



**Tiziana Di Iorio**

(ricercatore confermato di Diritto ecclesiastico e canonico nell'Università degli Studi di Teramo, Facoltà di Giurisprudenza)

**Il Fondo Edifici di Culto.  
Tutela, valorizzazione e sviluppo sostenibile \***

Custode di un'eredità che non muore:  
anello di comunicazione misteriosa e magnifica  
tra la patria delle cose puerili e quella delle cose eterne  
(**Don Primo Mazzolari**, Diario III/A, 1927-1933).

**SOMMARIO: 1. Brevi cenni introduttivi - 2. Il Fondo Edifici di Culto: struttura e patrimonio - 3. La missione del Fondo Edifici di Culto - 4. Conclusioni.**

**1 - Brevi cenni introduttivi**

Le leggi eversive dell'Asse ecclesiastico<sup>1</sup>, nel disporre la soppressione di taluni enti morali e ordini religiosi siti nell'italico suolo, decretarono pure la confisca dei loro possedimenti nel fermo intento di risanare le finanze

---

\* Contributo sottoposto a valutazione.

<sup>1</sup> Per un approfondimento, per tutti, vedi: **R. ASTORRI**, *Leggi eversive, soppressioni delle corporazioni religiose e beni culturali*, in *La memoria silenziosa. Formazione, tutela e status giuridico degli archivi monastici nei monumenti nazionali*, Atti del convegno (Veroli, Abbazia di Casamari 6-7 novembre 1998), a cura di F. GERMINI, Edisprint Service, Città di Castello, 2000, pp. 42-69; **P. BELLINI**, *Le leggi ecclesiastiche separatiste e giurisdizionaliste (1848-1867)*, in P.A. D'AVACK (a cura di), *La legislazione ecclesiastica*, Atti del congresso celebrativo delle leggi amministrative di unificazione, 2, Neri Pozza, Vicenza, 1967, pp. 145-192; **G. D'AMELIO**, *Chiesa e Stato. La legislazione ecclesiastica fino al 1867*, Giuffrè, Milano, 1961; **M. FALCO**, *Il riordinamento della proprietà ecclesiastica*, Vincenzo Bona, Torino, 1911; **A.C. JEMOLO**, *Chiesa e Stato in Italia negli ultimi cento anni*, Einaudi, Torino, 1963; **I.M. LARACCA**, *Il patrimonio degli Ordini religiosi in Italia. Soppressione e incameramento dei loro beni (1848-1873)*, Pontificia Università Gregoriana, Roma, 1936; **T. MAURO**, *La personalità giuridica degli enti ecclesiastici*, Tipografia Poliglotta Vaticana, Città del Vaticano, 1945; **ID.**, *L'evoluzione normativa sull'edilizia di culto*, in *Jus*, 3, 1995, pp. 273-274; **G.P. ROMANATO**, *Le leggi anti ecclesiastiche negli anni dell'unificazione italiana*, in *Studi storici dell'Ordine dei Servi di Maria*, LVI-LVII (2006-2007), pp. 13-25.



del giovane Regno d'Italia, arginare la 'manomorta ecclesiastica' e sottoporre al controllo dello Stato determinati gruppi religiosi<sup>2</sup>.

Il conflitto con il Papato fu, invero, avviato con le così dette leggi Siccardi<sup>3</sup> che, nell'aprire il varco a una ideologia di stampo liberale, abolirono il *privilegium fori*, le immunità ecclesiastiche e il diritto di asilo negli Stati Sardi<sup>4</sup>. Seguì, nel tempo, una copiosa legislazione positiva<sup>5</sup> sulla

---

<sup>2</sup> Si aggiunga che, nelle more dell'unificazione nazionale, sono state varate leggi per limitare poteri e capacità dei ministri di culto. Cfr., ad esempio, L. 20 marzo 1865, n. 2248 All. A, *Ecclesiastici. Ministri di culti. Condizione. Incapacità. Incompatibilità. Responsabilità. Elettorato. Elegibilità. Servizio militare. Obblighi tributari*, in *Codice delle leggi ecclesiastiche*, a cura di V. DEL GIUDICE, Giuffrè, Milano, 1952, § 42, 3, p. 148 ss.

<sup>3</sup> Cfr., ad esempio, L. 9 aprile 1850, n. 1013 con la quale si abolivano negli Stati Sardi il Foro ecclesiastico, le immunità ecclesiastiche e il diritto di asilo, in *Codice delle leggi ecclesiastiche*, cit., pp. 5-6.

<sup>4</sup> Sul contesto storico, per tutti, vedi G. D'AMELIO, *Stato e Chiesa - La legislazione ecclesiastica fino al 1867*, Giuffrè, Milano, 1961; A.C. JEMOLO, *Il «partito cattolico» piemontese nel 1835 e la legge sarda soppressiva delle comunità religiose*, in *Il Risorgimento italiano*, XI-XII (1918-1919), pp. 1-52; G. MARGOTTI, *Memorie per la storia de' nostri tempi*, I, Utet, Torino, 1863, p. 22 ss.; C. SEMERARO, *Il contesto politico culturale dei rapporti Chiesa-Stato nell'Ottocento*, in *La memoria silenziosa*, cit., pp. 29-41.

<sup>5</sup> Cfr. L. 5 giugno 1850, n. 1037 con la quale si proibiva negli Stati Sardi, agli stabilimenti e corpi morali, siano ecclesiastici siano laicali, di acquistare stabili o accettare donazioni tra vivi o disposizioni testamentarie senza essere a ciò autorizzati con Regio Decreto, in *Codice delle leggi ecclesiastiche*, cit., p. 6; L. 29 maggio 1855, n. 878 con la quale si sopprimevano negli Stati Sardi le case di alcuni ordini religiosi, e alcuni capitoli e benefizi, e si fissava la quota annua di concorso da pagarsi dagli enti morali ecclesiastici, in *Codice delle leggi ecclesiastiche*, cit., pp. 6-12; Decreto Direttoriale 11 dicembre 1860, n. 205, con il quale si dichiarava la soppressione nelle province dell'Umbria delle corporazioni religiose, dei capitoli, delle chiese e collegiate, dei benefici semplici, cappellanie ecc., in <http://www.archiviodistatoperugia.it>; Decreto 3 gennaio 1861, n. 705 che sopprimeva le corporazioni religiose e altri enti ecclesiastici nelle province delle Marche, in *Codice delle leggi ecclesiastiche*, cit., p. 157; Decreto Lt. 17 febbraio 1861, n. 251 che disponeva la soppressione delle comunità e degli ordini religiosi, nonché lo scioglimento dei benefizi ecclesiastici nelle province napoletane (in <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=hvd.hnpnqw&view=1up&seq=762>); L. 21 agosto 1862, n. 794 che prescriveva il passaggio al Demanio dello Stato dei beni immobili spettanti alla Cassa Ecclesiastica, in *Raccolta ufficiale delle leggi e dei decreti del Regno d'Italia*, Stamperia Reale, Torino, 1862, IV; D.Lg. 7 luglio 1866, n. 3036 sulla soppressione delle corporazioni religiose in tutto il regno, in *Codice delle leggi ecclesiastiche*, cit., pp. 16-25; L. 15 agosto 1867, n. 3848 di soppressione di enti ecclesiastici secolari in tutto il regno e di liquidazione dell'asse ecclesiastico, in *Codice delle leggi ecclesiastiche*, cit., pp. 25-31; L. 19 giugno 1873, n. 1402, che estendeva alla provincia di Roma le leggi sulle corporazioni religiose e sulla conversione dei beni immobili degli enti morali ecclesiastici, in *Codice delle leggi ecclesiastiche*, cit., pp. 37-45.



liquidazione dell'asse ecclesiastico - via via estesa all'intero territorio - che affidò la gestione del patrimonio mobiliare e immobiliare confiscato a enti appositamente istituiti: il Fondo per il Culto, il Fondo di beneficenza e religione nella città di Roma e le Aziende speciali con finalità di culto e di beneficenza. Essi erano stati eretti allo scopo di erogare le somme necessarie per assicurare, al clero degli ordini disciolti e ai parroci bisognosi, un decoroso sostegno. Gli anzidetti enti ereditarono anche i beni ex conventuali - incluse le chiese e le rettorie - con "l'obbligo di conservare le chiese al culto pubblico e di provvedere alle relative spese"<sup>6</sup>. Si tratta di un onere previsto anche in capo alle province e ai comuni divenuti, su esplicita richiesta, proprietari di immobili ex conventuali "da destinare a scuole, ricoveri per mendicanti e ospedali"<sup>7</sup>.

