta la storia dell’otto per mille. (16) Le offerte deducibili rimangono anche nel 2006 sotto il 2% (precisamente sono l’1,8% della disponibilità totale).

(15) La tabella IV è costruita sulla base delle *Determinazioni* annuali della stessa CEI, dei dati diffusi annualmente dal Servizio per la promozione del sostegno economico alla Chiesa e di quelli contenuti nel *Rendiconto* che la stessa CEI invia ogni anno al governo italiano sull’utilizzazione delle somme pervenute l’anno precedente.

(16) Dal 1996 si somma annualmente all’acconto sull’otto per mille del gettito IRPEF dell’anno in corso il saldo relativo al terzo anno precedente.

Tabella III. Sostentamento del Clero

Capitoli	2004	2005	2006
Remunerazione media lorda mensile (in Euro)	1.063,1	1.084,5	1.122,3
Remunerazioni proprie dei sacerdoti	117,6	116,6	116,7
Remunerazioni enti ecclesiastici	50,2	50,0	49,9
Integrazione degli IDSC (ex benefici)	38,6	41,7	46,5
Integrazioni e altri oneri a carico dell'ICSC	311,3	317,4	326,9
Fabbisogno complessivo annuo	517,7	525,7	540,0
Importo a disposizione (cf. tabella IV)	337,8	333,2	353,4
Differenza attinta (-) o versata (+) alle riserve patrimoniali dell'ICSC.	+ 26,5	+15,8	** +26,5

* Cifre espresso in milioni di Euro.

** Accantonamento per esigenze dell'anno successivo.

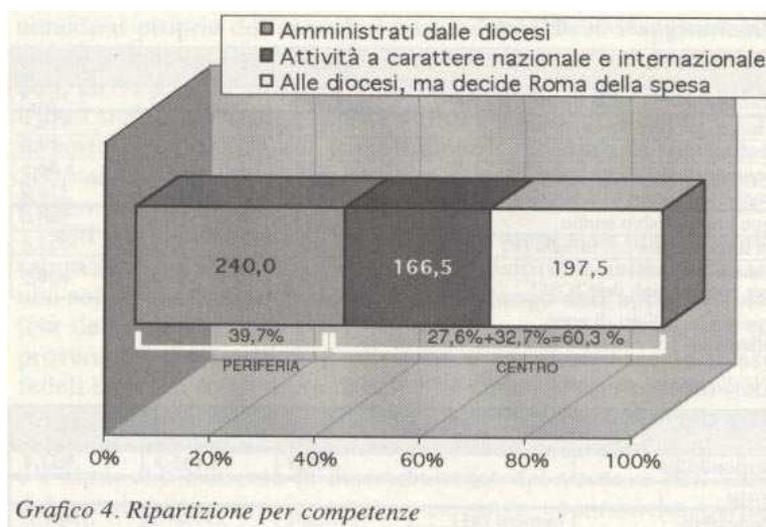
Tabella IV. Sostegno economico della Chiesa

		2004	2005	2006
Totale disponibilità		969,8	1.002,3	957,4
Provenienza				
Offerte deducibili anno precedente	Numero (x 1)	176.801	177.890	134.103
	Importo	18,3	18,2	17,5
Acconto sull'8 per mille		782,7	854,2	858,9
Saldo dell'8 per mille		153,8	129,9	71,0
Destinazione				
Sostentamento clero (cf. Tabella III)		337,8	333,2	353,4
Esigenze di culto	Nuove Chiese	130,0	***200,0	***190,0
	Tribunali eccl. reg.li	6,0	7,0	7,5
	Pastorale diocesi	150,0	155,0	155,0
	Pastorale nazionale	**31,0	49,3	36,5
Totale esigenze di culto		317,0	411,3	389,0
Progetto culturale		50,0	60,0	20,0
Beni culturali		70,0	***0,0	***0,0
Interventi caritativi	Italia diocesi	80,0	85,0	85,0
	Italia nazionale	**20,0	30,0	30,0
	Terzo mondo	80,0	80,0	80,0
Totale interventi caritativi		180,0	195,0	195,0
Imprevisti / Fondo di riserva		-15	2,8	0,0

* Cifre espresse in milioni di euro.

** Nel 2004 dal Fondo di riserva accantonato nel 2003 sono stati prelevati rispettivamente 5 e 10 milioni di euro destinati i primi al culto e alla pastorale e i secondi alla carità.

