

Giorgio Feliciani

Autorità ecclesiastiche competenti in materia di beni culturali di interesse religioso

(doi: 10.7390/9219)

Aedon (ISSN 1127-1345)

Fascicolo 1, giugno 1998

Ente di afferenza:

()

Copyright © by Società editrice il Mulino, Bologna. Tutti i diritti sono riservati.

Per altre informazioni si veda <https://www.rivisteweb.it>

Licenza d'uso

Questo articolo è reso disponibile con licenza CC BY NC ND. Per altre informazioni si veda <https://www.rivisteweb.it/>

Autorità ecclesiastiche competenti in materia di beni culturali di interesse religioso

di [Giorgio Feliciani](#)

Premessa

L'Accordo Italia - Santa Sede del 1984, con una norma assolutamente nuova rispetto alla precedente disciplina concordataria, prevede che "gli organi competenti delle due Parti" pervengano a specifici accordi circa i beni culturali di interesse religioso. E le successive normative statali e regionali riguardanti la materia contengono numerosi riferimenti ad autorità ecclesiastiche, quali la Conferenza episcopale italiana, le conferenze episcopali regionali, i vescovi diocesani. Al fine di favorire una miglior comprensione di tali disposizioni il presente articolo si propone di offrire una sintetica informazione sulla natura e le funzioni di queste istanze gerarchiche alla luce della legislazione canonica e pattizia che disciplina la materia nel nostro Paese [\[1\]](#).

Disposizioni di carattere generale

Sotto il profilo canonistico i beni culturali ecclesiastici esistenti in Italia sono innanzitutto soggetti alle leggi universali della Chiesa, in particolare alle disposizioni del Codice di diritto canonico, promulgato da Giovanni Paolo II nel 1983. Una normativa che segna un rilevante progresso rispetto alla disciplina precedente, in quanto, oltre a recepire il termine di "beni culturali", contiene specifiche norme, sparse nei diversi libri, dirette ad assicurarne una miglior conservazione e tutela. Si vedano, a titolo di esempio, le disposizioni relative all'istituzione degli archivi storici diocesani (can. 491 § 2), alle opere di manutenzione e ai sistemi di sicurezza (can. 1220 § 2); al restauro delle immagini (can. 1189) e degli edifici sacri (1216); alla inventariazione dei beni culturali (can. 1283, 2°) [\[2\]](#).

Particolare attenzione merita poi il can. 1292 § 2 che condiziona la valida alienazione dei beni da considerarsi preziosi a causa del loro valore storico e artistico alla previa "licenza" della Santa Sede. Tale autorizzazione viene concessa dai dicasteri romani a cui sono soggetti gli enti ecclesiastici proprietari, mentre per i prestiti che non comportino alienazione è necessario il permesso della Pontificia commissione per i beni culturali della Chiesa. Un organismo di recente istituzione che ha il compito il compito di presiedere in tutto il mondo cattolico alla tutela del patrimonio storico e artistico, comprendente "tutte le opere di qualsiasi arte del passato", i "beni storici" in genere e, in particolare, "tutti i documenti e strumenti giuridici, che riguardano e attestano la vita e la cura pastorale, nonché i diritti e le obbligazioni"

dei vari enti ecclesiastici [3].

Si avverta che l'eventuale mancanza della autorizzazione prescritta potrà comportare l'invalidità o l'inefficacia dell'alienazione anche agli effetti civili ai sensi dell'art. 7, n. 5 dell'Accordo concordatario del 1984 e dell'art. 18 della legge 222/85 riguardante gli enti e i beni ecclesiastici.

Le Norme della Conferenza episcopale italiana (Cei)

