



Isabella Bolgiani

(dottore di ricerca in Diritto canonico ed ecclesiastico presso l'Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano, Facoltà di Giurisprudenza)

I beni culturali di interesse religioso tra Intesa nazionale e accordi regionali ("vecchi" e "nuovi")

SOMMARIO: 1. Il principio di collaborazione tra autorità civili e religiose - 2. Lo sviluppo delle intese sul piano regionale - 3. Gli accordi regionali vigenti - 4. L'attuale quadro normativo: il doppio livello centro-periferia - 5. Il coinvolgimento degli organi periferici del Ministero - 6. Le ulteriori prospettive di un sistema complesso - 7. Conclusioni.

1 - Il principio di collaborazione tra autorità civili e religiose

L'art. 12 dell'Accordo di Villa Madama si apre sancendo la collaborazione, nel rispettivo ordine, tra Santa Sede e Repubblica italiana "per la tutela del patrimonio storico ed artistico". La stessa collocazione di tale impegno, nella parte iniziale dell'articolo, ne evidenzia il ruolo ed il rilievo, comportando un'assunzione di responsabilità che, letta in relazione con quanto stabilito dall'art. 1 dell'Accordo del 1984, intende indicare nella suddetta tutela un fondamentale momento esplicativo del più generale impegno sottoscritto dalle Parti "per la promozione dell'uomo e il bene del Paese"¹.

È in questa prospettiva, dunque, che si collocano – e vanno lette – le norme contenute nel comma successivo dell'art. 12, n. 1, dove – come noto – si prevede che "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". Una disposizione che accentua l'impegno alla collaborazione mediante l'espressa previsione di successivi accordi su

¹ Al riguardo, si veda in particolare **G. FELICIANI**, *Introduzione a Patrimonio culturale di interesse religioso in Italia. La tutela dopo l'Intesa del 26 gennaio 2005*, a cura di M. Madonna, Marcianum Press, Venezia, 2007, pp. 5-10; e **A.G. CHIZZONITI**, *La tutela dei beni culturali di interesse religioso nell'ordinamento giuridico italiano*, in *Derecho y Religion*, 5, 2010, pp. 179-184, il quale sottolinea come la formula contenuta nell'art. 12, n. 1, comma 1 rappresenti "per i soggetti interessati il senso di un *modus operandi*", da leggersi in correlazione con il dettato dell'art. 1 dell'Accordo di Villa Madama.



questi temi. In questo senso, non s'intende, dunque, qui richiamare il dibattito che da tempo concerne l'esegesi della prima parte del secondo comma del n. 1 dell'art. 12 (laddove viene impiegata la formula sulla finalità di "armonizzare l'applicazione della legge italiana con le esigenze di carattere religioso"²), preferendo invece porre l'accento sugli aspetti attuativi determinati dalla disposizione appena richiamata nel suo complesso. Conseguenze che appaiono il frutto di una lettura virtuosa dell'art. 1 dell'Accordo, oltre ad essere strettamente legate al dettato ed alla *ratio* sottesa al suddetto art. 12, n. 1.

L'applicazione di tali norme, infatti, ha dato luogo a una prima Intesa tra il Ministro per i beni culturali e ambientali ed il Presidente della Conferenza Episcopale Italiana, sottoscritta il 13 settembre 1996 "relativa alla tutela dei beni culturali di interesse religioso appartenenti ad enti e istituzioni ecclesiastiche"³, oggi abrogata e sostituita dall'Intesa del 26 gennaio 2005⁴, ma ha anche determinato un numero ormai considerevole di accordi definiti sul piano decentrato e cioè tra Regioni civili ed ecclesiastiche⁵.

² Sul punto, tra i primi si rinvia a **G. PASTORI**, *L'art. 12 del nuovo Concordato: interpretazione e prospettive di attuazione*, in *Jus*, 36, 1989, p. 84. Inoltre, di recente ed in senso più ampio, si veda **N. COLAIANNI**, *La tutela dei beni culturali di interesse religioso tra Costituzione e convenzioni con le confessioni religiose*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), giugno 2012, pp. 3-6.

³ D.P.R. 26 settembre 1996, n. 571 – Esecuzione dell'intesa fra il Ministro per i beni culturali e ambientali ed il Presidente della Conferenza Episcopale Italiana, firmata il 13 settembre 1996, relativa alla tutela dei beni culturali di interesse religioso appartenenti ad enti e istituzioni ecclesiastiche. Al riguardo, si veda per tutti **G. FELICIANI**, *I beni culturali ecclesiastici nell'Accordo Italia - Santa Sede del 1984 e nelle sue norme di attuazione*, in C. Mirabelli, G. Feliciani, C.G. Fürst, H. Pree (Hrsg.), *Winfried Schulz in memoriam. Schriften aus Kanonistik und Staatskirchenrecht*, Peter Lang, Frankfurt am Mein, 1999, pp. 225-247.

⁴ D.P.R. 4 febbraio 2005, n. 78 – Esecuzione dell'intesa tra il Ministro per i beni e le attività culturali ed il Presidente della Conferenza Episcopale Italiana, firmata il 26 gennaio 2005, relativa alla tutela dei beni culturali di interesse religioso appartenenti a enti e istituzioni ecclesiastiche. Al riguardo, si veda in particolare **A.G. CHIZZONITI**, *L'intesa del 26 gennaio 2005 tra Ministero per i beni e le attività culturali e Conferenza episcopale italiana: la tutela dei beni culturali di interesse religioso appartenenti a enti e istituzioni ecclesiastiche tra continuità ed innovazione*, in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica*, 2, 2005, p. 387 ss.; ed **A. ROCCELLA**, *La nuova Intesa con la Conferenza Episcopale Italiana sui beni culturali di interesse religioso*, in *Aedon. Rivista di arti e diritto on line*, 2006, n. 1.

⁵ Tali accordi sono contenuti nel volume **CESEN - La Chiesa cattolica in Italia. Normativa pattizia**, a cura di I. Bolgiani, Giuffrè, Milano, 2009, pp. 343-448, o sono altrimenti consultabili sul sito www.olir.it/cesen, nella sezione dedicata agli aggiornamenti *on line* della raccolta (d'ora in avanti: indirizzo www.olir.it/cesen).



Questo insieme di fonti che in modi diversi attua il dettato dell'art. 12, n. 1, commi 1 e 2 dell'Accordo di Villa Madama rappresenta un sistema complesso ed articolato, proprio perché "giocato" essenzialmente sul doppio livello "centro-periferia". Un duplice piano attuativo che merita dunque alcuni approfondimenti, tanto alla luce delle riforme che hanno interessato la materia dei beni culturali in generale e l'organizzazione del relativo Ministero, quanto in considerazione di alcune recenti e significative trasformazioni nella applicazione di tali fonti che presentano interessanti ricadute sul "quotidiano del diritto ecclesiastico"⁶.