***A seguito degli esiti dei lavori della Commissione paritetica sulla verifica triennale (2002-2004) del gettito dell'otto per mille, le voci «nuove chiese» (127 milioni di euro) e tutela dei «beni culturali ecclesiastici» (63) sono state unificate. Ai 180 milioni di euro stanziati per l'edilizia di culto la CEI ha aggiunto un'ulteriore quota di 10 milioni di euro, prelevandoli dall'avanzo di gestione del proprio bilancio consuntivo del 2005.



Nella ripartizione percentuale per voci di spesa, segnaliamo alcuni movimenti: risale decisamente sia il valore percentuale sia quello assoluto della cifra destinata al sostentamento del clero rispetto alla disponibilità complessiva (nel 2006 è il 36,9%, 33,2% nel 2005, 34,8% nel 2004); leggermente in calo - 39,6% - le attività culturali e pastorali (41,2% nel 2005, 32,7% nel 2004); (17) gli interventi caritativi crescono - ma solo percentualmente - fino al 20,4% (19,6% nel 2005); cala invece decisamente la percentuale della cifra stanziata per il «progetto culturale», che si attesta sul 2,1%, mentre lo scorso anno rappresentava il 6%.

Se poi suddividiamo la cifra della disponibilità totale (esclusa la quota per il sostentamento del clero e il fondo di riserva) secondo un criterio di «centro» e di «periferia» (grafico 4), dopo la novità del 2000, in cui per il primo anno la cifra amministrata dalle diocesi superava quella gestita da Roma, continua a prevalere la quota gestita al centro. Su 604 milioni di euro, il 39,7% (36% nel 2005) è amministrato direttamente dalle diocesi, mentre il restante 60,3% va a coprire attività a carattere nazionale e internazionale (27,6%), ovvero interventi a livello locale (32,7%: beni culturali, tribunali), su cui Roma mantiene il controllo delle decisioni di spesa.

(17) Dal sito Internet www.8xmille.it: «La CEI riserva ogni anno una quota dei fondi provenienti dall'otto per mille per il finanziamento di opere di culto e pastorale di rilievo nazionale. Tra le molte opere sostenute per rispondere alle diverse esigenze di culto della popolazione troviamo: attività di promozione dell'ecumenismo e della pace (CeDoMEI, Comunità di S. Egidio, Segretariato attività ecumeniche), attività di promozione pastorale per i detenuti, attività di formazione dei giovani lavoratori (GiOC), animazione delle strutture di collegamento della vita consacrata (Conferenza italiana superiori maggiori, Conferenza italiana istituti secolari), promozione di studi sulla musica sacra (Ass. italiana S. Cecilia, Fed. italiana *Pueri cantores*), promozione di studi sulla storia della liturgia (Centro azione liturgica, Associazione professori e cultori della liturgia), valorizzazione e promozione dell'arte sacra (AMEI, UCAI), censimento e custodia del patrimonio bibliografico ecclesiastico (ABEI), promozione delle attività educative e formative per i giovani (AGESCI), ricerca e informazione sulle sette (GRIS), promozione delle attività dell'apostolato biblico (Fed. biblica cattolica, Associazione biblica italiana), informazione sulle attività missionarie nel terzo mondo (MISNA), promozione della responsabilità educativa (AGE, AGESC, AIMC, UCIIM), sostegno di associazioni per la promozione delle famiglie (Fonsm delle associazioni familiari), promozione di associazioni nel campo dei mass media (ACEC, AIART, FedeeGat), promozione di studi giuridici e morali (ATISM, CESEN, UGCI)».

Beni culturali e altri adempimenti concordatari

Tutela dei beni culturali d'interesse religioso; riconoscimento civile dei titoli di studio rilasciati dalle facoltà ecclesiastiche; assistenza spirituale alle forze armate, alla polizia, ai detenuti, ai degenti negli ospedali; effetti civili del matrimonio concordatario: sono gli altri capitoli *dell'Accordo* di cui di seguito proseguiamo l'aggiornamento per il 2006.

Per quanto riguarda i beni culturali, (18) nel 2006 non vi sono da segnalare novità significative, a parte il decr. leg. 24.3.2006, n. 156 «recante disposizioni correttive e integrative al decreto legislativo 22.1.2004, in relazione ai beni culturali» e un accordo in «materia di descrizione bibliografica e trattamento delle raccolte appartenenti alle biblioteche ecclesiastiche» firmato il 5.12.2006 dall'Ufficio nazionale per i beni culturali ecclesiastici della CEI e dal Dipartimento per i beni archivistici e librari del Ministero per i beni e le attività culturali. Quest'ultimo accordo dà seguito all'intesa del 2000 sulla conservazione e la consultazione degli archivi d'interesse storico e delle biblioteche ecclesiastiche.