A partire degli anni settanta l'episcopato italiano intraprende iniziative di carattere collegiale riguardo ai beni culturali ecclesiastici. Una assunzione di responsabilità favorita sia dalla valorizzazione del ruolo delle conferenze episcopali operata dal Vaticano II, sia dalle precise sollecitazioni provenienti dalla Santa Sede. Tra queste merita particolare menzione la lettera della Congregazione per il clero dell'11 aprile 1971, che, denunciando le "tante alienazioni, furti, usurpazioni, distruzioni del patrimonio storico-artistico della Chiesa", operate anche con il "pretesto dell'esecuzione stessa della riforma liturgica", "esorta le conferenze episcopali affinché emanino norme atte a regolare questa materia di tanta importanza" [4]. La Cei diviene così titolare di veri e propri poteri legislativi circa i beni culturali ecclesiastici e si impegna immediatamente ad esercitarli, provvedendo ad elaborare un complesso organico di disposizioni che vengono promulgate il 14 giugno 1974 sotto il titolo di "*Tutela e conservazione del patrimonio storico artistico della Chiesa. Norme dell'Episcopato italiano*" [5]. Con tali Norme i vescovi si propongono, innanzitutto, di "promuovere una maggiore intesa con le autorità statali" in un clima di armoniosa e mutua collaborazione che faccia comunque salve le rispettive autonomie e sfere di competenza. E, come logica conseguenza, non mancano di sottolineare che "se lo Stato (...) interviene in un ambito, nel quale i diritti della Chiesa sono universalmente riconosciuti, l'osservanza della legislazione predisposta da parte civile a favore e tutela del patrimonio culturale è doverosa, perché lo Stato ha la responsabilità della conservazione di esso di fronte alla società". E, per dare concreta attuazione a queste affermazioni di principio i vescovi avvertono l'esigenza di porsi come diretti interlocutori della autorità civile, limitando drasticamente, sotto diversi profili, l'autonomia dei diversi enti ecclesiastici ad essi sottoposti.

Le Norme del 1974 non si limitano, ovviamente, ad occuparsi solo delle relazioni con le autorità civili, ma contengono anche numerose e significative disposizioni di carattere, per così dire, interno, dirette cioè ad assicurare nell'ambito dell'ordinamento canonico una migliore conservazione, tutela e valorizzazione del patrimonio storico e artistico della Chiesa italiana. In tale contesto viene dedicata specifica attenzione agli "adattamenti" degli edifici sacri richiesti dalla riforma liturgica, alle alienazioni delle suppellettili di interesse storico e artistico, alla istituzione nelle singole diocesi di commissioni di esperti in materia di beni culturali.

Successivamente la Cei avverte l'esigenza di dotarsi di strumenti adeguati ai nuovi compiti e provvede quindi a istituire la "Consulta nazionale per i beni culturali ecclesiastici" a cui più tardi verrà affiancato un apposito Ufficio nazionale. E, agli inizi degli anni novanta, si impegna a rivedere, aggiornare e sviluppare le delibere precedentemente assunte in questa materia. Il relativo documento - che vede la luce il 9 dicembre 1992 sotto il titolo di "*I beni culturali della Chiesa in Italia. Orientamenti*" [6] - pur mancando di valore legislativo, è tutt'altro che privo di autorevolezza poiché, secondo i principi generali relativi alle decisioni delle conferenze, i singoli vescovi possono evitare di darvi attuazione solo per gravi ragioni di coscienza che in questo caso appaiono del tutto improbabili.

Pur preannunciando l'imminente revisione delle Norme del 1974, gli Orientamenti non intendono sostituirsi ad esse ma, più semplicemente, integrarle. Si propongono, in particolare, "di estendere organicamente l'attenzione a tutti i settori dei beni culturali" e di dare "particolare rilievo a quei problemi che negli ultimi anni sono venuti acquistando notevole importanza", collocandosi "nella prospettiva della collaborazione con le istituzioni civili e con le molteplici realtà associative, gli enti e i privati che operano nella società italiana".

Dopo aver evidenziato l'importanza dei beni culturali come "segno e strumento di vita ecclesiale", il documento illustra le competenze che, nell'ambito dell'ordinamento canonico, spettano ai vari "soggetti istituzionali", precisandone le modalità di esercizio soprattutto a livello regionale e diocesano, come meglio si mostrerà in seguito.

Per quanto riguarda, in genere, i rapporti con le istituzioni pubbliche gli Orientamenti prendono innanzitutto atto che "lo Stato, le Regioni e le Province autonome con competenza primaria in materia, potendo disporre di una vasta e articolata normativa, di competenza tecnico-scientifica, di adeguati organi istituzionali, sono da tempo, di fatto, i principali interlocutori della Chiesa nel compito delicato della tutela e valorizzazione dei beni culturali ecclesiastici". E impegnano le comunità dei fedeli in genere e gli enti ecclesiastici in specie a mantenere nei riguardi delle pubbliche istituzioni "un atteggiamento di fattiva collaborazione", che presuppone "la conoscenza e il rispetto delle competenze, il coordinamento e la valorizzazione dei beni culturali ecclesiastici, la identificazione di procedure che facilitino l'ordinato svolgimento dei rispettivi compiti e l'applicazione ai beni culturali ecclesiastici delle leggi statali".