2 - Lo sviluppo delle intese sul piano regionale

Per bene affrontare questa indagine occorre preliminarmente delineare una sorta di breve tracciato dello sviluppo degli accordi regionali in materia di beni culturali di interesse religioso. Al riguardo, si può rilevare come le prime intese in questo settore vengano definite già agli inizi degli anni Novanta, per poi conoscere una più intensa evoluzione a partire dalla seconda metà di quello stesso decennio. Questo incremento di produzione risulta essenzialmente legato all'avvenuta conclusione della già menzionata Intesa nazionale del 1996, che stabilisce come le proprie disposizioni possano costituire "base di riferimento per le eventuali intese stipulate, nell'esercizio delle rispettive competenze, tra le regioni e gli altri enti autonomi territoriali e gli enti ecclesiastici" (art. 8), favorendo così lo sviluppo di tali fonti regionali negli anni immediatamente successivi⁷.

Un successivo momento determinante è senz'altro segnato dalla modifica del Titolo V, Parte II, della Costituzione del 2001, che – come noto – implica novità relevantissime per quanto attiene al tema della ripartizione delle competenze legislative tra Stato e Regioni, oggi del tutto "ribaltato" rispetto al precedente assetto (art. 117), ma anche il superamento del parallelismo tra titolarità delle funzioni legislative ed

⁶ L'espressione è stata ripresa di recente da **A.G. CHIZZONITI**, *Il rapporto tra istituzioni civili e soggetti religiosi collettivi a livello amministrativo*, in V. Tozzi, G. Macrì e M. Parisi, *Proposta di riflessione per l'emanazione di una legge generale sulle libertà religiose*, Giappichelli, Torino, 2010, p.104, richiamando **A.C. JEMOLO**, *Premesse ai rapporti tra Chiesa e Stato*, 2^a ed., Giuffrè, Milano, 1969, pp. 29-30.

⁷ Per una ricostruzione accurata di tali passaggi, si veda **A. ROCCELLA**, *Le intese regionali a) profili pubblicistici*, in *Patrimonio culturale di interesse religioso in Italia*, cit., p. 117 ss.: e più recentemente **I. BOLGIANI**, *Le intese concluse tra Regioni civili ed autorità ecclesiastiche*, in *Ephemerides Iuris Canonici*, 2, 2010, p. 363 ss.



amministrative ad opera del nuovo art. 118 della Costituzione⁸. Si impone così nel nostro ordinamento un rinnovato sistema di rapporti tra Stato e Regioni, caratterizzato dalla crescita dell'autonomia legislativa, organizzativa e politica degli enti territoriali⁹, oltre che da una ricerca di integrazione e complementarietà tra le funzioni dei diversi soggetti coinvolti dal sistema. In particolare, per quanto riguarda il tema dei beni culturali, viene adottato un criterio di ripartizione delle competenze legislative per tipologia di azioni (c.d. orizzontale)¹⁰. La legge costituzionale n. 3 del 18 ottobre 2001 riserva, infatti, espressamente "la tutela dei beni culturali" alla competenza esclusiva dello Stato, assegnando invece la materia della "valorizzazione" alla potestà legislativa concorrente di Stato e Regioni. Di qui, dunque, anche alla luce della già menzionata rinnovata formulazione dell'art. 118 della Costituzione, la presa di coscienza da parte delle Regioni delle proprie incrementate potenzialità e la conseguente definizione dopo la riforma di una serie di nuove intese con le Conferenze episcopali regionali¹¹.

⁸ A questo proposito, si deve inoltre ricordare come il testo rinnovato dell'art. 118 della Costituzione preveda – al comma 3 – come la legge statale in ogni caso disciplini "forme di intesa e coordinamento nella materia dei beni culturali". Su questi temi, si rinvia a **C. BARBATI, M. CAMELLI, G. SCIULLO**, *Diritto e gestione dei beni culturali*, il Mulino, Bologna, 2011, pp. 111-172 e pp. 175-181; **C. BARBATI**, *Governo del territorio, beni culturali e autonomie: luci ed ombre di un rapporto*, in *Aedon. Rivista di arti e diritto on line*, 2009, n. 3

⁹ In generale su questi temi, si veda **F. PIZZETTI**, *Le nuove esigenze di governance in un sistema policentrico esploso*, in *Le Regioni*, 6, 2001, p. 1153 ss.; **G. FALCON**, *Il big bang del regionalismo italiano*, *ivi*, p. 1141 ss.; **G. ROLLA**, *Relazioni tra ordinamenti e sistema delle fonti. Considerazioni alla luce della legge costituzionale n. 3 del 2001*, in *Le Regioni*, 3-4, 2002, p. 321 ss.; e, inoltre, **T. GROPPI**, *La devolution e il nuovo Titolo V*, in *Cittadini, governo, autonomie. Quali riforme per la Costituzione?*, a cura di T. Groppi, P. Petrillo, Giuffrè, Milano, 2005, p. 43 ss. In particolare, sui riflessi più recenti della riforma, con riferimento alle competenze regionali concorrenti e residuali, si veda da ultimo, rispettivamente **F. CORVAJA**, *La potestà concorrente, tra conferme e novità*, in *Le Regioni*, 2-3, 2011, p. 287 ss.; **S. PARISI**, *La competenza residuale*, *ivi*, p. 341 ss.; e per un inquadramento generale **G. FALCON**, *Dieci anni dopo. Un bilancio della riforma del Titolo V*, *ivi*, p. 241 ss.

¹⁰ Su questi temi si veda **A.G. CHIZZONITI**, *Profili giuridici dei beni culturali di interesse religioso*, Reprint Nuova Serie, Libellula, Tricase, 2008, p. 22, il quale sottolinea come la riforma del 2001, nel settore dei beni culturali, anziché adottare una ripartizione "oggettiva (verticale) di materie", abbia preferito ricorrere ad una "partizione (orizzontale) per tipologia di azioni di intervento (tutela e valorizzazione) su di un comune ambito (beni culturali ed ambientali)".