Il Fondo per il Culto, il Fondo di beneficenza e religione nella città di Roma e le Aziende speciali con finalità di culto e di beneficenza non sono stati aboliti dai patti lateranensi. La normativa, invero, nel convalidare l'onere dello Stato di erogare i supplementi di congrua a favore dei religiosi indigenti<sup>8</sup>, stabilì che tutti gli enti istituiti con i beni degli ordini religiosi soppressi dalle leggi eversive fossero regolamentati dalle disposizioni sugli enti ecclesiastici e sulle amministrazioni civili dei patrimoni destinati ai fini di culto<sup>9</sup>.

Le norme pattizie, inoltre, attribuirono la personalità giuridica alle Chiese ex conventuali appartenute agli organismi religiosi soppressi<sup>10</sup> e

---

<sup>6</sup> Cfr. **CORTE DEI CONTI**, La gestione del Fondo Edifici di Culto, Delibera 13 dicembre 2001, n. 2/2002/P (in [http://www.rivistacorteconti.it/export/sites/rivistaweb/RepositoryPdf/2017/fascicolo\\_18\\_2017/14\\_CDC\\_gestione\\_edifici-di-culto.pdf](http://www.rivistacorteconti.it/export/sites/rivistaweb/RepositoryPdf/2017/fascicolo_18_2017/14_CDC_gestione_edifici-di-culto.pdf)), p. 33. Sul vincolo di destinazione al culto si è osservato come «sin dai primi tempi successivi all'unificazione italiana, il legislatore patrio avesse chiaramente dimostrato la sua volontà di tutelare gli edifici destinati al culto. Ciò risulta, con particolare evidenza, dalla prima delle due leggi eversive (legge 7 luglio 1866) che mentre, da un lato, sopprimeva giuridicamente le case appartenenti alle corporazioni religiose, disponendo che i loro beni fossero devoluti al Demanio [...], dall'altro esentava espressamente da tale devoluzione "gli edifici ad uso di culto che si conserveranno a questa destinazione (art. 18, n. 1)»»: così **T. MAURO**, *L'evoluzione della normativa sull'edilizia di culto*, cit., p. 274.

<sup>7</sup> Cfr. **CORTE DEI CONTI**, *La gestione del Fondo Edifici di Culto*, cit., p. 34.

<sup>8</sup> Art. 30, terzo comma, Concordato tra la S. Sede e l'Italia.

<sup>9</sup> Cfr. L. 27 maggio 1929 n. 848, Disposizioni sugli enti ecclesiastici e sulle amministrazioni civili dei patrimoni destinati ai fini di culto, in *Gazzetta Ufficiale*, 8 giugno 1929, n. 133, Serie generale.

<sup>10</sup> Art. 29, secondo comma, lett. a), Concordato tra la S. Sede e l'Italia. La norma è stata considerata "una notevole novità, in quanto prendeva in considerazione le chiese non già quali oggetti, ma quali soggetti di diritto" (**T. MAURO**, *L'evoluzione della normativa sull'edilizia di culto*, cit., p. 275). La sua formulazione è stata correlata al "desiderio di



aperte al culto pubblico<sup>11</sup>. Esse pur restando di proprietà dello Stato, una volta erette dovevano essere “consegnate all’autorità ecclesiastica”<sup>12</sup> affinché ne fosse consentita l’officiatura. Perdipiù, ai comuni e alle province “a cui siano stati concessi i fabbricati dei conventi soppressi [...] e che ne siano ancora proprietari” era imposto di rilasciarne, senza alcun indennizzo, “una congrua parte[...] da destinarsi a rettoria”<sup>13</sup> qualora la chiesa annessa fosse stata conservata al pubblico culto.

Il panorama normativo dei supplementi di congrua è mutato con il superamento del sistema beneficiale introdotto dal codice giovanneo-paolino.

La novella codificazione canonica, elaborata in seno al Concilio Vaticano II<sup>14</sup>, ha infatti profondamente modificato il sistema del sostentamento religiosi cattolici affidando l’onere di provvedere al loro dignitoso e congruo sostegno agli Istituti di sostentamento del clero - diocesani e interdioesani - a tal uopo eretti<sup>15</sup>. Perciò, essendo venuta meno l’esigenza di “supplire alle deficienze dei redditi dei benefici ecclesiastici”<sup>16</sup> con versamenti statuali, l’Accordo di revisione del Concordato lateranense ha statuito la soppressione del Fondo per il Culto, del Fondo di Beneficenza e Religione nella città di Roma e delle Aziende speciali destinate a fini di culto, di beneficenza e di religione<sup>17</sup>. I loro cospicui patrimoni sono stati riuniti in un unico asse ereditario - *ex lege* istituito - denominato Fondo Edifici di Culto (FEC)<sup>18</sup>. A tale ente, dotato di

---

sanare la situazione delle chiese già appartenenti ad enti soppressi” (*ibidem*).

<sup>11</sup> Si riteneva, inoltre, che “i quadri, le statue, gli arredi e i mobili inservienti al culto” in esse contenuti fossero dai fedeli destinati “irrevocabilmente al servizio della chiesa” (art. 7, L. 27 maggio 1929, n. 848).

<sup>12</sup> Cfr. art. 6, L. 27 maggio 1929, n. 848.

<sup>13</sup> Cfr. art. 8, L. 27 maggio 1929, n. 848.

<sup>14</sup> Cfr. can. 1274, *c.j.c.*; Decreto *Presbyterorum Ordinis*, n. 20.

<sup>15</sup> Cfr. L. 20 maggio 1985, n. 222. Per le norme di attuazione sul Fondo Edifici di Culto vedi D.P.R. 13 febbraio 1987, n. 33. Sulla disciplina giuridica, per tutti, vedi **G. BIANCO**, *Osservazioni sulla disciplina del Fondo Edifici di Culto*, in *Il diritto ecclesiastico*, 1997, pp. 833-866.

<sup>16</sup> Art. 30, terzo comma, Concordato 1929.

<sup>17</sup> Cfr. art. 54 L. 20 maggio 1985, n. 222.

<sup>18</sup> Cfr. art. 55, primo comma, L. 20 maggio 1985, n. 222. Per una ricostruzione storica vedi **COMMISSIONE PARITETICA PER GLI ENTI ECCLESIASTICI**, *Relazione sui principi*, Roma 6 luglio 1984, Punto III. A tal proposito vedi **G. DALLA TORRE**, *La riforma della legislazione ecclesiastica. Testi e documenti per una ricostruzione storica*, Pàtron, Bologna, 1985, pp. 468-481.



personalità giuridica pubblica<sup>19</sup>, è pure confluito l'intero assetto patrimoniale degli ex economati dei benefici vacanti e dei fondi di religione di cui all'art. 18 della L. 848/1929<sup>20</sup>.