In questa sede non è possibile offrire una sia pur sommaria informazione degli altri contenuti di questo documento [7] che si occupa in modo dettagliato dei più vari problemi di carattere generale - come la disponibilità del personale necessario, la formazione di base e permanente, i finanziamenti e le agevolazioni, l'informazione e la documentazione - senza trascurare le questioni relative a materie più specifiche, quali gli archivi, le biblioteche, i musei, le alienazioni, le modalità di valorizzazione dei beni culturali.

Si può solo rilevare come, nel loro complesso, gli Orientamenti siano formulati in termini essenzialmente propositivi nell'intento di promuovere e stimolare l'iniziativa dei diversi soggetti interessati. Si presentano, infatti, come un documento "aperto" nei confronti delle ulteriori determinazioni che, come meglio si mostrerà in seguito, dovranno derivare sia dalle intese attuative dell'Accordo di revisione del Concordato lateranense, sia dall'azione dalle Conferenze episcopali regionali sia, infine, dai singoli vescovi diocesani.

L'Intesa tra il Presidente della Cei e il ministro per i [Beni culturali e ambientali](#)

L'art. 12 dell'Accordo concordatario del 1984, - oltre a impegnare la Santa Sede e la Repubblica italiana a collaborare "nel rispettivo ordine (...) per la tutela del patrimonio storico ed artistico" - prevede che "al fine di armonizzare l'applicazione della legge italiana con le esigenze di carattere religioso" gli organi competenti delle due Parti concordino "opportune disposizioni per la salvaguardia, la valorizzazione e il godimento dei beni culturali d'interesse religioso appartenenti ad enti e istituzioni ecclesiastiche". È inoltre stabilito che "la conservazione e la consultazione degli archivi di interesse storico e delle biblioteche dei medesimi enti e istituzioni" vengano favorite e agevolate "sulla base di apposite intese tra i competenti organi delle due Parti" [8].

In prima attuazione di tali impegni concordatari il ministro per i Beni culturali e ambientali e il Presidente della Cei hanno sottoscritto il 13 settembre 1996 un'intesa "relativa ai beni culturali di interesse religioso appartenenti ad enti ed istituzioni ecclesiastiche", entrata in vigore nell'ordinamento italiano con il dpr 26 settembre 1996, n. 571 e nell'ordinamento canonico con decreto del Presidente della Cei del 29 ottobre successivo [9].

L'Intesa si propone, essenzialmente e principalmente, di definire le procedure da adottare per quella collaborazione a vasto raggio che è prevista dall'Accordo concordatario. A tale fine si prevede che i "competenti organi centrali e periferici del Ministero" invitino "i corrispondenti organi ecclesiastici" ad "apposite riunioni" per "la definizione dei programmi o delle proposte di programmi pluriennali e annuali di interventi per i beni culturali e i relativi piani di spesa" sulla base di una reciproca informazione circa gli interventi che si intendono intraprendere. In tale sede gli organi statali potranno anche acquisire "eventuali proposte di interventi" e le "valutazioni in ordine alle esigenze di carattere religioso". Non vi è, peraltro, alcuna espressa previsione di intese od accordi, salvo che per "interventi ed iniziative che prevedono, in base alla normativa vigente, la partecipazione organizzativa e finanziaria rispettivamente dello Stato e di enti e istituzioni ecclesiastici, oltre che, eventualmente, di altri soggetti".

Le forme di reciproca consultazione previste dall'Intesa non si limitano a queste riunioni, poiché essa assicura "la più ampia informazione" fra gli organi ecclesiastici e quelli statali "in ordine alle

determinazioni finali e all'attuazione dei programmi pluriennali e annuali di spesa, nonché allo svolgimento e alla conclusione degli interventi e delle iniziative" sopra menzionate.