In attuazione *dell'Intesa* nazionale, lungo gli anni si sono avute analoghe iniziative di legge a livello regionale, da noi documentate nelle precedenti edizioni *dell'Annale*: Abruzzo (2002), Calabria (1995), Campania (2002), Lazio (2001), Marche (1999), Piemonte (1998), Puglia (2004), Sardegna (1999), Sicilia (1997 e 2001), Toscana (1992 e 2005), Umbria (1994, 2000, 2003), Veneto (1994 e 1998), Provincia autonoma di Trento (2003).

Per quanto riguarda il riconoscimento civile dei titoli di studio rilasciati dalle facoltà ecclesiastiche (per l'ultimo aggiornamento sul tema, cf. *Regno-ann.* 2006, 226) non ci sono novità di rilievo da segnalare per il 2006. Sarà da valutare come le procedure scaturite dal cosiddetto «processo di Bologna», con il passaggio allo European Credits Transfert System anche da parte delle università pontificie, saranno in grado di portare innovazioni ulteriori anche su questo capitolo concordatario.

Per quanto riguarda l'ambito dell'assistenza spirituale al personale della Polizia, dopo il rinnovo *dell'intesa circa l'assistenza spirituale alla Polizia di stato* firmata nel 1999 e altri decreti emanati unilateralmente dal governo italiano (19) la situazione è immutata. Non è ancora in vista il provvedimento di riordino dell'assistenza spirituale alle forze armate.

Per l'assistenza religiosa ai degenti negli ospedali, ritorna lo schema dei beni culturali pur in assenza di una forma pattizia tra stato e CEI, con la crescita di iniziative legislative congiunte tra regioni e conferenze episcopali regionali: nel 1997 in Campania e Sardegna; nel 1998 in Piemonte; nel 2000 in Toscana e in Sicilia; nel 2001 in Umbria e Lazio; nel 2002 in Puglia, nel 2003 nella Provincia di Trento e in Toscana (revisione). Nel 2005 in Toscana (nuova intesa) e Lombardia (cf. *Regno-ann.* 2006, 227).

Infine, un'annotazione di fondo: lo sviluppo della collaborazione a livello regionale, che si manifesta in maniera molto diffusa, ma anche variegata nel campo dei beni culturali d'interesse religioso e dell'assistenza spirituale negli ospedali, apre in via di fatto un possibile - e ulteriore - conflitto di competenza tra legislazione regionale che disciplina concretamente l'elemento religioso e riserva di competenza dello stato sulle materie concernenti i rapporti tra stato e confessioni religiose (in particolar modo quella cattolica). Una direzione che, dopo la legge costituzionale n. 3 del 2001 che riforma il Titolo V della Costituzione, ritorna anche nelle definizioni dei diversi statuti regionali (cf. *Regno-ann.* 2004, 197ss) e che ai tempi *dell'Accordo di revisione del Concordato lateranense* non era neppure prevedibile. (20) Anche per il 2006 la situazione concordataria in materia matrimoniale è immutata. (21)

(18) Cf. *Regno-ann.* 2006, 225ss. Le tre intese di riferimento sono del 13.9.1996, del 14.4.2000 e del 26.1.2005.

(19) Intesa del 9.9.1999, resa esecutiva dal DPR 27.10.1999, n. 421, che sostituisce il precedente DPR 17.1.1991, n. 92.

(20) Cf. anche G. FELICIANI, «Le intese regionali. Profili canonistici», novembre 2005, in www.olir.it.

(21) Per quanto riguarda la giurisprudenza, cf. sentenza della Corte d'appello di Bari n. 116 del 17.2.2006 (delibazione sentenza nullità); cf. le sentenze della Corte di cassazione (sez. I): n. 4.876 del 7.3.2006 (sentenza di nullità ecclesiastica civilmente non efficace), n. 10.796 del 10.5.2006 (normativa di riferimento per la delibazione di sentenza ecclesiastica di nullità), n. 15.409 del 6.7.2006 (gratuito patrocinio e requisiti richiesti dal *Codice civile*), n. 24.494 del 16.11.2006 (disciplina canonistica del matrimonio e *Codice civile*).