## 2 - Il Fondo Edifici di Culto: struttura e patrimonio

Il Fondo Edifici di Culto (FEC)<sup>21</sup> è un ente-organo dello Stato<sup>22</sup> - sottoposto alle norme sulla gestione del patrimonio statale - che gode di privilegi, esenzioni e agevolazioni fiscali<sup>23</sup>. Esso è strutturato nell'ambito del Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione del Ministero dell'interno e, se è dotato di autonomia organizzativa e contabile allo scopo di consentire una più confacente e redditizia gestione del cospicuo patrimonio di proprietà, in alcuni casi i beni del Fondo sono strutturati come amministrazione autonoma. Si tratta ad esempio delle così dette fabbricerie che amministrano circa 25 luoghi di culto monumentale e che, pur essendo regolati dal compendio normativo pattizio, agiscono come enti di diritto privato<sup>24</sup>.

---

<sup>19</sup> Sulla natura del FEC vedi, per tutti, Cassazione civ., sez. un., 14 gennaio 1987, n. 194, in *Foro Italiano*, 1987, I, p. 1789 ss. In dottrina, tra gli altri, vedi **F. FINOCCHIARO**, *Appunti sulla natura giuridica e sul patrimonio del Fondo Edifici di Culto*, in *Il diritto ecclesiastico*, 1997, pp. 297-306. Sui dubbi di legittimità costituzionale della legge pattizia per la creazione del FEC come organo dello Stato con personalità giuridica pubblica, vedi **G. BIANCO**, *Osservazioni sulla disciplina del Fondo Edifici di Culto*, cit., p. 838.

<sup>20</sup> Cfr. art. 55, primo comma, L. 20 maggio 1985, n. 222.

<sup>21</sup> Per una più approfondita disamina sull'ente FEC, per tutti, vedi **F. FALCHI**, *Il Fondo edifici di culto*, in *Enti di culto e finanziamento delle confessioni religiose*, I, a cura di I. BOLGIANI, il Mulino, Bologna, 2007, pp. 135-177; **F. FINOCCHIARO**, *Il Fondo Edifici di culto secondo la legge del 20 maggio 1985 n. 222*, in *Il Fondo Edifici di Culto. Chiese Monumentali, storie, immagini, prospettive*, a cura del MINISTERO DELL'INTERNO. DIREZIONE GENERALE DEGLI AFFARI DI CULTO, Roma, 1997, pp. 27-39.

<sup>22</sup> Cfr. Consiglio di Stato, sez. III, 7 maggio 1989, n. 265, in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica*, 1990, I, p. 161.

<sup>23</sup> Cfr. art. 56 L. 20 maggio 1985, n. 222.

<sup>24</sup> La loro natura giuridica è stata definita "incerta" e "i loro Consigli d'amministrazione vengono nominati dai vescovi e dal ministro dell'Interno: sono 25, ciascuna con specifiche caratteristiche, e agiscono con denaro proprio e contributi economici pubblici e privati. Nella loro missione rientrano la manutenzione, i restauri e la stessa conservazione di grandi edifici, complessi monastici e chiese cattedrali, tutti del Fec, cioè dello Stato. Per sostenere questi compiti, in molte cattedrali gestite dalle fabbricerie "si paga per vedere i tesori che conservano" (**E. OSSER**, *Come funziona il Fondo Edifici di Culto*, in *Il giornale dell'arte*, 14 settembre 2020, n. 410). In argomento vedi **F.**



La legale rappresentanza del FEC è riservata al Ministro dell'Interno che agisce in collaborazione con il Consiglio di amministrazione, ancorché la sua gestione risulti diversificata<sup>25</sup>. La gerenza dei cospicui possedimenti, infatti, è affidata - in sede centrale - alla Direzione centrale per l'amministrazione del Fondo Edifici di Culto<sup>26</sup> - in sede provinciale - è delegata ai Prefetti<sup>27</sup>.

Il ricco e prezioso patrimonio<sup>28</sup> - disseminato su tutto il territorio nazionale - è costituito da complessi monumentali e architettonici di gran pregio e di inestimabile valore storico-culturale e artistico-monumentale<sup>29</sup> a cui si aggiungono consistenti possedimenti di svariata natura. Il Fondo, infatti, oltre a disporre di numerosi edifici di culto<sup>30</sup> (circa 840 chiese,

---

**BOTTI**, *Edifici di culto e loro pertinenze, consumo del territorio e spending review*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (<https://www.statoechiese.it>), n. 27 del 2014, p. 38).

<sup>25</sup> Cfr. art. 57 L. 20 maggio 1985, n. 222.

<sup>26</sup> Cfr. art. 57 L. 20 maggio 1985, n. 222. Tale organismo si articola in 5 aree: l'area I è preposta all'individuazione e ricognizione degli edifici conventuali e delle Chiese, nonché, dei beni mobili, per lo più di inestimabile valore, in essi custoditi. Inoltre provvede al perfezionamento dei rapporti contrattuali sull'uso degli edifici sacri appartenenti al FEC e alla verifica triennale delle concessioni in essere; l'area II procede all'identificazione degli indirizzi programmatici per la gestione dei beni fruttiferi di proprietà assicurando una omogeneità con le decisioni adottate dai Prefetti in sede locale; l'area III è preposta all'elaborazione annuale di un programma concernente interventi manutentivi, di carattere straordinario, e conservativi che il Fondo si propone di finanziare e controlla gli interventi di restauro finanziati con entrate esterne; le aree IV e V sono adibite alla redazione del bilancio finanziario di previsione e ai procedimenti di revisione dei dati, nonché a tutti gli altri aspetti contabili e finanziari di competenza.

<sup>27</sup> Cfr. art. 32 D.P.R. 13 febbraio 1987, n. 33, recante l'approvazione del regolamento di esecuzione della L. 20 maggio 1985, n. 222, in *Gazzetta Ufficiale*, 19 febbraio 1987, n. 41.

<sup>28</sup> Sul patrimonio, per tutti, vedi **F. FINOCCHIARO**, *Appunti sulla natura giuridica e sul patrimonio del Fondo Edifici di Culto*, in *Il diritto ecclesiastico*, II, 1997, p. 298. Sull'entità dei beni del FEC vedi **MINISTERO DELL'INTERNO, DIREZIONE GENERALE DEGLI AFFARI DEI CULTI**, *Circolare 10 marzo 1987, n. 10*, in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica*, 1987, I, p. 435 ss.

<sup>29</sup> Sul punto, fra gli altri, vedi: **G.B. VARNIER**, *Gioielli d'arte e segni di fede il patrimonio dei beni culturali del Fondo Edifici di Culto*, in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica*, 2005, I, 13, pp. 369-374. Per un'approfondita analisi sulla salvaguardia dei beni culturali ecclesiastici nell'Accordo di revisione del Concordato lateranense vedi **T. MAURO**, *Beni patrimoniali ecclesiastici nel diritto ecclesiastico*, in *Digesto delle discipline pubblicistiche*, Utet, Torino, vol. II, 1987, pp. 255-272.