In questo contesto il ruolo della Cei viene notevolmente valorizzato sotto un duplice profilo. Nelle "apposite riunioni" il Presidente della Cei e le persone da lui delegate sono gli interlocutori del ministro per i Beni culturali e dei direttori generali degli uffici centrali del ministero da lui designati. Inoltre i rappresentanti della Cei partecipano su base paritetica con i rappresentanti del ministero all'Osservatorio centrale per i beni culturali di interesse religioso di proprietà ecclesiastica, istituito "al fine di verificare con continuità l'attuazione delle forme di collaborazione previste (...), di esaminare i problemi di comune interesse e di suggerire orientamenti per il miglior sviluppo della reciproca collaborazione".

Infine, per completezza, va ricordato che l'art. 57 della legge 222/1985 attribuisce alla stessa Cei la designazione di tre componenti il consiglio di amministrazione del Fondo edifici di culto, istituito presso il ministero dell'Interno e proprietario, tra l'altro, di circa 600 chiese ex - conventuali, spesso di notevole pregio sotto il profilo storico e artistico [10].

La collaborazione delle conferenze episcopali regionali con le regioni civili

Il territorio del nostro Paese è ripartito in sedici regioni ecclesiastiche[11] , soggette all'autorità delle rispettive conferenze episcopali regionali, composte dai membri della Cei che esercitano il proprio ministero nella regione. A tali conferenze compete, tra l'altro, ai sensi dello statuto della Cei, mantenere "rapporti con le autorità civili e con le realtà culturali, sociali e politiche delle regioni civili, al fine di contribuire, in spirito di sincera collaborazione, alla promozione umana delle popolazioni delle regioni stesse".

A differenza della Cei, le conferenze episcopali regionali non godono di poteri legislativi. È peraltro espressamente previsto che, là dove alla regione ecclesiastica corrisponde una sola regione civile, le loro deliberazioni riguardanti l'approvazione di "accordi o intese" con le regioni civili, una volta ottenuto il nullaosta della Santa Sede, abbiano efficacia vincolante per tutte le diocesi interessate [12].

Per quanto specificamente concerne la materia dei beni culturali va ricordato che gli "Orientamenti" approvati dalla Cei nel 1992 prevedono l'istituzione presso ogni conferenza episcopale regionale di una apposita Consulta che affronti "le questioni di carattere generale e in particolare tutto quanto riguarda i rapporti tra le diocesi e le amministrazioni locali (regioni, province, comuni) e gli organi periferici del ministero per i Beni culturali e ambientali" (nn. 3-8). Non sorprende, quindi, che le conferenze regionali abbiano sviluppato in questa materia una notevole attività che ha comportato anche la stipulazione di intese con le regioni civili per la tutela, conservazione e valorizzazione dei beni culturali [13] , come è avvenuto prima dell'entrata in vigore dell'Intesa nazionale in Toscana, Umbria, Calabria e, successivamente, in Sicilia. Disposizioni relative ai beni culturali si trovano anche negli accordi sottoscritti dalle conferenze episcopali regionali con diversi enti pubblici per la realizzazione degli interventi riguardanti l'evento giubilare dell'anno 2000. Si vedano in particolare quelli concernenti le regioni ecclesiastiche Marche, Abruzzo-Molise, Calabria, Toscana [14].

La rilevanza del ruolo così assunto dagli episcopati regionali è stato ora espressamente riconosciuto dal [d.lg. 31 marzo 1998, n. 112](#) , recante "*Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni e agli enti locali, in attuazione del Capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59*". In esso, infatti, si dispone che un membro designato dalla rispettiva conferenza episcopale regionale faccia parte della "commissione per i beni e le attività culturali" da istituirsi in ogni regione a statuto ordinario per perseguire, secondo modalità precisamente indicate, "lo scopo di armonizzazione e coordinamento, nel territorio regionale, delle iniziative dello Stato, della regione, degli enti locali e di altri possibili soggetti pubblici e privati" (artt. 154-155).

Una disposizione che porrà qualche problema là dove la regione ecclesiastica comprende i territori di più regioni civili. Basti a questo proposito ricordare come la regione civile Veneto abbia stipulato la propria

intesa in tema di beni culturali con la provincia ecclesiastica veneta [15] e non con la conferenza episcopale regionale dal momento che questa comprende anche i vescovi del Trentino - Alto adige e del Friuli - Venezia giulia.