¹¹ Va precisato come tale evoluzione non sia stata certamente limitata dal dettato del nuovo art. 117, comma 2, lett. c) della Costituzione, il quale stabilisce l'appartenenza della materia dei "rapporti tra la Repubblica e le confessioni religiose" alla competenza esclusiva statale. A tale proposito, infatti, si deve rilevare come questa espressione debba



A conferma di un quadro ordinamentale rinnovato, ma comunque non alterato per quanto concerne la tutela degli interessi religiosi locali rispetto al sistema previgente¹², va infine ricordata l'avvenuta riconferma nella nuova Intesa nazionale del 2005 di un'apposita norma che stabilisce espressamente come "entro i limiti fissati in materia dalla Costituzione della Repubblica e dai principi della legislazione statale", le disposizioni di tale accordo costituiscano "indirizzi per le eventuali intese stipulate tra le regioni o le province autonome di Trento e di Bolzano e gli enti ecclesiastici, fatte salve le autorizzazioni richieste dalla normativa canonica" (art. 8). Una previsione che - con formula parzialmente rinnovata rispetto a quella contenuta nell'Intesa del 1996 - ancora una volta riconosce e legittima tali ipotesi di collaborazione a livello regionale¹³.

Tra gli aspetti più significativi della norma in parola va ricordato il richiamo ai "limiti fissati in materia dalla Costituzione", ma anche "dai principi della legislazione statale". Una precisazione quest'ultima che - ai sensi del nuovo art. 117, comma 3, della Costituzione - rimanda alla nuova potestà legislativa concorrente delle Regioni in materia di valorizzazione dei beni culturali e che può pertanto venire senz'altro riferita alle disposizioni fissate dal Codice dei beni culturali e del paesaggio del 2004 (di qui in poi: Codice Urbani). Quest'ultimo precisa, infatti, come le Regioni debbano esercitare la propria potestà legislativa nel rispetto dei "principi fondamentali in materia di valorizzazione del patrimonio culturale" in esso stabiliti (art. 7, comma 1). Ma non solo. Il richiamo espresso - contenuto nel successivo art. 9, comma 2, del Codice¹⁴ -

venire intesa come riferita ai rapporti di libertà o garanzia in senso stretto, non essendovi motivi per escludere - al di fuori delle relazioni dirette alla tutela dell'autonomia confessionale - la possibilità di rapporti di collaborazione tra regioni ed autorità religiose, ove come nel caso di specie tale esigenza venga avvertita dalle Parti. Al riguardo, cfr. **G. PASTORI**, *Regioni e Confessioni religiose nel nuovo ordinamento costituzionale*, in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica*, 1, 2003, pp. 3-12; **D. MILANI**, *La tutela degli interessi religiosi delle comunità locali tra riforma della Costituzione e nuovi statuti regionali*, in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica*, 1, 2005, pp. 202-244; **A.G. CHIZZONITI, I. BOLGIANI**, *L'evoluzione della disciplina regionale del fenomeno religioso*, in *Regionalismo e Regioni in Italia (1861-2011)*, a cura di E. Longobardi, Gangemi, Roma, 2011, in particolare, pp. 142-145.

¹² Su questi temi più ampiamente, da ultimo, si veda **I. BOLGIANI**, *Regioni e fattore religioso*, Vita e Pensiero, Milano, 2012, pp. 45-52.

¹³ Su questi temi, si veda più ampiamente **A. ROCCELLA**, *Le intese delle Regioni con le autorità ecclesiastiche sui beni culturali di interesse religioso*, in *Le Regioni*, 6, 2006, p. 1105 ss.

¹⁴ Per un commento alla norma nella sua interezza, **F. MARGIOTTA BROGLIO**, *Art. 9. Beni culturali di interesse religioso*, in *Codice dei beni culturali e del paesaggio*, a cura di M. Cammelli, Il Mulino, Bologna, 2007, p. 84 ss.; e di recente **N. GULLO**, *art. 9*, in *Codice dei*



all'osservanza delle "disposizioni stabilite dalle intese concluse ai sensi dell'art. 12" dell'Accordo di Villa Madama, fa sì che anche la stessa Intesa nazionale del 2005 assuma in questo senso una funzione di "norma quadro"¹⁵ rispetto alla definizione dei futuri accordi regionali.

3 - Gli accordi regionali vigenti

Tanto premesso in ordine all'evoluzione delle fonti bilaterali regionali in materia di beni culturali di interesse religioso, va rilevato come ad oggi i casi di accordi successivi alla sottoscrizione della summenzionata Intesa nazionale del 2005 siano, in ogni caso, relativamente ancora poco numerosi. Quasi la metà degli accordi vigenti, infatti, è stata siglata prima della riforma costituzionale del 2001¹⁶. Altri sono stati definiti "a cavallo" tra la modifica del Titolo V e la definizione della nuova Intesa¹⁷. Mentre

beni culturali e del paesaggio, a cura di M.A. Sandulli, Giuffrè, Milano, 2012, pp. 103-107.

¹⁵ L'espressione è di **A.G. CHIZZONITI**, *I beni culturali di interesse religioso: la collaborazione tra istituti pubblici ed ecclesiastici nell'attività di valorizzazione*, in *Cultura ed Istituzioni. La valorizzazione dei beni culturali negli ordinamenti giuridici*, a cura di L. Degrassi, Giuffrè, Milano, 2008, p. 98.

¹⁶ I testi di tali accordi sono contenuti nel volume *La Chiesa cattolica in Italia. Normativa pattizia*, cit., pp. 343-438 e all'indirizzo www.olir.it/cesen. Si veda, in particolare, l'"Intesa tra la Regione del Veneto e la Provincia Ecclesiastica Veneta per la conservazione e la valorizzazione del patrimonio artistico e storico degli enti ecclesiastici veneti", 15 ottobre 1994; il "Protocollo d'intesa tra Regione Piemonte e Conferenza Episcopale Piemontese per la salvaguardia e la valorizzazione dei beni culturali di interesse religioso appartenenti ad enti ed istituzioni ecclesiastici", 30 marzo 1998; il "Protocollo d'intesa tra la Regione Autonoma della Sardegna e la Conferenza Episcopale Sarda per la salvaguardia e la valorizzazione dei beni culturali appartenenti ad enti ecclesiastici", 1° giugno 1999; l'"Intesa tra la Regione Autonoma Valle d'Aosta e la Diocesi di Aosta per la salvaguardia e la valorizzazione dei beni culturali di interesse religioso appartenenti ad enti ed istituzioni ecclesiastiche", 27 dicembre 1999; ed il "Protocollo d'intesa tra Regione Lazio e la Regione Ecclesiastica Lazio per la salvaguardia e la valorizzazione di beni culturali di interesse religioso appartenenti ad enti ed istituzioni ecclesiastici", 25 luglio 2001.