<sup>30</sup> Gli edifici di culto classificati nell'alveo dei beni culturali sono sottoposti a regime di inalienabilità, gli altri sono qualificati beni patrimoniali indisponibili. Per ciò che attiene alle disposizioni normative sugli edifici di culto, per tutti, vedi **S. BERLINGÒ**, *Edifici di*



abbazie, monasteri e conventi), di oggetti sacri, di opere d'arte<sup>31</sup>, di aree archeologiche e museali<sup>32</sup>, di mosaici<sup>33</sup>, nonché di una raccolta di pregiatissimi volumi<sup>34</sup>, collocate presso Palazzo Viminale, e un fondo librario antico<sup>35</sup>, conservato nella biblioteca della Direzione centrale, annovera tra i suoi beni anche un rilevante numero di manufatti urbani (caserme, cascine, civili abitazioni, negozi, scuole, locali ecc.). Nè mancano vasti compendi silvo-forestali<sup>36</sup>, considerati tra le aree naturalistiche più

---

*culto e legislazione civile*, in *Chiesa e Stato in Italia. Nuovi studi di diritto ecclesiastico*, Libreria Editrice Vaticana, Città del Vaticano, 2015, p. 95 ss. Per l'elencazione puntuale degli edifici di culto vedi **MINISTERO DELL'INTERNO, DIPARTIMENTO PER LE LIBERTÀ CIVILI E L'IMMIGRAZIONE**, *Fondo Edifici di Culto* (in <http://www.libertaciviliimmigrazione.dlci.interno.gov.it/it/fondo-edifici-culto>). In dottrina per un approfondimento generale sugli edifici di culto, per tutti, vedi **G. CASUSCELLI**, *Edifici ed edilizia di culto*, I, *Problemi generali*, Giuffrè, Milano, 1979; **ID.** *La condizione giuridica dell'edificio di culto*, in *Jus*, 2, 1995; **T. MAURO**, *L'evoluzione normativa sull'edilizia di culto*, cit., pp. 273-286; **V. TOZZI**, *Gli edifici di culto nel sistema giuridico italiano*, Edisud, Salerno, 1990; **N. MARCHEI**, *Il "diritto al tempio": dai vincoli urbanistici alla prevenzione securitaria. Un percorso giurisprudenziale*, Editoriale scientifica, Napoli, 2018.

<sup>31</sup> Tra le numerose opere d'arte si segnalano "i quadri, le statue, gli arredi sacri e le opere d'arte. Arnolfo di Cambio, Giotto, Masolino, Paolo Veneziano, Donatello, Masaccio, Pinturicchio, Benozzo Gozzoli, Ghirlandaio, Filippino Lippi, Antoniazio Romano, Della Robbia, Michelangelo, Tiziano, Giorgio Vasari, Guido Reni, Caravaggio, il Cavalier d'Arpino, Gian Lorenzo Bernini, Cosimo Fanzago, Domenico Antonio Vaccaro: sono alcuni degli autori, fra i più illustri e rappresentativi, dei capolavori conservati nelle chiese del Fondo" (**MINISTERO DELL'INTERNO, DIPARTIMENTO PER LE LIBERTÀ CIVILI E L'IMMIGRAZIONE**, *Fondo Edifici di Culto*, cit.).

<sup>32</sup> Tra cui le Case Romane del Celio a Roma e il Chiostro di S. Chiara a Napoli.

<sup>33</sup> Ricordiamo, ad esempio, i mosaici della Sala degli arredi sacri nella Basilica di San Domenico Maggiore in Napoli e della Cappella Palatina nel Palazzo dei Normanni a Palermo. A tal proposito vedi **B. BRENK**, *La cappella palatina a Palermo*, Franco Cosimo Panini, Milano, 2010.

<sup>34</sup> Si tratta di "circa duemila volumi, di cui oltre 400 editi dal 1552 al 1830" (**MINISTERO DELL'INTERNO, DIPARTIMENTO PER LE LIBERTÀ CIVILI E L'IMMIGRAZIONE**, *La biblioteca*, in <http://www.libertaciviliimmigrazione.dlci.interno.gov.it/it/biblioteca>).

<sup>35</sup> Tra di essi oltre quattrocento libri stampati fin dall'anno 1552 (**MINISTERO DELL'INTERNO, DIPARTIMENTO PER LE LIBERTÀ CIVILI E L'IMMIGRAZIONE**, *La biblioteca*, in <http://www.libertaciviliimmigrazione.dlci.interno.gov.it/it/biblioteca>).

<sup>36</sup> Celebre l'area di Quarto Santa Chiara, in provincia di Chieti. Si tratta di una riserva naturale silvo-pastorale che si estende per 482 ettari nell'ambito del territorio del comune di Palena (CH). Analogamente nota l'area di Monreale-Giardinello in provincia di Palermo e la foresta di Tarvisio. Si tratta di beni ascritti tra le Riserve della biosfera UNESCO e le aree protette europee che sono pertanto sottoposte all'osservanza della Direttiva europea *Uccelli n. 79/409/CEE* (in *Gazzetta Ufficiale delle Comunità Europee*, 25



pregiate dello Stato, e numerosi fondi rustici<sup>37</sup> dislocati su tutto il territorio nazionale.

### 3 - La missione del Fondo Edifici di Culto

Il FEC è deputato alla tutela, alla conservazione, al restauro e alla valorizzazione del pregiatissimo patrimonio acquisito, nonché, all'adempimento degli "altri oneri posti a carico del Fondo stesso"<sup>38</sup>.

Per ciò che attiene alla conservazione e al restauro dell'edilizia sacra il Ministero predispone un programma annuale per le opere da finanziare e realizzare. Merita menzione, invero, il protocollo d'intesa stipulato tra il Ministero dell'Intero e il Ministero per i beni e le attività culturali (MIBAC) allo scopo di avviare una sinergica e fruttuosa collaborazione per le attività di restauro conservativo, tutela e valorizzazione dei beni di proprietà del FEC<sup>39</sup>. In particolare se il MIBAC ha assunto l'onere di curare la progettazione e l'esecuzione degli interventi conservativi sul patrimonio culturale del Fondo<sup>40</sup>, si è pure convenuto di perfezionare comuni strategie e obiettivi partecipati per valorizzarne i beni culturali e agevolarne l'inclusione nelle manifestazioni patrocinati dal MIBAC. Si aggiunga l'impegno a valorizzare le opere d'arte appartenenti FEC nei musei dipendenti dal MIBAC e di cooperare nelle attività di conservazione dei documenti storici e di catalogazione dei beni culturali del Fondo<sup>41</sup>.

La gestione dell'ingente e straordinario patrimonio riflette una missione particolarmente onerosa considerata la speciale natura dei possedimenti di proprietà e, per l'effetto, riservata alle strutture tecniche

---

aprile 1979, L 103) e della Direttiva europea *Habitat n. 92/43/CEE* (in *Gazzetta Ufficiale delle Comunità Europee*, 22 luglio 1992, L 206).

<sup>37</sup> Sulle problematiche relative ai fondi rustici vedi **CORTE DEI CONTI**, *La gestione del Fondo Edifici di Culto*, cit., p. 53.

<sup>38</sup> Cfr. art. 58, primo comma, L. 20 maggio 1985, n. 222.

<sup>39</sup> Si tratta del Protocollo d'intesa tra il Ministero dell'Interno, Dipartimento delle Libertà Civili e l'Immigrazione, e il Ministero per i beni e le attività culturali per la promozione e il potenziamento della collaborazione volta ad azioni di restauro conservativo, tutela e valorizzazione del patrimonio culturale di proprietà del Fondo Edifici di Culto. Il documento è stato firmato il 11 gennaio 2013 (ed è disponibile in <http://www.iccd.beniculturali.it>).

<sup>40</sup> Cfr. art. 1 del succitato Protocollo d'intesa.

<sup>41</sup> Cfr. art. 3 Protocollo d'intesa, cit..





specialistiche<sup>42</sup>. Essa reclama la disponibilità e l'utilizzo di ingenti risorse economiche perciò la sua amministrazione è tesa all'incremento delle somme disponibili<sup>43</sup>. Molteplici sono, infatti, le iniziative a tal fine promosse - sia in Italia, sia all'estero - come la stipula di accordi, protocolli d'intesa e convenzioni<sup>44</sup> con organismi e soggetti privati, la realizzazione di pubblicazioni di particolare pregio (cataloghi<sup>45</sup>, calendari<sup>46</sup>, volumi, ecc.), e, persino, la definizione di prestiti di opere d'arte<sup>47</sup> per

---

<sup>42</sup> Ai sensi dell'art. 58, secondo comma, L. n. 222 del 1985 la progettazione e la realizzazione delle opere edilizie sono affidate al Ministero dei lavori pubblici "salve le competenze del Ministero per i beni culturali e ambientali".