I compiti dei vescovi diocesani

Come noto il vescovo diocesano ha tutti i poteri necessari allo svolgimento del suo ministero salvo che in quelle materie che il pontefice abbia riservato a sé stesso o ad altra autorità. Ne segue che, nell'ambito della diocesi e sempre nel rispetto delle norme stabilite dalla Santa Sede e dalla Cei, "il compito di coordinare, disciplinare e promuovere quanto attiene ai beni culturali ecclesiastici spetta al Vescovo che, a tale scopo si avvale della Commissione diocesana per l'arte sacra e i beni culturali e di un apposito Ufficio presso la Curia diocesana" (Orientamenti, n. 4).

L'Intesa sottoscritta dal Presidente della Cei e dal ministro per i Beni culturali e ambientali ha ampiamente riconosciuto e notevolmente valorizzato il ruolo del vescovo diocesano, che partecipa personalmente o per mezzo di delegati alle previste "apposite riunioni" indette dagli organi periferici del ministero. È inoltre espressamente stabilito che tutte "le richieste di intervento di restauro, di conservazione o quelle di autorizzazione, concernenti beni culturali" di proprietà di enti ecclesiastici vengano presentate ai soprintendenti e, per quanto riguarda i beni librari, al competente ufficio centrale del ministero, esclusivamente tramite il vescovo diocesano che, relativamente agli enti soggetti alla sua giurisdizione, ha anche il compito di valutarne previamente "congruità e priorità".

I vantaggi offerti da questa sorta di "accentramento" sono evidenti: gli organi statali si troveranno a dover esaminare richieste già attentamente vagliate dall'autorità ecclesiastica non solo sotto il profilo della correttezza formale e sostanziale di ognuna di esse, ma anche in relazione alle esigenze complessive di tutela dell'intero patrimonio storico e artistico che fa capo alla diocesi.

Si aggiunga che, in conformità a quanto già previsto dell'art. 8 della legge 1089/1939, l'Intesa nazionale dispone che "i provvedimenti amministrativi concernenti i beni culturali appartenenti ad enti e istituzioni ecclesiastiche" siano assunti dai competenti organi ministeriali "previa intesa, per quel che concerne le esigenze di culto, con l'ordinario diocesano competente per territorio" e vengano "comunicati ai titolari dei beni per il tramite dell'ordinario stesso".

Va, infine, ricordato come non manchino accordi in tema di beni culturali sottoscritti da enti autonomi territoriali e uno o più vescovi diocesani. Si vedano, a titolo di esempio l'intesa intercorsa tra la regione Piemonte e la diocesi di Susa e quella sottoscritta dalla provincia di Lecce con le diocesi del suo territorio.

Gli istituti religiosi

Restava però da risolvere "un'antica questione che vedeva gli istituti religiosi reticenti a fare riferimento alle autorità diocesane, nel timore di perdere le autonomie loro riconosciute dall'ordinamento canonico" con la conseguenza di rendere "ancora più complessa e difficile per la pubblica amministrazione una efficiente tutela" dei beni culturali di loro pertinenza "che in alcuni casi rappresentano un patrimonio di eccezionale importanza storica e artistica" [16].

Gli autori dell'Intesa hanno ritenuto necessario porre rimedio a tale grave inconveniente prevedendo che non solo gli istituti religiosi, ma anche gli istituti secolari, le società di vita apostolica nonché le loro articolazioni, purché riconosciuti agli effetti civili, "concorrano" con il Presidente della Cei e con i vescovi diocesani nella prevista collaborazione con gli organi statali, ma "a livello non inferiore" a quei raggruppamenti delle loro case che nell'ordinamento canonico assumono il nome di province [17]. La varietà e la molteplicità delle forme organizzative adottate da questi enti non hanno consentito di pervenire a più precise determinazioni circa le modalità di tale concorrenza, che dovrà comunque

avvenire secondo apposite disposizioni della Santa Sede di cui si è attualmente in attesa.

Peraltro anche le richieste provenienti da questi enti dovranno essere inoltrate alle autorità civili tramite il vescovo diocesano competente per territorio. In questo caso, però il compito di quest'ultimo sembra limitarsi alla semplice trasmissione dal momento che, almeno espressamente, non gli viene attribuito alcun compito di previa valutazione. E resta, comunque, ferma la competenza del vescovo circa le intese dirette a tutelare le esigenze del culto dal momento che in tale materia anche i religiosi sono soggetti alla sua autorità (can. 678 § 1 del Codice di diritto canonico).