¹⁷ *Ibidem*; in particolare, si veda l'"Intesa programmatica tra la Regione Campania e la Conferenza Episcopale Campana per la tutela e la valorizzazione di beni culturali appartenenti ad Enti ed Istituzioni ecclesiastiche", 13 maggio 2002; il "Protocollo d'intesa tra la Regione dell'Umbria e la Conferenza Episcopale Umbra per la salvaguardia, la valorizzazione e il godimento dei beni e dei servizi culturali ecclesiastici" (6 maggio 2003) che ha espressamente aggiornato il precedente "Protocollo d'intesa tra la Regione Umbria e la Conferenza Episcopale Umbra per la salvaguardia e la valorizzazione dei beni e servizi culturali ecclesiastici" del 22 febbraio 1994; l'"Intesa programmatica tra la Regione Puglia e la Conferenza Episcopale Pugliese per la tutela e la valorizzazione di beni



sono successivi al 2005 solo gli accordi con le Regioni Marche, Sicilia, Basilicata e Calabria¹⁸, oltre alla nuova intesa con la Provincia autonoma di Trento¹⁹.

Tale stato di cose può essere ricondotto a una pluralità di motivazioni. Da un lato, deriva presumibilmente dal fatto che l'Intesa nazionale risulta porsi, comunque, come espressione di un rinnovamento nella continuità rispetto a quella del 1996. Ma, dall'altro lato, sembrerebbe anche una conseguenza dei profili, in buona parte diversi, della materia trattati sul piano centrale rispetto ai contenuti degli accordi regionali, posto che l'Accordo del 2005 – come si legge dalla sua stessa titolazione – si concentra prevalentemente sulla “tutela dei beni culturali di interesse religioso”. Ciò non toglie tuttavia che – ai sensi del già menzionato art. 8 dell'Intesa del 2005 – quest'ultima debba svolgere un ruolo di “indirizzo” rispetto agli accordi regionali e che pertanto s'impongano alcune doverose

culturali appartenenti ad enti ed istituzioni ecclesiastiche”, 31 marzo 2004; l'“Intesa tra Regione Toscana e Conferenza Episcopale Toscana per la valorizzazione di beni culturali appartenenti ad enti ed istituzioni ecclesiastiche e di interesse storico-religioso” (24 gennaio 2005) che ha sostituito la precedente “Intesa tra la Regione Toscana e la Conferenza Episcopale Toscana per la valorizzazione del patrimonio culturale ecclesiastico”, sottoscritta il 18 dicembre 1992.

¹⁸ *Ibidem*. Si veda il “Protocollo d'intesa tra la Regione Marche e la Conferenza Episcopale delle Marche per la salvaguardia e la valorizzazione dei beni culturali compresi musei, archivi, biblioteche appartenenti ad enti ed istituzioni ecclesiastiche” (10 marzo 2009) che ha aggiornato il precedente “Protocollo d'intesa tra la Regione Marche e la Conferenza Episcopale Marchigiana per la salvaguardia e la valorizzazione dei beni culturali di interesse religioso appartenenti ad enti ed istituzioni ecclesiastiche”, sottoscritto il 18 ottobre 1999; il “Protocollo d'Intesa tra la Regione Calabria e la Conferenza Episcopale Calabria per la tutela e la valorizzazione dei beni culturali appartenenti ad enti ed istituzioni ecclesiastiche” del 29 aprile 2011, sostitutiva del “Protocollo d'intesa tra la Regione Calabria e la Conferenza Episcopale Calabria per la programmazione regionale degli interventi per il restauro e per il recupero dei beni culturali di proprietà degli enti ecclesiastici” del 28 marzo 1996; l'“Intesa tra il Presidente della Regione Siciliana e il Presidente della Regione Ecclesiastica Sicilia per la tutela, la conservazione e la valorizzazione dei beni di istituzioni ed enti ecclesiastici con interesse culturale” del 6 agosto 2010 che abroga espressamente il precedente accordo “per la salvaguardia, la valorizzazione e il godimento dei beni culturali di interesse religioso appartenenti ad enti ed istituzioni ecclesiastiche”, definito l'11 giugno 1997; e il “Protocollo d'intesa tra Regione Basilicata e la Conferenza Episcopale Regionale di Basilicata finalizzato alla tutela e alla valorizzazione dei beni culturali di interesse religioso appartenenti ad enti ed istituzioni ecclesiastiche”, sottoscritto l'8 giugno 2011.

¹⁹ Cfr. l'Intesa tra la Provincia Autonoma di Trento e l'Arcidiocesi di Trento “relativa alla tutela e alla valorizzazione dei beni culturali di interesse religioso appartenenti ad enti ed istituzioni ecclesiastiche” del 18 maggio 2007, che abroga e sostituisce la precedente Intesa sottoscritta il 17 giugno 2000.



riflessioni per il futuro, da condursi anche – e soprattutto – alla luce delle riforme che hanno toccato il settore dei beni culturali in generale e che, infatti, come si legge nelle Premesse dell'Intesa stessa, sono tra i motivi all'origine della definizione di questo nuovo Accordo nazionale.

Perché queste considerazioni non risultino troppo vaghe è dunque importante affrontare – in via preliminare – i contenuti degli accordi vigenti, per poi valutarli complessivamente nella prospettiva dei rapporti con la normativa statale (unilaterale e pattizia) di riferimento²⁰.

In proposito, occorre anzitutto rilevare la mancata adozione di una formula ricorrente con riferimento ai beni oggetto degli accordi. Alcune intese infatti – riprendendo l'espressione adottata per la prima volta dall'Accordo di Villa Madama – utilizzano la formula "beni culturali di interesse religioso appartenenti ad enti e istituzioni ecclesiastiche"²¹. Altre impiegano, invece, locuzioni più stringate che tralasciano ogni riferimento all'interesse religioso: "beni culturali appartenenti ad enti ecclesiastici"²²; oppure "beni culturali appartenenti ad enti ed istituzioni ecclesiastiche"²³; o ancora "beni di istituzioni ed enti ecclesiastici con interesse culturale"²⁴.

Queste ultime formule che potrebbero apparire, in sede di primo approccio, il frutto di una semplice scelta di sintesi nella stesura della titolazione degli accordi in parola, si rivelano invece – a una lettura più attenta – indicative di una volontà differente. È sufficiente, infatti, a questo proposito scorrere gli scopi della collaborazione, contenuti generalmente in apertura di tali protocolli, per scoprire come in tutti questi casi gli obiettivi delle Parti contraenti siano decisamente ampi. Essi – con formule simili – si propongono, infatti, di "concordare opportune disposizioni per armonizzare ed ottimizzare gli interventi sul patrimonio storico, artistico e culturale appartenente ad enti ed istituzioni ecclesiastiche"²⁵ o prevedono l'impegno della Regione a partecipare "nell'ambito delle proprie competenze alla salvaguardia, valorizzazione e fruizione dei beni degli istituti e dei servizi culturali ecclesiastici"²⁶; e ancora stabiliscono l'azione congiunta delle parti volta "alla tutela, recupero, inventariazione, catalogazione, valorizzazione, fruizione e incremento dei beni culturali

²⁰ Si veda *infra* paragrafo 4.