<sup>43</sup> Si tratta di un obiettivo ribadito nel 2020 da Eike Schmidt, presidente dell'organismo del Ministero dell'Interno. Cfr. *Fondo Edifici di culto, Schmidt: triplicare le risorse a disposizione* (in <https://agcult.it/a/13296/2019-12-10/fondo-edifici-di-culto-schmidt-triplicare-le-risorse-a-disposizione>).

<sup>44</sup> Va menzionata la stipula, tra i rappresentanti del FEC e il presidente per l'Opera per Santa Maria Novella, di un nuovo modello di convenzione sull'utilizzo della Chiesa di S. Maria Novella a Firenze a scopo turistico-culturale. Si tratta di un documento, firmato l'11 dicembre 2020, destinato a essere esteso a tutte le concessioni in uso degli immobili del FEC. Esso è stato elaborato nell'intento di garantire "un'adeguata gestione dei visitatori, l'ottimale stato di conservazione del complesso monumentale da un punto di vista strutturale, ambientale, energetico e impiantistico, in linea con la missione del FEC, finalizzata alla conservazione, tutela e valorizzazione del patrimonio storico e artistico di proprietà. Tra le importanti novità, l'impegno assunto dall'Opera di valorizzazione il bene da un punto di vista architettonico con la formazione di un fascicolo fabbricato, assumendosi tutti gli oneri connessi alla manutenzione ordinaria e straordinaria, nonché all'adeguamento delle misure di sicurezza. L'Opera verserà al Fondo, entro il 30 aprile di ogni anno, le royalties sugli incassi realizzati nell'anno precedente, al netto delle somme attribuite dal FEC entro il 31 marzo di ogni anno destinate a interventi programmati e approvati di manutenzione, conservazione, restauro e valorizzazione dell'intero immobile previsti nel bilancio approvato per l'anno di competenza" (**MINISTERO DELL'INTERNO, DIPARTIMENTO PER LE LIBERTÀ CIVILI E L'IMMIGRAZIONE, DIREZIONE CENTRALE PER L'AMMINISTRAZIONE DEL FONDO EDIFICI DI CULTO, Chiesa di S. Maria Novella. Nuova intesa tra il Fondo Edifici di Culto e l'Opera**, in <https://www.interno.gov.it/it/notizie/chiesa-s-maria-novella-nuova-intesa-fondo-edifici-culto-e-opera>).

<sup>45</sup> Per tutti vedi: **P. ANDREATI BASSI**, *I tesori della fede: capolavori nascosti di arte sacra del patrimonio Fondo Edifici di Culto del Ministero dell'Interno*, Catalogo della mostra tenuta a Roma nel 2005, De Luca Editori D'Arte, Roma, 2005.

<sup>46</sup> Nel Calendario 2021 sono riprodotte le vetrate artistiche delle Chiese di S. Maria del Popolo, Il Santissimo Nome di Gesù e S. Maria Sopra Minerva a Roma, S. Maria Novella e di Santa Croce a Firenze, S. Chiara a Napoli. Cfr. **M. DI BARI**, *Nel Calendario 2021 del FEC, i "miracoli" di arte, luce e fede* (in <https://www.fuoriporta.info/post/nel-calendario-2021-del-fec-i-miracoli-di-arte-luce-e-fede>).

<sup>47</sup> Siffatti prestiti sono concessi dietro corresponsione di un canone così detto *loan fee*



l'allestimento di mostre. Per altro verso, la proposta di integrare le entrate economiche attraverso l'introduzione di un biglietto per l'ingresso nelle Chiese di proprietà del Fondo ha suscitato perplessità e critiche stante la necessità di salvaguardare l'esigenza di culto dei fedeli<sup>48</sup>.

La gestione dei beni immobili urbani e delle proprietà terriere si realizza con la messa a reddito dei beni, affidati all'ordinaria amministrazione dei prefetti competenti per territorio. Essi agiscono in ottemperanza alle direttive della Direzione centrale per l'amministrazione del FEC<sup>49</sup> e procedono alla ricognizione di beni in parola, al monitoraggio del loro stato di conservazione, alla stipula dei contratti<sup>50</sup> di locazione ovvero dei contratti agrari, alla riscossione dei proventi e dei canoni a essi inerenti, nonché alla rendicontazione amministrativa. Restano, per converso, affidate alla Direzione centrale le attività di straordinaria gestione<sup>51</sup>.

La maggior parte dei fondi rustici di proprietà del FEC sono gravate da enfiteusi a favore di privati. Tuttavia, poiché l'effettiva entità dei livelli risulta sconosciuta, il Ministero dell'interno ha disposto che i prefetti procedano alla loro esatta individuazione. Si tratta, da un lato, della necessità di evitare che i terreni possano essere acquisiti per usucapione, dall'altro che sia accertata la volontà degli attuali possessori di proseguire il rapporto di enfiteusi, ovvero, di divenirne effettivi titolari

---

che, però, non può applicarsi "agli eventi promossi dal Mibact, dagli istituti culturali all'estero e in occasione di eventi celebrativi di ricorrenze istituzionali" (**CORTE DEI CONTI**, *La gestione del Fondo Edifici di Culto*, cit., p. 30)

<sup>48</sup> Cfr. in tal senso Edek Osser che riporta l'opinione del Prefetto Michele Di Bari: "Estendere tale prassi a quelle di maggior pregio storico, artistico e culturale (come accade in molti altri Paesi) per sostenere le spese di conservazione del bene non è sempre agevole e incontra le resistenze di fedeli e delle autorità religiose per la necessità di preservare le esigenze di culto a cui questi edifici sono destinati. Ma il progetto esiste e il dibattito è aperto" (**E. OSSER**, *Come funziona il Fondo Edifici di Culto*, in *Il giornale dell'arte*, 14 settembre 2020, n. 410). Per un approfondimento generale del tema vedi **G. FELICIANI**, *La questione del ticket d'accesso alle chiese*, in *Aedon, Rivista di arti e diritto online* ([www.aedon.mulino.it](http://www.aedon.mulino.it)), 2010, n. 3; **F. FRANCESCHI**, *L'accesso alle chiese aperte al culto: fruizione culturale, fruizione turistica, questione del ticket*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., n. 33 del 2014, pp. 1-51.

<sup>49</sup> Cfr. art. 32 del D.P.R. n. 33 del 1987, e le relative circolari applicative. A tal proposito, per tutti, vedi Circolare n. 59 del 1987, Circolare n. 10 del 2007, n. 2 del 2013.

<sup>50</sup> La disdetta contrattuale è sottoposta alla disciplina di cui all'art. 7, quarto comma, D.P.R. n. 276 del 2007.

<sup>51</sup> Cfr. art. 27 D.P.R. 13 febbraio 1987, n. 33, recante l'approvazione del regolamento di esecuzione della L. 20 maggio 1985, n. 222, in *Gazzetta Ufficiale*, 19 febbraio 1987, n. 41.



mediante affrancazione. Sta di fatto che, le operazioni di censimento dei fondi rustici gravati da livello sono risultate assai complicate e quanto mai difficoltose, sia a causa del decesso dei titolari del diritto, sia per l'assenza dei dovuti riscontri documentali (scritture, registri ecc.) negli uffici pubblici di riferimento. Si tratta, invero, di possedimenti "redditizi soli in minima parte" per "la ridotta estensione e l'infelice ubicazione"<sup>52</sup> tant'è che, in alcuni casi, anche i tentativi di affitto o di alienazione sono risultati infruttuosi.