LE ALTRE INTESE			
Confessioni religiose	Data della firma	Legge di approvazione	Stato dell'intesa
Tavola valdese	21. 2.1984	449/1984	in vigore
	25. 1.1993	409/1993	
	4. 4.2007		non in vigore
Assemblee di Dio in Italia (ADI)	29.12.1986	517/1988	in vigore
Unione delle Chiese cristiane avventiste del 7° giorno (UICCA)	29.12.1986	516/1988	in vigore
	6.11.1996	637/1996	
	4. 4.2007		non in vigore
Unione comunità ebraiche in Italia (UCEI)	27. 2.1987	101/1989	in vigore
	6.11.1996	638/1996	
Unione cristiana evangelica battista d'Italia (UCEBI)	29. 3.1993	116/1995	in vigore
Chiesa evangelica luterana in Italia (CELLI)	20. 4.1993	520/1995	in vigore
Unione buddhista italiana (UBI)	20. 3.2000		non in vigore
	4. 4.2007		non in vigore
Congregazione cristiana dei Testimoni di Geova	20. 3.2000		non in vigore
	4. 4.2007		non in vigore
Chiesa apostolica	4.4.2007		non in vigore
Chiesa di Gesù Cristo dei santi degli ultimi giorni (Mormoni)	4.4.2007		non in vigore
Sacra arcidiocesi ortodossa d'Italia	4.4.2007		non in vigore
Unione induista italiana (UII)	4.4.2007		non in vigore

Fonte: nostra elaborazione su dati della Presidenza del consiglio dei ministri.

Carlo Cardia

UNA RIFORMA INCOMPIUTA

(Il Regno Attualità, n. 1, 2009)

Vorrei soffermarmi, in apertura, sul contesto storico della riforma del Concordato nel 1984 e sulle prospettive che la revisione ha aperto nel nostro e in altri ordinamenti. Vorrei trattare, cioè, del Concordato italiano del 1984 in un orizzonte riformatore più ampio rispetto al testo dell'accordo, in relazione all'ordinamento italiano e all'evoluzione del diritto europeo. In altri termini, vorrei riprendere la lezione di Francesco Ruffini che già nell'Ottocento aveva sprovvincializzato la cultura italiana introducendo e facendo conoscere le grandi acquisizioni della laicità in diversi paesi, e che per primo a livello scientifico (dopo Alexis de Tocqueville) aveva chiarito la differenza tra il separatismo amico delle Chiese degli Stati Uniti d'America e il separatismo ostile alle Chiese e alla religione della Francia illuminista.

La riforma del nostro Concordato non è un atto isolato, che vive di forza propria, ma è stata parte di un processo riformatore che ha portato in Italia all'attuazione degli articoli 7 e 8 della Costituzione con la stipulazione di numerose intese con altre confessioni religiose (sei sono operative da anni, altre attendono da lungo tempo di essere approvate in sede parlamentare).

La sottoscrizione dell'Intesa con la Tavola valdese, avvenuta pochi giorni dopo quella del Concordato, e l'accordo con l'Unione delle comunità ebraiche italiane, hanno dato al pluralismo confessionale italiano un sapore nuovo, un orizzonte più ampio e maturo, anche se oggi dobbiamo segnalarne anche limiti e insufficienze.

Ma il nuovo Concordato italiano non è solo neanche in Europa. Esso è stato tra i primi accordi (secondo soltanto al Concordato spagnolo del 1979) revisionati in diversi paesi, perché gli hanno fatto seguito le riforme (parziali o totali) dei Concordati portoghese, austriaco, gli accordi e le intese dei Land tedeschi, rivisti o scritti per armonizzarne i contenuti con i principi costituzionali dei rispettivi ordinamenti.

L'orizzonte riformatore è ancora più ampio, e arricchito dal fatto che, con la caduta dei regimi dell'Est europeo, lo strumento concordatario è stato adottato da numerosi altri paesi dagli anni Novanta sino a oggi, ed è attualmente presente in oltre la metà degli ordinamenti europei, dal punto di vista del numero degli stati e della popolazione del vecchio continente.

Dove non c'è concordato, o intesa con altre confessioni religiose, le nuove Costituzioni e le leggi fondamentali sulla libertà di coscienza hanno cambiato il volto di altri ordinamenti, come quello russo, romeno, bulgaro, verso una sempre più limpida laicità dello stato. Per questa ragione credo sia utile una riflessione su questo grande sommovimento realizzatosi negli ultimi vent'anni, che sta portando verso una sorta di diritto comune europeo, e ha posto le basi per una legislazione ecclesiastica abbastanza omogenea quasi ovunque in Europa.