²¹ Così – ad esempio – le intese con il Piemonte (1998), Lazio (2001) e la Basilicata (2011) (cit.).

²² Così – ad esempio – l'accordo sardo del 1999 e pugliese del 2004 (cit.).

²³ Così – ad esempio – l'accordo marchigiano del 2009 e calabrese del 2011 (cit.).

²⁴ Così – in particolare – l'accordo siciliano del 2010 (cit.).

²⁵ Cfr. l'art. 1 dell'accordo campano del 2002 (cit.).

²⁶ Cfr. l'art. 1 dell'accordo umbro del 2003 (cit.).



mobili e immobili, compresi gli archivi, le biblioteche, i musei e le raccolte di arte sacra” di proprietà ecclesiastica²⁷.

In tali fattispecie, si è cioè di fronte ad una scelta di collaborazione su ampia scala che va senz’altro oltre le esigenze di culto e che consente – nel doveroso rispetto dei necessari limiti per così dire di “pertinenza” – di superare anche il criterio oggettivo dell’interesse religioso in senso classico tracciato dall’art. 12, n. 1 comma 2²⁸, quando ciò possa avvenire a vantaggio del patrimonio culturale ecclesiastico italiano e dunque per il bene di tutti, nel segno di una piena valorizzazione ed attuazione dell’art. 12 dell’Accordo di Villa Madama nel suo complesso²⁹.

Quanto alle forme, ai modi e ai tempi degli interventi, la netta maggioranza delle intese, tra cui le cinque successive all’Intesa nazionale del 2005, stabilisce che essi vengano concordati, tra Regione e Conferenza episcopale regionale, sulla “base di piani di intervento annuali o pluriennali”. Non solo. Per il perseguimento di tali obiettivi, i soggetti sottoscrittori s’impegnano espressamente, ciascuno per la propria sfera di competenza, a svolgere una “azione di promozione tra gli enti locali e le diocesi per la realizzazione di piani locali di intervento”, oltre che a cercare di sviluppare “accordi e programmi congiunti” con gli organi periferici del Ministero, le Province ed i Comuni³⁰. Disposizioni che nei

²⁷ Art. 1, comma 2 dell’accordo marchigiano (2009) (cit.).

²⁸ L’espressione “beni culturali di interesse religioso”, come noto, può venire scomposta – secondo la dottrina - in due parti: la prima indica quei beni che possono essere qualificati, sulla base del diritto comune, come “culturali”; mentre la seconda implica in linea di principio un rinvio “agli ordinamenti confessionali di volta in volta interessati” (A.G. CHIZZONITI, *La tutela dei beni culturali di interesse religioso nell’ordinamento giuridico italiano*, cit., pp. 176-178). Tuttavia, secondo tale orientamento, un valido “ausilio” nella comprensione dell’esatta portata di tale formula può essere tratto da quanto stabilito dall’art. 16, lett. a) della legge n. 222 del 1985 in tema di identificazione delle attività di religione o di culto. In questo senso, si può così senz’altro affermare che “i beni culturali destinati allo svolgimento di queste ultime [attività] rivestano indubbiamente il carattere dell’interesse religioso”.

²⁹ Del resto la stessa Intesa nazionale del 2005 pare porsi in realtà “a cavallo” tra il 1° ed il 2° comma dell’art. 12.1 dell’Accordo di Villa Madama (A.G. CHIZZONITI, *La tutela dei beni culturali nell’ordinamento italiano*, cit., p. 186). In questo stesso senso, si veda G. FELICIANI, *Introduzione*, cit., p. 10, il quale – con riferimento all’Intesa in tema di beni culturali del 2005 – afferma come “la cultura della collaborazione” si sia talmente diffusa e consolidata “da avere portato alla formulazione di un’intesa di respiro ben più ampio” rispetto a quella sottoscritta nel 1996, e G. BETORI, *Lo spirito dell’accordo*, ibi, p. 23, secondo cui “il punto di partenza per cogliere la *ratio* dell’intesa” del 2005 deve essere individuato “nel primo comma dell’art. 12, n. 1, dell’Accordo” di Villa Madama.

³⁰ Si veda – ad esempio – l’art. 3 dell’intesa pugliese del 2004 (cit.); ma anche più di recente l’art. 2 dell’accordo lucano del 2011 (cit.).



protocolli più recenti appaiono espressione di un impegno alla collaborazione assunto in piena sintonia con le previsioni di cooperazione, contenute nel Codice Urbani e vero *fil rouge* nella sua trama normativa³¹.

Per quanto riguarda, invece, gli strumenti indicati per agevolare la realizzazione degli obiettivi stabiliti dagli accordi vigenti, viene di regola prevista l'istituzione di un'apposita commissione paritetica, destinata ad "esaminare i problemi comuni", "approfondire gli ambiti della collaborazione" ed a consentire "lo scambio reciproco di informazioni", ma anche – in più di un caso – ad "istruire i progetti", "individuare le risorse" e favorire "l'armonizzazione degli interventi"³². In alcuni accordi, inoltre, viene stabilito che tali organismi debbano "verificare con continuità l'attuazione delle forme di collaborazione"³³, assegnando dunque loro un espresso compito di controllo³⁴.

Considerata l'importanza di favorire apposite occasioni di incontro tra le Parti, la particolare attenzione in questo senso, che emerge – sia pure con alcune sensibili differenze – dalla lettura trasversale delle disposizioni che riguardano tali organismi paritetici, appare quanto mai attuale. Ciò che più preoccupa è, infatti, l'assenza, in caso di mancata convocazione delle commissioni, di tavoli di confronto adeguati, ove le parti interessate possano affrontare le problematiche aperte e trovare soluzioni comuni. Di qui, l'importanza di favorire un sempre più efficace funzionamento di tali organismi. Questa pare del resto la soluzione adottata dagli accordi più recenti, quale – ad esempio – l'intesa della Regione Calabria, che all'art. 6 detta una disciplina dettagliata in ordine alla costituzione e composizione dell'Osservatorio regionale per i beni culturali di proprietà ecclesiastica;

³¹ Sul metodo della cooperazione quale filo rosso sotteso alla trama normativa del Codice del 2004, si veda **G. PASTORI**, *Tutela e valorizzazione dei beni culturali in Italia: situazioni in atto e tendenze*, in *Aedon. Rivista di arti e diritto on line*, 2004, n. 3.

³² Cfr., in questi termini, l'accordo piemontese del 1998 (art. 5), sardo del 1999 (art. 4) e valdostano del 1999 (art. 7) (cit.).