Note

[1] Raccolta organicamente in *Codice dei beni culturali di interesse religioso*, I, *Normativa canonica*, a cura di M. Vismara Missiroli, Milano 1993.

[2] Per una esposizione più completa e approfondita vedi G. Feliciani, *I beni culturali nel nuovo Codice di diritto canonico*, in AA.VV., *Vitam impendere vero. Studi in onore di Pio Ciprotti*, a cura di W. Schulz e G. Feliciani, Roma 1986, 249-259.

[3] Per più ampie notizie vedi F. Marchisano, *Azione della Commissione per i beni culturali della Chiesa*, in AA.VV., *Beni culturali di interesse religioso. Legislazione dello Stato ed esigenze di carattere confessionale*, a cura di G. Feliciani, Bologna 1995, 277-292.

[4] Se ne veda il testo in *Codice dei beni culturali di interesse religioso*, I, cit., 131-134.

[5] *Ivi*, 228-238.

[6] *Ivi*, 244-269.

[7] Per più ampie notizie sulle Norme e sugli Orientamenti vedi G. Feliciani, *Normativa della Conferenza episcopale italiana e beni culturali di interesse religioso*, in AA.VV., *Beni culturali di interesse religioso*, cit., 129-145.

[8] Tra i diversi studi relativi a queste disposizioni concordatarie vedi, in particolare, i saggi di F. Merusi, G. Pastori, F. Finocchiaro, C. Cardia in AA. VV., *Beni culturali di interesse religioso*, cit., 21-75.

[9] Per un primo commento vedi G. Feliciani, *I beni culturali ecclesiastici. Dall'Accordo di revisione del Concordato lateranense alla recente Intesa*, in "Vita e pensiero", 80, 1997, 493-507.

[10] A tale proposito vedi ministero dell'Interno - direzione generale degli affari dei culti, *Il Fondo Edifici di Culto. Chiese Monumentali. Storia, immagini, prospettive*, Roma 1997.

[11] Il numero risulta inferiore a quello delle regioni civili in quanto il Veneto, il Trentino - Alto Adige e il Friuli - Venezia Giulia sono riunite in un'unica regione ecclesiastica, e così pure l'Abruzzo e il Molise e anche il Piemonte e la Val d'Aosta. Per un organico confronto tra l'ordinamento territoriale ecclesiastico e quello civile a livello non solo regionale ma anche provinciale e comunale vedi *Atlante delle diocesi d'Italia*, a cura di G. Brunetta, supplemento a "Jesus", gennaio 1996.

[12] Per più ampie notizie sull'istituto delle conferenze episcopali regionali vedi G. Feliciani, *Le regioni ecclesiastiche italiane*, in "Le regioni" 1995, 863-878.

[13] Il testo di queste e delle altre intese sottoscritte da autorità ecclesiastiche ed enti autonomi territoriali viene di norma pubblicato nei Quaderni di diritto e politica ecclesiastica. Per quanto specificamente concerne gli accordi con le regioni vedi R. Astorri, *I beni culturali di interesse religioso in Italia: tra legislazione canonica e intese con le regioni*, in *Panorami. Riflessioni, discussioni e proposte sul diritto e l'amministrazione* 1994, 33 - 60.

[14] Per queste intese vedi R. Acciai, *Grande Giubileo del 2000: l'intervento finanziario pubblico fra evento religioso e "business" turistico*, in "Quaderni di diritto e politica ecclesiastica", nota 35 (in corso di stampa).

[15] Composta dalle diocesi di Adria-Rovigo, Belluno-Feltre, Chioggia, Concordia-Pordenone, Padova, Treviso, Venezia, Verona, Vicenza, Vittorio Veneto. Si avverta che alcune di queste comprendono anche territori

appartenenti ad altre regioni civili.

[16] F. Margiotta Broglio, *Patrimonio culturale e interesse religioso*, in *Gazzetta ambiente* 1996, 210.

[17] Intesa, art. 1, n. 2.

copyright 1998 by [Società editrice il Mulino](#)

[inizio articolo](#)