Tra gli "altri oneri" il nuovo Accordo ha confermato l'obbligo di assicurare l'officiatura delle Chiese *ex* conventuali con personalità giuridica civile, aperte al culto. Esse restano, pertanto, conservate all'esercizio delle funzioni religiose e consegnate gratuitamente al clero officiante<sup>53</sup> mediante specifico atto di concessione stipulato tra il FEC e l'ente ecclesiastico civilmente riconosciuto<sup>54</sup>.

La dizione "consegna all'autorità ecclesiastica"<sup>55</sup> ha, invero, acceso un intricato e complesso dibattito generato da diversi pronunciamenti giurisprudenziali<sup>56</sup>. I giudici aditi, infatti, nonostante il silenzio normativo, hanno inteso correlare all'anzidetta consegna il contestuale trasferimento,

---

<sup>52</sup> CORTE DEI CONTI, *La gestione del Fondo Edifici di Culto*, cit., p. 53.

<sup>53</sup> Cfr. art. 73 L. 20 maggio 1985, n. 222; artt. 6, 7, 8 L. n. 898 del 1929. Il Consiglio di Stato ha chiarito che "Ai fini dell'applicazione dell'art. 73 della legge 20 maggio 1985, n. 222, relativo al rilascio, da parte dei Comuni, di congrui locali, dei fabbricati dei Conventi soppressi, da destinare a rettoria della chiesa annessa, sono riconducibili nella nozione di rettoria in senso stretto non solo i locali adibiti a ufficio amministrativo e ad abitazione del clero o dei religiosi. Infatti, considerato che l'art. 16, lett. a), della legge n. 222 del 1985, stabilisce che si qualificano come attività di religione o di culto quelle dirette all'esercizio del culto, alla cura delle anime, alla formazione del clero e dei religiosi, a scopi missionari, alla catechesi e all'educazione cristiana, si può affermare che l'esercizio del culto trova il proprio necessario complemento e naturale prolungamento nella cura delle anime, intesa come azione pastorale" (sentenza, 12 luglio 2004, n. 5059, in <https://www.olir.it/documenti/sentenza-12-luglio-2004-n-5059/>). In dottrina, sul punto, vedi F.E. ADAMI, *Cessioni e ripartizioni*, in *Enti di culto e finanziamento delle confessioni religiose*, cit., p. 109 ss.

<sup>54</sup> Si è ritenuto, da un lato che il rapporto concessorio debba essere costituito "a mezzo contratto ad oggetto pubblico" (G. BIANCO, *Osservazioni sulla disciplina del Fondo Edifici di Culto*, cit., p. 852), dall'altro che "la controparte del Fondo non potrà essere la Chiesa a cui si riferiscono i beni oggetto della concessione, ma sarà la diocesi nella cui circoscrizione si trovano i beni" (*ibidem*, p. 853).

<sup>55</sup> Art. 6 L. n. 898 del 1929.

<sup>56</sup> Cfr. sul punto Cassazione 3 marzo 1950, n. 516; Consiglio di Stato, sez. III, parere 12 maggio 1959; Consiglio di Stato, sez. I, parere del 18 ottobre 1989 n. 1263; Consiglio di Stato, parere del 6 maggio 1992, n. 929. Cassazione civ., sez. II, sentenza del 21 maggio 2015, n. 1041.



*ipso facto* e senza oneri, della proprietà del bene all'ente-chiesa quale effetto del riconoscimento della personalità giuridica. Si tratta, invero, di un orientamento ritenuto compatibile con la *voluntas legis* poiché nella relazione sul disegno di legge "si evince [...] che la consegna delle chiese non concreta una restituzione, ma una cessione *ex novo*"<sup>57</sup>.

Sta di fatto che la questione della definizione del regime concessorio delle Chiese *ex* conventuali, sebbene riesaminata da un'apposita commissione costituita da rappresentanti della Conferenza Episcopale Italiana (CEI), della Conferenza Italiana Superiori Maggiori (ISM) e del Ministero dell'Interno<sup>58</sup>, resta a tutt'oggi uno dei nodi più difficili da sciogliere.

Le procedure di trasferimento di proprietà dei beni in favore degli enti ecclesiastici, infatti, sono state sospese a causa delle reazioni conseguenti alla dismissione di immobili di grande pregio storico, artistico e culturale e alla supposta lesione di interessi nazionali. Il problema, assai complesso e intricato, ha riguardato, invero, anche la necessità di verificare se la retrocessione - in capo agli enti ecclesiastici - della proprietà del sacro edificio e delle relative pertinenze si potesse o meno perfezionare nel caso di beni culturali vincolati *ex art.* 23 della L. n. 1089 del 1939.

Ciò detto, se il Consiglio di Stato, nuovamente adito, ha ravvisato la necessità di "acquisire anche l'avviso della Presidenza del Consiglio dei Ministri" - quale organo competente a mantenere i rapporti con la S. Sede e/o la CEI - su quanto riguarda "l'interpretazione, l'attuazione e l'eventuale aggiornamento"<sup>59</sup> della legge concordataria, nell'attesa di una soluzione condivisa tra le parti e di auspicate determinazioni politiche *in subiecta materia*, i rappresentanti del FEC hanno provveduto a regolarizzare i rapporti con l'autorità ecclesiastica attraverso la stipula di appositi atti di concessione<sup>60</sup>.

Analogamente irrisolto il dilemma dei beni di interesse nazionale di grande valore storico-artistico non appartenenti al FEC. Il fulcro centrale

---

<sup>57</sup> G. BIANCO, *Osservazioni sulla disciplina del Fondo Edifici di Culto*, cit., p. 856.

<sup>58</sup> Cfr. sul punto CEI, **COMITATO PER I PROBLEMI DEGLI ENTI E DEI BENI ECCLESIASTICI**, Circolare 22 marzo 1993 n. 21 (in <https://giuridico.chiesacattolica.it/wp-content/uploads/sites/37/2017/07/13/circolare-21.pdf>).

<sup>59</sup> Consiglio di Stato, parere 6 marzo 1995, n. 1806.

<sup>60</sup> In alcuni casi sono state avviati procedimenti contenziosi da parte di enti ecclesiastici per reclamare la proprietà degli immobili come nell'ipotesi della Chiesa di S. Francesco in Gubbio che ha ottenuto - in sede giudiziale - giudizio favorevole (cfr. Corte di Cassazione, sez. II, 21 maggio 2015, n. 10481).



della questione attiene alla loro tutela quale compito incluso tra gli “altri oneri” imposti al Fondo<sup>61</sup>.

Il dubbio trae linfa dalla specifica previsione inizialmente presente nella Relazione sui principi<sup>62</sup> ma non trasfusa nell’attuale testo normativo e che l’ente - nella prassi applicativa - non considera.

#### 4 - Conclusioni

La rigenerata *governance* del FEC si configura fondamentale cardine di un processo di sviluppo più sostenibile, equo e inclusivo in linea con la ricchezza e la straordinarietà di un patrimonio di grande valore storico-culturale, artistico-monumentale e ambientale-paesaggistico sparso sull’intero territorio nazionale. Si tratta di preservare e rafforzare l’appartenenza identitaria, di sostenere la rinascita intellettuale e culturale, di consolidare i processi di stabilizzazione, di favorire la crescita economica nel rispetto della biodiversità, nonché di promuovere processi educativi e l’inclusione sociale con interventi di solidarietà e azioni partecipate ad ampio raggio.

La via maestra nella conquista di siffatti obiettivi transita, è evidente, attraverso un sostanziale efficientamento della complessa gestione del Fondo nel duplice intento di adempiere fedelmente ai compiti

---

<sup>61</sup> A tal proposito in senso favorevole vedi **R. COPPOLA**, *Tutela del patrimonio storico e artistico*, in *Apollinaris*, 1987, p. 174; in senso contrario vedi **G. BIANCO**, *Osservazioni sulla disciplina del Fondo Edifici di Culto*, cit., p. 849; **G. DALLA TORRE**, voce *Fondo per il culto*, in *Enciclopedia giuridica*, vol. XIV, Treccani, Roma, 1989, p. 3. Si tratta, invero, di un onere che in passato è stato posto a carico del FEC (cfr. art. 33 D.Lg. 7 luglio 1866, n. 3036).