Natura e genesi diverse dei Concordati europei

Penso sia utile iniziare da questo secondo aspetto, partendo da una constatazione. La genesi dei Concordati occidentali e quella dei nuovi Concordati del Centro ed Est Europa è diversa, come diverso è il loro retroterra sociale e culturale. Nel primo caso, cioè per i nostri Concordati, la riforma normativa ha avuto il compito, se posso dire così, di ri-conciliare la Chiesa cattolica con lo stato e la società, e di fare i

conti con la memoria storica legata alle compromissioni con lo stato autoritario, cercando di liberarsi da legittime diffidenze e preoccupazioni presenti in settori della società e della cultura laica. Per certi versi opposta la genesi dei Concordati dell'Est europeo, perché la loro legittimazione è quasi ovunque fondata sul riconoscimento dell'impegno della Chiesa, e delle Chiese, nella resistenza al totalitarismo, per l'affermazione dei diritti umani. La memoria storica dei paesi ex comunisti, legata alla sconfitta dei regimi dittatoriali, ha percepito le Chiese come soggetti attivi della propria rinascita nazionale e democratica.

Se vogliamo usare una formula sintetica, nei paesi occidentali la Chiesa ha dovuto in qualche misura farsi perdonare vecchie compromissioni temporaliste, nei paesi dell'Est le Chiese si sono presentate, e sono state accolte, come vittime, e insieme come forze di resistenza dei regimi non democratici.

Della diversa genesi dei Concordati si trovano tracce abbondanti nello stile (sobrio quello occidentale, più enfaticizzato quello di molti Concordati dell'Europa orientale) e nei contenuti dei diversi accordi, abbondanti, come è possibile immaginare, nei Concordati polacco, croato e slovacco, più limitati in altri a cominciare dal nostro.

Mi limito soltanto ad alcune citazioni. Particolarmente significativa è l'apertura del Concordato polacco che richiama «la missione della Chiesa cattolica, il ruolo che ha svolto nella storia millenaria dello stato polacco, nonché il significato del pontificato di sua santità Giovanni Paolo II per la storia contemporanea della Polonia». Anche il Concordato con la Lettonia riconosce «il positivo contributo offerto dalla Chiesa cattolica allo sviluppo religioso e morale, alla riabilitazione e reintegrazione sociale della Repubblica di Lettonia», e quello con la Lituania sottolinea «il ruolo speciale della Chiesa cattolica, soprattutto nel consolidamento dei valori morali della nazione della Lituania, così come il suo storico e attuale contributo ai settori sociali, culturali e dell'istruzione». Ancora più impegnativa la convenzione con la Slovacchia, dove ci si richiama «alla missione autorevole della Chiesa cattolica nella storia della Slovacchia, nonché al suo ruolo attuale in campo sociale, culturale e pedagogico».

Concordati e legislazione ecclesiastica in Europa

Tuttavia, pur in queste differenze tra i diversi tipi di Concordato, se guardiamo alla sostanza delle relazioni ecclesiastiche, cioè ai principali e classici temi dei rapporti tra stato e Chiese, possiamo dire che si sta realizzando in Europa un processo riformatore molto forte che va verso una concezione comune della laicità dello stato, una legislazione ecclesiastica che tende ad assomigliarsi negli aspetti essenziali in paesi molto diversi per storia e tradizione - abbiano o non abbiano un Concordato, siano cattolici od ortodossi o protestanti.

Non voglio dire con questo che tutto si è svolto in modo indolore, o che ciò che è stato fatto sia positivo e omogeneo. Basterà ricordare che qualche Concordato non è stato approvato, o è stato approvato con molto ritardo (nella Repubblica Ceca l'accordo con la Santa Sede non è passato in Parlamento per un voto e nella stessa Polonia sono trascorsi lunghi anni per l'approvazione del Concordato), che la legge sulla libertà religiosa in Russia ha subito assestamenti e modificazioni non secondarie, che in altri paesi come la Bulgaria diversi nodi delle relazioni ecclesiastiche devono essere ancora risolti. Per non parlare dei numerosi problemi che tanti paesi che non hanno ancora riformato la propria legislazione ecclesiastica devono ancora risolvere, e che sono oggetto di numerose attenzioni critiche da parte della Corte di Strasburgo.