³³ Così, in particolare, l'accordo campano del 2002 (art. 5) e pugliese del 2004 (art. 5) (cit.).

³⁴ In merito alla composizione delle commissioni, cambiano nelle diverse intese regionali il numero dei componenti e le modalità previste per la loro individuazione. A questo proposito, ci si limita a rilevare come, tra i componenti di parte civile, oltre all'assessore ed ai funzionari dell'assessorato, in qualche caso più recente venga direttamente compreso anche il Direttore regionale per i beni culturali e paesaggistici. Quanto ai componenti di parte ecclesiastica, talvolta questi soggetti vengono indicati come "rappresentanti" o "membri" designati dalla conferenza episcopale regionale; in altri casi, si fa riferimento ai "delegati" o agli "incaricati" diocesani per i beni culturali ecclesiastici. In alcuni accordi si riscontra, invece, l'espressa menzione dell'incaricato regionale per i beni culturali presso la Consulta nazionale per i beni culturali ecclesiastici.



ma anche dall'accordo lucano del 2011, il quale regola a propria volta con accuratezza il funzionamento di una apposita Commissione paritetica istituita con decreto del Presidente della Regione Basilicata (art. 6).

In particolare, quest'ultimo accordo presenta, pur nella sua stesura complessiva piuttosto stringata, anche altri aspetti di interesse, in questo caso direttamente riconducibili al dettato dell'Intesa del 2005. Tra questi vanno senz'altro segnalate le previsioni circa la "fruizione del patrimonio culturale ecclesiastico per finalità culturali e didattiche" (art. 4, comma 1) e le disposizioni circa l'accesso e la visita ai beni culturali che siano edifici aperti al culto o beni mobili collocati in detti edifici (comma 2). Norme queste ultime già formulate in termini simili anche dall'intesa marchigiana del 2009, che – all'art. 6, comma 4 – ricalca quasi alla lettera il dettato dell'art. 2, comma 7, dell'Accordo nazionale del 2005. Vanno poi citate una serie di disposizioni circa la sussistenza di obblighi reciproci di informazione tanto negli accordi più recenti³⁵ quanto in quelli più risalenti³⁶.

Un aspetto qualificante di tutte le intese vigenti è inoltre senz'altro rappresentato dalle previsioni relative agli aspetti finanziari della collaborazione. Con formule simili le norme in parola stabiliscono, infatti, la partecipazione economica delle Regioni ai programmi o ai piani di intervento concordati attraverso le risorse indicate nelle leggi di settore³⁷. Previsioni che hanno consentito il raggiungimento di traguardi senza dubbio significativi e che rappresentano un aspetto determinante per centrare gli obiettivi che le Parti si propongono attraverso la sottoscrizione degli accordi.

Meritano, infine, alcune annotazioni le disposizioni circa l'entrata in vigore, la durata e le eventuali modifiche di tali accordi regionali. Su

³⁵ Cfr. l'art. 5 dell'accordo calabrese del 2011 (cit.).

³⁶ Cfr. art. 4 dell'accordo campano del 2002; ed ancora l'art. 4 dell'accordo pugliese del 2004 (cit.).

³⁷ In questo senso, si veda ad esempio l'art. 3 dell'accordo umbro del 2003 (cit.): "La Regione partecipa al finanziamento degli interventi con le risorse indicate nelle leggi di settore, con eventuali altri stanziamenti da prevedere nel bilancio e promuovendo il concorso di altri soggetti pubblici e privati"; l'art. 5 dell'accordo marchigiano del 2009 (cit.): "La Regione Marche partecipa al finanziamento di progetti con le risorse indicate nelle leggi di settore e promuove altresì la partecipazione finanziaria delle Province, dei Comuni e di altri soggetti pubblici o privati"; e più di recente l'art. 3 dell'accordo lucano del 2011 (cit.): "La Regione Basilicata partecipa al finanziamento dei piani di intervento di cui al presente Protocollo con le risorse indicate nelle leggi di settore. Promuove altresì la partecipazione finanziaria di altri soggetti per il raggiungimento delle finalità di cui al presente accordo e riconosce soggetti attuari anche gli Enti ecclesiastici e gli Enti morali civilmente riconosciuti e regolarmente iscritti nel registro delle persone giuridiche".



questi aspetti è dato rilevare alcune sensibili differenze di disciplina. Anzitutto, non sempre viene prevista un'apposita norma di chiusura, sebbene si possa affermare che una simile disposizione sia comunque presente nella netta maggioranza dei casi e comunque in tutti gli accordi più recenti. Quanto alla durata di tali intese, essa viene generalmente fissata dai tre ai cinque anni, con rinnovo tacito del protocollo qualora una delle parti non ne richieda lo scioglimento mediante comunicazione formale. Solo in qualche caso è prevista la possibilità di apportare modifiche durante il periodo di validità e cioè prima della scadenza dell'intesa³⁸.

Particolarmente significativa appare, infine, la questione dell'entrata in vigore di tali fonti nell'ordinamento civile. In alcuni casi, viene stabilito espressamente che ciò avvenga dalla data della pubblicazione delle stesse sui bollettini ufficiali regionali³⁹. Altri accordi stabiliscono, invece, l'entrata in vigore dalla sottoscrizione⁴⁰. In queste ultime fattispecie, la divulgazione del testo di tali intese avviene spesso sotto forma di "schema" allegato alla delibera di Giunta che autorizza il Presidente della Regione alla sottoscrizione. Delibera la cui pubblicazione di regola precede, mentre in qualche caso segue, la sigla effettiva dell'accordo.

4 - L'attuale quadro normativo: il doppio livello centro-periferia

Lo sguardo complessivo, appena rivolto alle intese regionali vigenti in Italia, mostra l'esistenza di un sistema complesso e dinamico,

³⁸ Così, ad esempio, l'art. 8 dell'intesa toscana del 2005 (cit.).

³⁹ In questo senso, cfr. – ad esempio – gli accordi pugliese del 2004 (art. 11: "La presente Intesa entrerà in vigore dalla data di pubblicazione") e marchigiano del 2009 (art. 8: "Le norme della presente Intesa entrano in vigore in pari data: 1. nell'ordinamento della Regione Marche, con la pubblicazione dell'Intesa nel Bollettino Ufficiale della Regione (BUR); 2. nell'ordinamento della Chiesa, con la pubblicazione dell'Intesa nel Notiziario della Conferenza Episcopale Marchigiana").