<sup>62</sup> In tale sede, in via straordinaria, si disponeva a carico del FEC anche l’onere di “provvedere [...] previa intesa tra il Ministero dell’Interno e quello dei beni culturali, alla conservazione e al restauro degli edifici di culto che, per eccezionale valore storico e artistico, abbiano particolare rilevanza nel patrimonio culturale nazionale, pur non essendo compresi tra i beni del fondo” (**COMMISSIONE PARITETICA PER GLI ENTI ECCLESIASTICI**, *Relazione sui principi*, 6 luglio 1984, III, 3, lett. f. Il testo è disponibile nell’opera di **G. DALLA TORRE**, *La riforma della legislazione ecclesiastica. Testi e documenti per una ricostruzione storica*, Pàtron, Bologna, 1985, p. 468 ss.). Sulla questione, in dottrina, vedi, fra gli altri, **G. BIANCO**, *Osservazioni sulla disciplina del Fondo Edifici di Culto*, cit., pp. 845-849; **R. COPPOLA**, *Tutela del patrimonio storico e artistico*, cit., p. 174; **G. DALLA TORRE**, *Il Fondo per il culto*, cit., p. 3 ss.; **F. MARGIOTTA BROGLIO**, *Riforma della legislazione concordataria sugli enti e sul patrimonio ecclesiastici: i “principi” della Commissione paritetica Italia-S. Sede*, in *Foro italiano*, 1984, V, c. 368 ss.



istituzionali e favorire interventi di sviluppo della sostenibilità in ogni ambito e settore.

Tra i diversi strumenti, l'ottimizzazione dei meccanismi di controllo dei costi pubblici incarna il primo snodo per una gestione oculata, senza sprechi e sperperi, di beni e/o servizi. Occorre, in sostanza, utilizzare al meglio i capitali disponibili - incluso del contributo annuale che lo Stato versa all'ente<sup>63</sup> - già drasticamente ridotti dalla stringente "limitazione [...] degli stanziamenti dei capitoli di spesa, strumentali all'attività del Fondo"<sup>64</sup>. E, se la diminuzione dell'apporto economico, in precedenza ridimensionato anche per effetto delle norme in materia di *spending review*, ha reso ancor più improcrastinabile il "potenziamento dell'attività di recupero dei crediti vantati dalle Prefetture [...] nei confronti dei soggetti locatari di cespiti siti sui territori di competenza"<sup>65</sup>, è pure emersa l'urgenza di pianificare interventi e azioni, da un lato tesi a un sostanzioso incremento del *budget* disponibile, dall'altro orientati a promuovere modelli di crescita più sostenibili, solidali e inclusivi.

Nuove prospettive si correlano, a tal fine, a un riassetto organizzativo-strutturale dell'ente in una strategica visuale di *project management* che includa l'istituzione di organismi di controllo interno - non contemplati dalla L. n. 222 del 1985<sup>66</sup> - al fine di agevolare una gestione ancor più ispirata a criteri di prudenza e di buon andamento, ancorché finalizzata all'incremento della liquidità disponibile.

Si tratta di consentire un'amministrazione meno complessa e onerosa, ma al tempo stesso più celere, efficiente ed efficace anche mediante il consolidamento di *partnership* pubblico-privato e lo sviluppo di una politica gestionale meno ingessata ma più produttiva, trasparente e sana. E, se nemmeno sfugge il rilievo di una più sinergica cooperazione tra

---

<sup>63</sup> Cfr. art. 50 L. n. 222 del 1985.

<sup>64</sup> **MINISTERO DELL'INTERNO, DIPARTIMENTO PER LE LIBERTA' CIVILI E L'IMMIGRAZIONE, DIREZIONE CENTRALE PER L'AMMINISTRAZIONE DEL FONDO EDIFICI DI CULTO**, *Nota integrativa al Bilancio preventivo Anno 2020 e per il triennio 2020-2022. Quadro di riferimento* (in [https://www.interno.gov.it/sites/default/files/2020-06/nota\\_integrativa\\_al\\_bilancio\\_di\\_program-triennale\\_2020-2022\\_1.pdf](https://www.interno.gov.it/sites/default/files/2020-06/nota_integrativa_al_bilancio_di_program-triennale_2020-2022_1.pdf)). In tale sede si è rimarcata l'importanza del "ricorso a risorse finanziarie aggiuntive da parte di soggetti pubblici e privati anche in forma di sponsorizzazione volte alla fruizione di spazi da parte di terzi finalizzati al finanziamento d'interventi di recupero e conservazione di parti degli edifici facenti parte del patrimonio storico-artistico di proprietà del FEC" (*ibidem*).

<sup>65</sup> *Ibidem*.

<sup>66</sup> Tale previsione è stata peraltro raccomandata dagli stessi revisori (cfr. **CORTE DEI CONTI**, *La gestione del Fondo Edifici di Culto*, cit., p. 106).



istituzioni civili e autorità ecclesiastica per il bene del Paese<sup>67</sup>, un significativo contributo potrebbe derivare dalla definizione, in sede pattizia, dell'annosa questione del passaggio di proprietà delle Chiese ex conventuali affidate al clero officiante<sup>68</sup>. Il diretto trasferimento della titolarità del bene al riconosciuto ente-Chiesa, infatti, nel ridurre l'onerosità dei compiti del Fondo, potrebbero consentire di accelerare le attività conservative e di restauro di un patrimonio già di fatto in possesso delle autorità religiose, riportando in auge antichi splendori nel più breve tempo possibile e renderli fruibili alla collettività.

Va precisato, a ogni modo, che una gestione ispirata allo sviluppo sostenibile impone, in via preventiva, il perfezionamento delle attività di censimento del patrimonio mobiliare e immobiliare del Fondo. Se, infatti, l'esatta ricognizione dei diversi possedimenti<sup>69</sup>, benché sollecitata dalla Corte dei Conti<sup>70</sup>, risulta a tutt'oggi sconosciuta, l'individuazione della totalità dei cespiti rappresenta l'imprescindibile percorso nella strada dell'efficientamento non solo perché consente interventi conservati più circoscritti, rapidi ed efficaci ma anche in quanto preserva i beni del Fondo dal lento e inesorabile degrado (o fors'anche dalla loro dispersione) o, quantomeno, da danni gravi e/o irreparabili che farebbero lievitare i costi, già gravosi, necessari per la loro manutenzione.

Per altro verso, il precipuo accertamento dei possedimenti consentirebbe pure l'implementazione delle attività reddituali già in essere con il presumibile aumento della liquidità disponibile da utilizzare per le onerose attività conservative e di restauro.

---

<sup>67</sup> Con riferimento ai beni culturali di rilevanza religiosa non è sfuggito, del resto, "(l')interesse unilaterale e concorrente, della Chiesa e dello Stato" (T. MAURO, *Beni culturali di interesse religioso e archivi ecclesiastici nell'art. 12 dell'Accordo di Villa Madama*, in *Archivaria Ecclesiae*, 1985-1986, p. 38). Sulla questione della reciproca collaborazione tra Stato e confessioni religiose per il bene del Paese vedi, per tutti, G. CASUSCELLI, *La crisi economica e la reciproca collaborazione tra le Chiese e lo Stato per "il bene del Paese"*, in *Stato, Chiese e pluralismo religioso*, cit., ottobre 2011, pp. 1-34.

<sup>68</sup> Cfr., in tal senso, Consiglio di Stato, parere n. 1263 del 1989, cit.; Consiglio di Stato, parere n. 929 del 1992; Cassazione civ., sez. II, sentenza, 21 maggio 2015, n. 1041.