Il panorama è ancora frastagliato e complicato. Eppure, rispetto a un passato di costrizioni e condizionamenti di diverso genere, e dietro normative ancora differenziate si intravede una trama unitaria di notevole consistenza, per la quale in quasi tutti i paesi europei la libertà religiosa è garantita da Costituzioni democratiche e da leggi fondamentali sulla libertà di coscienza: si intravedono cioè dei fili conduttori capaci di dare vita in futuro a un sistema europeo di rapporti tra stato e Chiese. Un po' dovunque sono cadute le formule che riconoscevano il confessionismo di stato (esauritosi formalmente in

Italia nel 1984), mentre la laicità dello stato e la reciproca autonomia e indipendenza dello stato e delle confessioni religiose sono garantite con formule diverse, ma molto simili nella sostanza.

Questa libertà si è andata estendendo all'insegnamento religioso nelle scuole pubbliche, garantito quasi in tutti i paesi europei alle diverse confessioni, ma lasciato alla scelta volontaria degli studenti e delle loro famiglie.

Nei tempi più recenti questa acquisizione di laicità è stata introdotta per l'insegnamento dell'ortodossia anche in Romania e in Russia. Altrettanto si può dire per la regolamentazione del matrimonio religioso, riconosciuto quasi dappertutto come rilevante civilmente. Un principio che sta diventando un cardine del diritto comune europeo è il principio di sussidiarietà, per il quale il rapporto tra strutture private e strutture pubbliche si sta assestando a un livello di reciproca integrazione, pur nell'insostituibile funzione primaria dell'intervento statale a garanzia dell'eguaglianza tra i cittadini.

Di particolare interesse è il fatto che anche nel Nord Europa si è aperta la stagione riformatrice per far venire meno le antiche formule delle Chiese territoriali di stato, legate alle dinastie nazionali. La riforma si è realizzata in Svezia, è in corso di attuazione in Norvegia e se ne parla in Gran Bretagna, dove ancora il re è formalmente a capo della Chiesa anglicana.

Anche in Francia le relazioni ecclesiastiche non hanno più nulla a che vedere con il passato, se si pensa che la presenza dell'islam ha di fatto aperto una stagione di rapporti bilaterali che inevitabilmente si sta estendendo ad altre confessioni (è di qualche settimana fa la stipulazione di un accordo tra governo francese e Santa Sede in materia di titoli di studio), inaugurando quella che il presidente Sarkozy ha chiamato una nuova stagione di rapporti con le Chiese.

Vorrei ricordare, tra l'altro, che queste riforme delle legislazioni ecclesiastiche si sono spesso intrecciate e incoraggiate a vicenda. Tra paesi che hanno antiche consuetudini di rapporti, com'è avvenuto tra Italia, Spagna e Portogallo, ma anche con paesi tra loro lontani per tradizioni e per scarse frequentazioni. Così è avvenuto negli scambi frequentissimi realizzatisi tra Italia e Polonia, e tra Italia e Ungheria; ma anche la Chiesa luterana di Svezia ha mandato i suoi rappresentanti in Italia a studiare la nostra riforma dei rapporti finanziari tra stato e Chiesa nel momento stesso in cui era all'orizzonte il venir meno della Chiesa di stato, e via di seguito.

Dobbiamo augurarci che questo grande processo riformatore vada avanti, si liberi di tante scorie, residui del passato, e anche di limiti presenti nei nuovi testi legislativi, concordatari o meno. Un ruolo fondamentale può svolgerlo la Corte di Strasburgo nel promuovere il rispetto della libertà religiosa e dei diritti dei cittadini in qualunque paese, a prescindere dal sistema normativo adottato dall'ordinamento.

La Corte di Strasburgo, ad esempio, è intervenuta con una sentenza critica anche nei confronti dell'Italia per un'aporia concordataria che sarebbe bene un giorno superare ed eliminare. Per tutte queste ragioni la riforma del Concordato non può essere riguardata come un qualcosa di isolato o d'immobile, ma come un tassello di un grande mosaico riformatore che si va estendendo ad altri ordinamenti europei e come tale può essere valutato, criticato, certamente migliorato.

Il Concordato e le intese

Vorrei ora soffermarmi sul ruolo che la riforma del Concordato ha svolto nell'ordinamento italiano nel suo complesso, dal momento che, insieme all'Intesa con la Tavola valdese firmata il 21 febbraio 1984 e all'Intesa con l'Unione delle comunità ebraiche, ha aperto una stagione riformatrice che ha conosciuto molte tappe e attende ancora il suo compimento.

Ricordavo in precedenza che dopo il 1984 sono state stipulate molte altre intese, alcune operative da molti anni, altre all'esame del Parlamento, ma sino a oggi senza esito.