⁴⁰ Cfr., ad esempio, l'art. 6 dell'accordo piemontese del 1998 (cit.), secondo cui "Il presente Protocollo d'intesa entrerà in vigore dal momento in cui sarà sottoscritto da ambedue i contraenti"; inoltre l'art. 7 dell'accordo toscano (cit.), ai sensi del quale tale intesa "entra in vigore dal momento in cui è sottoscritta da ambedue i contraenti ed ha durata di tre anni"; ed ancora l'art. 14 dell'accordo con la Provincia Autonoma di Trento del 2007: "La presente intesa entra in vigore dalla data di sottoscrizione, sostituendo da tale data l'intesa attualmente vigente, firmata il 17 giugno 2000, e avrà durata a tempo indeterminato".



caratterizzato da una pluralità di fonti definite in oltre un ventennio⁴¹. Le più datate – come rilevato – risalgono, infatti, agli anni Novanta, mentre gli accordi più recenti risultano sottoscritti nella seconda decade del nuovo millennio. Pur in presenza di una simile stratificazione normativa, la sensazione che si ricava dall'avvenuta analisi dei contenuti di queste fonti non è tuttavia quella dell'esistenza di un "prima" e di un "dopo" rispetto alla definizione dell'Accordo nazionale, ma anche – e questo non è un aspetto da poco – in ordine alla disciplina dettata dal Codice Urbani del 2004.

Se è pur vero, infatti, che talune intese presentano alcuni profili di novità (in parte già menzionati, in parte ancora da esaminare), va precisato come in ogni caso, nella loro articolazione generale, i contenuti degli accordi in questione risultino principalmente caratterizzati da una serie di elementi ricorrenti, rispetto ai quali l'effetto dalla normativa di diritto comune, vigente al momento della loro sottoscrizione, incide solo in forma "mediata"⁴².

Ciò si spiega guardando le finalità degli accordi in questione: il loro scopo ultimo. Si tratta cioè – come rilevato in più occasioni – di fonti rivolte essenzialmente a creare occasioni di collaborazione tra le parti, da attuarsi mediante l'istituzione di tavoli di confronto o il coinvolgimento reciproco nei rispettivi programmi o progetti aventi ad oggetto i beni in parola.

Questo sistema evidentemente ha saputo reggere bene nel tempo, ma legittima comunque alcuni interrogativi. Come già sottolineato, infatti, è il complessivo insieme delle riforme che ha toccato il settore dei beni culturali a risultare indicativo dell'esistenza di esigenze di adeguamento, rispetto alle quali le intese regionali vigenti dovranno prima o poi necessariamente confrontarsi.

Ciò vale in particolare, da un lato, per quanto concerne la sempre più accentuata valorizzazione delle autonomie locali rispetto al "vertice"

⁴¹ A questo proposito, non si può non rilevare come tale evoluzione sia stata indubbiamente favorita dalle trasformazioni che hanno coinvolto il diritto della Chiesa e che sono riconducibili, in particolare, al riconoscimento della personalità giuridica canonica pubblica alle Regioni ecclesiastiche. Uno stato di cose che ha avuto inevitabilmente conseguenze significative anche in tema dei rapporti tra autorità confessionali e civili. Al riguardo, si rinvia per tutti a **G. FELICIANI**, *Le intese regionali b) profili canonistici*, in *Patrimonio culturale di interesse religioso in Italia*, cit., pp. 137-149.

⁴² Esistono poi profili di disciplina del tutto singolari o meglio aspetti che sono il frutto di esigenze avvertite in conseguenza di specifici interessi locali, che qui per questioni di economia dell'insieme non si ha modo di esaminare, ma che non sono affatto privi di rilievo.



da tempo in atto, dall'altro per ciò che riguarda i "limiti" di competenza, legislativa ed amministrativa, propri delle Regioni nella materia oggetto di disciplina⁴³. Si tratta dunque di individuare – sia pure da angoli visuali diversi – il giusto equilibrio centro/periferie nei rapporti tra accordo nazionale e intese regionali alla luce del rinnovato quadro ordinamentale italiano.

Al riguardo, va anzitutto ricordato come l'art. 8 dell'Intesa nazionale preveda, in merito a questi temi, il richiamo espresso alle proprie disposizioni, qualificandole come "indirizzi" per i successivi accordi regionali. Alla luce di questa previsione e del fatto che nell'articolazione di tale Accordo si adotti – secondo consolidata dottrina – una concezione del tutto nuova, che implica la definizione di profili di disciplina sostanziali⁴⁴ e non più meramente procedimentali⁴⁵, si può così arrivare ad affermare come l'attenzione alla concretezza – che caratterizza l'Intesa nazionale – appaia decisiva anche come "indirizzo principale" o proposta di un comune orientamento rispetto alle future intese regionali.

Gli accordi vigenti, come appena visto, manifestano infatti – soprattutto se stipulati prima del 2005 – una tendenza alla definizione di disposizioni aventi prevalentemente carattere di principio o natura strettamente procedimentale (individuazione dei soggetti, degli organismi della collaborazione, etc.). Ciò se, da un lato ha consentito a tali fonti di conservarsi nel tempo, dall'altro presenta una serie di problematiche di non poco conto. Un simile impianto, infatti, lasciando in ombra i profili di disciplina sostanziali, rischia di risolversi, nel lungo periodo, in una difficoltà oggettiva di realizzazione di qualsivoglia forma di collaborazione. Aderendo all'indirizzo emergente dall'Intesa nazionale del

⁴³ Limiti che – come già visto *supra* (paragrafo 2) - vengono richiamati dallo stesso art. 8 dell'Intesa nazionale, ma che al momento non sempre vengono tenuti adeguatamente in conto.

⁴⁴ Sui contenuti della nuova Intesa del 2005 si rinvia a **C. CARDIA**, *Lo spirito dell'accordo*, in *Patrimonio culturale di interesse religioso in Italia*, cit., pp. 29-47; **A.G. CHIZZONITI**, *L'intesa del 26 gennaio 2005 tra Ministero per i beni e le attività culturali e la Conferenza episcopale italiana: la tutela dei beni culturali di interesse religioso appartenenti a enti e istituzioni ecclesiastiche tra continuità ed innovazione*, cit., p. 387 ss.; **A. ROCCELLA**, *La nuova Intesa con la Conferenza Episcopale Italiana sui beni culturali di interesse religioso*, in *Aedon. Rivista di arti e diritto on line*, 2006, n. 1.

⁴⁵ In proposito, si deve appena ricordare come invece, nel definire la precedente Intesa nazionale del 1996, le Parti si fossero proposte "finalità di natura essenzialmente procedimentale, limitandosi ad individuare i soggetti e i luoghi della collaborazione, ed a razionalizzare, almeno in una certa misura le procedure" (**G. FELICIANI**, *Introduzione*, cit., p. 9).