<sup>69</sup> Il Ministero dell'Interno, invero, ha da tempo avviato le procedure di censimento anche con la realizzazione di una piattaforma digitale. Si tratta di una banca digitale "in continuo accrescimento" e fonte prestigiosa per "la storia d'Italia" attraverso "le immagini e i documenti storici conservati" (MINISTERO DELL'INTERNO, DIPARTIMENTO PER LE LIBERTA' CIVILI E L'IMMIGRAZIONE, DIREZIONE CENTRALE PER L'AMMINISTRAZIONE DEL FONDO EDIFICI DI CULTO, *Archivio Digitale*, in <https://archiviodigitalefec.dlci.interno.it/fec/>).

<sup>70</sup> Cfr. CORTE DEI CONTI, *La gestione del Fondo Edifici di Culto*, cit., p. 104.



Non solo. Le somme residuali potrebbero ben essere impiegate anche per migliorare la sicurezza degli edifici, per realizzare opere di riqualificazione energetica, per allestire - ove possibile - impianti di energia rinnovabile, per predisporre l'abbattimento delle barriere architettoniche, fisiche, culturali, psicologiche e sensoriali, per migliorare l'accessibilità a spazi e servizi e, più in generale, per incentivare il turismo religioso<sup>71</sup>, ampliare gli investimenti a impatto culturale e sociale e garantire una pari opportunità. Si tratta di auspicate progettualità nel paradigma della sostenibilità per dare impulso a un rigenerato sviluppo più compatibile con il rispetto dell'ambiente e i diritti delle future generazioni e più aperto all'equità sociale.

Né può essere trascurato lo sviluppo della *cultural sustainability* per far rifulgere di nuova luce l'identità nazionale e favorire la coesione sociale attraverso tesori e gioielli nei quali è impressa a chiari lettere la memoria storica del Paese. La cultura, del resto, rappresenta il motore trainante della dimensione economica, sociale e ambientale nel *trend* della sostenibilità ed esige, per l'effetto, piena soddisfazione per la conquista dell'agognata meta. Sì che, se occorre conservare e valorizzare al meglio i beni del Fondo da lasciare in eredità alle future generazioni, è pure necessario far accrescere in ogni individuo il senso del loro valore stimolando la costruzione di fruitori responsabili e consapevoli.

La promozione della conoscenza del prezioso patrimonio del FEC si colloca, in tale contesto, tra gli obiettivi basilari ed essenziali nel percorso di una crescita sostenibile ed esige sostanziali interventi non soltanto al fine di incrementare convenzioni, mostre, studi e qualsivoglia attività divulgativa, anche di carattere editoriale, ma pure allo scopo di incentivare programmi educativo-culturali rivolti ai più giovani. Si tratta di introdurre percorsi *ad hoc* nelle scuole con lo studio di specifiche materie, incentivare la conoscenza dei documenti custoditi nelle biblioteche del Fondo, sostenere convenzioni con gli istituti scolastici per la realizzazione di progetti educativi condivisi, potenziare convegni e mostre annuali con la partecipata collaborazione degli studenti, favorire gite culturali, incrementare le visite nei musei, nei luoghi d'arte, nelle aree archeologiche ecc. e potenziare i concorsi creativi indirizzati ai ragazzi promuovendo la realizzazione di *startup* per progetti imprenditoriali all'insegna della sostenibilità. Occorre, invero, da un lato, sollecitare

---

<sup>71</sup> Per una disamina sullo specifico tema, fra gli altri, vedi **A.G. CHIZZONITI**, *Il turismo religioso tra normativa statale e normativa regionale*, in *Codice del turismo religioso*, Giuffrè, Milano, 1999, pp. 1-37; **C. MAZZA**, *Il turismo religioso. Un approccio storico-culturale*, EDB, Bologna, 2007.





l'attiva partecipazione degli studenti alla produzione e alla fruizione della cultura, dall'altro sviluppare i loro talenti nell'ambito dell'arte dando spazio alla loro creatività. Preservare l'identità storico-culturale e accrescere la sensibilità di ogni individuo *in subiecta materia* stimolerebbe, peraltro, la crescita di una coscienza collettiva, etica e responsabile, orientata al rinvigorito apprezzamento di beni d'interesse artistico-monumentale, allo sviluppo del senso civico di ogni persona e, per l'effetto, all'ossequioso rispetto dovuto a luoghi, opere d'arte e monumenti, troppe volte barbaramente violati con 'inconsapevole' gravità.

Il coinvolgimento dei più giovani nella tutela del patrimonio culturale transita, però, anche attraverso lo sviluppo della digitalizzazione, importante chiave di accesso al raggiungimento degli obiettivi di sostenibilità economica, culturale, sociale e ambientale. Si tratta, però, di attuare nuovi modelli attraverso strumenti tecnologici più sostenibili volti ad agevolare la diffusione di informazione e servizi e, dunque, la fruibilità dell'ingente patrimonio "nominato di rado e seminascolato tra le pieghe della burocrazia"<sup>72</sup>.

Sotto il profilo sociale la leva di uno sviluppo sostenibile reclama strategie e politiche di solidarietà. Un significativo apporto può essere a tal uopo offerto dalla riconversione di parte dei cespiti urbani (immobili, caserme, negozi ecc.) di proprietà del Fondo in strutture di accoglienza per bisognosi e famiglie indigenti, ovvero, in locali per lo sviluppo dell'imprenditorialità sociale a favore di chi versa in stato di estrema difficoltà. Né sembra superfluo addivenire a una sollecita definizione delle procedure di affrancazione dei fondi rustici gravati da livello e, più in generale, pianificare la cessione delle proprietà terriere, peraltro di scarso valore e difficili da alienare, agli attuali detentori.

Nell'ambito dello sviluppo della sostenibilità ambientale particolare attenzione va riservata alla tutela e alla valorizzazione delle aree naturalistiche e paesaggistiche appartenenti al FEC. Occorre al riguardo sollecitare la conservazione della biodiversità, la sensibilizzazione alle tematiche ambientali e l'incremento di un turismo responsabile, sia attraverso la realizzazione di percorsi e strutture ecosostenibili, sia mediante l'educazione a un uso consapevole, rispettoso ed equilibrato di tale patrimonio.

Promuovere la sostenibilità in termini di integrazione sociale e di conversione ecologica e - più in generale - con un approccio a tutto tondo è una preoccupazione avvertita anche da Papa Francesco che ha sollecitato

---

<sup>72</sup> E. OSSER, *Come funziona il Fondo Edifici di Culto*, cit.



“impegni concreti...per promuovere uno sviluppo reale in modo sostenibile attraverso processi aperti alla partecipazione delle persone”<sup>73</sup>. Si tratta di una sfida quanto mai cruciale e complessa che coinvolge anche il patrimonio del FEC da tutelare e valorizzare nello sviluppo di un’integrale sostenibilità<sup>74</sup>.

---

<sup>73</sup> Discorso del Santo Padre Francesco ai partecipanti alla Conferenza sul tema «Religioni e gli obiettivi di sviluppo sostenibile» (in [http://www.vatican.va/content/francesco/it/speeches/2019/march/documents/papa-francesco\\_20190308\\_religioni-svilupposostenibile.html](http://www.vatican.va/content/francesco/it/speeches/2019/march/documents/papa-francesco_20190308_religioni-svilupposostenibile.html)).

<sup>74</sup> Nell’Agenda 2030 delle Nazioni Unite gli obiettivi di sviluppo sostenibili si raggruppano in cinque principi fondamentali sulla base delle così dette “5 p”: “people”, “partnership,” “planet”, “prosperity”, “peace” (cfr. *United Nations, Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development*, 2015, in <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/21252030%20Agenda%20for%20Sustainable%20Development%20web.pdf>).