Pressoché tutti i contenuti del nuovo Concordato trovano riscontro nelle intese in un sistema quasi a raggiera che irradia le principali scelte di politica ecclesiastica e le estende alle altre confessioni religiose.

E questa irradiazione ci suggerisce qualche considerazione di rilievo. In primo luogo, dobbiamo dirlo francamente, siamo di fronte a una riforma incompiuta. Non solo e non tanto perché mancano all'appello numerose intese. Quanto, piuttosto, perché non è mai stato approvato il disegno di legge sulla libertà religiosa che dovrebbe costituire come una cornice giuridica nella quale intese e accordi particolari si incastonano e che riconosca poi con certezza e incisività diritti e prerogative eguali a tutte le confessioni, che abbiano o meno l'intesa.

C'è un dato singolare che va ricordato. In quasi tutti i paesi dell'Est europeo, oltre alle nuove Costituzioni democratiche, sono state approvate leggi fondamentali sulla libertà religiosa, ma in Italia è tuttora vigente (seppur depurata da alcune norme contrastanti con la Costituzione) la legge sui culti ammessi del 1929.

Diciamo la verità, non è qualcosa di cui possiamo andare orgogliosi. In secondo luogo, io penso che si dovrebbe guardare al nuovo Concordato e alle intese con spirito laico e riformatore. Nel senso che a volte, invece di alimentare polemiche che possono essere senza vie d'uscita, sarebbe meglio proporre modifiche, di un punto o dell'altro quando lo si ritenga giusto e opportuno, e sottoporle alla parte confessionale interessata. Un accordo che si adegua ai tempi è meglio di un accordo che invecchia per una malintesa volontà conservativa. E un accordo riformato, oltre a essere confermato, è da preferire a uno che si consuma lentamente.

Infine, l'esperienza fatta con la revisione del 1984 e le riforme successive è divenuta di grande attualità per affrontare il nuovo pluralismo religioso che si va dispiegando in Italia e in Europa, anche attraverso il fenomeno della multiculturalità. Oggi in Italia abbiamo un pluralismo religioso diverso rispetto al passato, nel quale sono presenti minoranze confessionali religiose molto consistenti, come quella ortodossa e quella islamica. Però, stiamo constatando che il nostro sistema normativo è certamente capace di accogliere la diversità senza alcun trauma, ma è anche complesso e farraginoso perché non consente a tutti di conseguire una vera eguaglianza di diritti e di condizione giuridica. Basti pensare che per riconoscere una confessione religiosa occorrono in media due-tre anni, e per approvare un'intesa ne occorrono almeno altri cinque. Ciò può spingere anche inconsapevolmente a non far nulla, e questo sarebbe un grave errore, oppure a concepire le trasformazioni normative in questo settore in tempi biblici.

Non è giusto, né realistico che minoranze religiose, rappresentate da circa un milione di persone ciascuna, vivano in una condizione di fatto nella quale non si conosce e non si sa esattamente quali siano le loro strutture, le loro attività, le loro esigenze.

Dobbiamo riflettere su questo punto, perché le garanzie esistenti per le confessioni di fatto, se non sono mai idonee per assicurare libertà ed eguaglianza vere a una confessione, ancor meno lo sono per confessioni che hanno decine o centinaia di luoghi di culto, numerose strutture e raggruppamenti comunitari. Di più, non far nulla per le cosiddette nuove religioni (nuove per noi, naturalmente, non in sé) vorrebbe dire affermare una volontà protezionistica per le nostre confessioni tradizionali. Per dirla ancor più chiaramente una libertà religiosa che non sia eguale per tutti diventa privilegio per alcuni e motivo di avvilitamento (o discriminazione) per altri.

Il quadro costituzionale è del tutto chiaro sul punto, perché prevede che una confessione religiosa si organizzi secondo propri statuti purché non contrastino con i principi dell'ordinamento giuridico e possa poi stipulare un'intesa con lo stato. C'è quindi una strada praticabile per tutte le confessioni, compresa quella islamica, di cui si parla tanto, e che però oggi si trova giuridicamente nella stessa identica condizione di dieci o vent'anni addietro, quando cominciò a radicarsi in Italia.

L' islam in Italia

A questo problema vorrei dedicare una considerazione conclusiva. Ci si lamenta spesso, a volte con qualche ragione, che dell'islam noi conosciamo poco, che le moschee sono molte, ma si trovano allocate

in luoghi non adatti, che in esse possono svolgersi attività non sempre limpide, che gli imam parlano in lingua diversa da quella italiana. E ci si lamenta che le comunità musulmane in Italia, come d'altronde in altri paesi, sono a rischio d'infiltrazioni integraliste o fondamentaliste.

Le cose, in realtà, sono molto più complicate, ma io voglio dare per fondate tutte queste preoccupazioni, per porre una domanda molto importante: noi cosa stiamo facendo?

Stiamo facendo il possibile per agevolare la regolarizzazione dell'islam, per favorire le comunità musulmane che vivono e vogliono vivere la propria religione in piena legalità, perché anche l'islam come altre confessioni religiose possa raggiungere i traguardi del riconoscimento giuridico e, in prospettiva, di un'intesa con lo stato?

Io credo di no e credo di no anche per ragioni legate all'esperienza concreta fatta in questi ultimi anni insieme a molti rappresentanti musulmani.

In poco meno di due anni è stata approvata e sottoscritta dalle organizzazioni musulmane moderate la Carta dei valori, che si sofferma sui problemi dell'immigrazione e in particolare sulle loro esigenze religiose. Poco meno di un anno fa i maggiori rappresentanti dell'islam moderato si sono riuniti, e hanno approvato una solenne Dichiarazione d'intenti, unica nel panorama europeo per incisività e limpidezza, con la quale essi affermano di voler «garantire la propria autonomia da ogni ingerenza di centrali straniere, rifiutare ogni collegamento con organizzazioni integraliste e marcare un confine netto nei confronti di ogni tipo di fondamentalismo». E con la quale dichiarano di voler risolvere sia il problema delle moschee e della loro trasparenza di gestione, sia la questione degli imam perché svolgano le proprie funzioni in sintonia con l'ordinamento italiano.

Oggi dobbiamo chiederci se lo stato e le istituzioni pubbliche hanno fatto il possibile per venire incontro a questi propositi, per agevolare il processo di unificazione dei musulmani moderati in vista di un riconoscimento giuridico della loro aggregazione.

Io credo di no e credo che dobbiamo partire da un presupposto che condiziona tutto il resto. È interesse dello stato, di uno stato democratico e pluralista, che l'islam viva e agisca alla luce del sole, che venga incoraggiato verso una piena regolarizzazione, perché solo nella regolarizzazione e nel rispetto dei diritti di tutti gli immigrati, d'altronde, si risolvono molti problemi e possono allontanarsi anche quelle paure che sono invece destinate ad aumentare se noi stessi facciamo sì che l'islam resti in una specie di zona grigia. Una confessione che vive in un cono d'ombra, all'interno del quale si vede e non si vede, non è una confessione libera e non è nemmeno rassicurante.

Anche perché le due cose vanno insieme. Mi sono soffermato su questo aspetto perché credo che non sia affatto lontano dalla riforma del Concordato.

Se si vuole onorare lo spirito riformatore del 1984, ci si deve impegnare perché anche le nuove religioni trovino in Italia quella condizione giuridica di libertà e di riconoscimento di diritti che garantisca il rispetto del pluralismo e lo sviluppo del dialogo interreligioso. In caso contrario, andremmo verso una legislazione ecclesiastica protezionistica verso le nostre Chiese tradizionali, ma avara e matrigna per altre religioni e confessioni. E questo sarebbe contrario proprio allo spirito con il quale si dette l'avvio nel 1984 alla riforma del Concordato e alla stipulazione delle prime intese.

Per queste ragioni desidero ricordare in conclusione Arturo Carlo Jemolo, il quale diceva che la libertà religiosa e la laicità dello stato costituiscono valori che vanno preservati e coltivati costantemente, perché possono essere sempre in pericolo, per impulsi confessionisti o tentazioni giurisdizionaliste e antireligiose. Anch'io penso che la dialettica tra società civile e società religiosa costituisca per un ordinamento democratico un bene prezioso, che ogni parte deve rispettare e alimentare continuamente. La laicità non si nutre solo di norme, che naturalmente sono essenziali e imprescindibili, ma è il frutto di un clima, di un'attenzione reciproca, nella quale tutti i soggetti devono saper misurare sé stessi e la propria capacità d'intervento e, in primo luogo, riconoscere i diritti di tutti.

** La relazione è stata pronunciata al convegno organizzato dalla Fondazione della Camera dei deputati il 18 febbraio 2009, in occasione del 25° anniversario della revisione del Concordato lateranense del 1929.*