2005, alcuni degli accordi regionali più recenti hanno pertanto cercato di ovviare a tali inconvenienti scegliendo la strada dello “schema a cascata”, assegnando cioè la risoluzione di una serie di questioni specifiche (non direttamente affrontabili da tali fonti) alla definizione di successivi accordi o convenzioni di contenuto puntuale (e – come si avrà modo di analizzare – di diversa natura).

Una soluzione quest’ultima che è stata adottata, ad esempio, nell’intesa lucana del 2011 – con particolare riferimento alla realizzazione di “iniziative a fini culturali promosse direttamente dalla Regione” – in cui viene stabilito l’impegno alla collaborazione e la previsione “all’uopo” di appositi accordi (art. 7). Di differente ampiezza risulta, invece, la disposizione contenuta quasi a chiusura dell’accordo calabrese, laddove si legge che l’attuazione di tale intesa “è rispettivamente demandata alle strutture ed organi regionali ed agli organismi ecclesiastici competenti per materia” e che essa “sarà, di volta in volta, regolamentata da apposite convenzioni” (art. 9). Due scelte la cui portata applicativa ha evidentemente un diverso spessore, ma che si originano in ogni caso dalla stessa *ratio* ispiratrice ovvero la volontà di garantire attraverso strumenti attuativi concreti che gli accordi regionali in parola non rimangano delle pure dichiarazioni di intenti⁴⁶.

L’altro profilo di problematicità, con cui gli accordi regionali vigenti sono chiamati a misurarsi, riguarda – come anticipato – la questione dei “limiti” di competenza, legislativa e amministrativa, proprie delle Regioni nella materia oggetto di disciplina. Si tratta cioè della spinosa vicenda dell’individuazione dei contenuti delle intese tra autorità ecclesiastiche e Regioni civili alla luce delle rinnovate competenze riconosciute a queste

⁴⁶ Solo un ristrettissimo numero di accordi regionali, precedenti all’Intesa nazionale del 2005, prevede formule simili a quelle analizzate. Essi sono in ogni caso tutti successivi al 2001: cfr. l’art. 7 dell’accordo laziale (cit.): “Nel quadro della presente intesa il Direttore del dipartimento regionale competente e l’Incaricato regionale per i beni culturali ecclesiastici della Conferenza Episcopale Laziale potranno assumere particolari accordi a livello operativo per specifici ambiti di merito”; l’art. 9 dell’intesa campana (cit.): “L’attuazione della presente Intesa, nel rispetto degli indirizzi e dei suggerimenti che saranno forniti dall’Osservatorio di cui al precedente art. 5, è rispettivamente demandata alle strutture e organi regionali e agli organismi ecclesiastici competenti per la materia e sarà, di volta in volta, regolamentata da apposite Convenzioni”; e l’art. 10 dell’accordo pugliese (cit.): “L’attuazione della presente Intesa, nel rispetto degli indirizzi e dei suggerimenti che saranno forniti dalla Commissione paritetica di cui al precedente art. 5, è rispettivamente demandata alle strutture e organi regionali e agli organismi ecclesiastici competenti per la materia e potrà essere, di volta in volta, regolamentata da apposite Convenzioni”.



ultime. Uno stato di cose che, come noto, si acuisce soprattutto per quelle fattispecie poste a confine tra “tutela” e “valorizzazione”.

Si pensi – ad esempio – al tema del possibile uso del materiale catalografico prodotto grazie a finanziamenti regionali. Fattispecie quest’ultima che presenta numerosi risvolti problematici, quali le richieste di utilizzo del materiale da parte di soggetti terzi all’amministrazione per scopi di studio o la diffusione per via telematica delle informazioni raccolte con i debiti accorgimenti (tra cui l’oscuramento della collocazione specifica del bene).

L’argomento è evidentemente delicato, in quanto tali attività – pur costituendo apparentemente dei casi di “utilizzo”, sebbene in via mediata, di beni culturali – appartengono in realtà al più vasto settore della “catalogazione”. Sul punto, al momento, le intese regionali vigenti per la netta prevalenza tacciono. È da segnalare, tuttavia, la soluzione adottata dal recente accordo lucano, che - all’art. 4, comma 1 – prevede espressamente come “l’accesso al patrimonio archivistico, bibliografico, bibliotecario e museale [di proprietà ecclesiastica] per fini di inventariazione, documentazione, ricerca e studio sarà garantito secondo modalità stabilite *mediante la stipula di apposite convenzioni* [il corsivo è mio]”.

Una scelta che sposa dunque l’idea di definire questi temi sul piano dei rapporti tra autorità amministrative e soggetti confessionali, attraverso una serie di disposizioni puntuali che non lascino tali questioni esposte al rischio dell’indeterminatezza, ma che al contempo non pare violare i limiti di competenza in esame, posto che il Codice Urbani prevede espressamente come “il Ministero, le regioni e gli altri enti pubblici territoriali [...] curano la catalogazione dei beni culturali loro appartenenti e, *previe intese con gli enti proprietari*, degli altri beni culturali” (art. 17, comma 4).

In conclusione, nella definizione dei nuovi accordi regionali dovrà essere prestata un’attenzione particolare affinché essi non si traducano, anzitutto, in una sorta di riedizione su scala ridotta dell’Intesa nazionale – rischio quest’ultimo da sempre latente nei rapporti tra centro e periferie –, ma in particolare perché la loro conclusione avvenga nel completo rispetto dei limiti fissati dalla Costituzione e dai principi della legislazione statale. L’esatta declinazione delle competenze, nelle diverse fattispecie riconducibili alla materia dei beni culturali, appare dunque oggi tra gli obiettivi più impegnativi che dovranno venire affrontati dai futuri accordi regionali.



5 - Il coinvolgimento degli organi periferici del Ministero

Un ulteriore nodo da sciogliere, in ordine ai rapporti tra centro e periferie nella disciplina in esame, concerne infine i rapporti tra Conferenze episcopali regionali ed organi decentrati del Ministero per i beni e le attività culturali. Il primo passo da compiere è la presa di coscienza del rinnovato ruolo di tali organismi regionali, effetto delle numerose riforme che ne hanno riguardato la struttura e l'organizzazione⁴⁷. Uno stato di cose che rende, dunque, necessaria la ricerca di strumenti adeguati per la realizzazione di possibili momenti comuni di confronto.

Ciò è stato, del resto, previsto anche dalla stessa Intesa nazionale del 2005. Come noto, infatti, tale Accordo riconosce, tra i soggetti "competenti per l'attuazione delle forme di collaborazione" in esso indicati, "i direttori regionali ed i Presidenti delle conferenze episcopali regionali o le persone eventualmente delegate dai Presidenti stessi" (art. 1, secondo comma, lett. b). Un'innovazione quest'ultima, rispetto all'Accordo del 1996, che rappresenta un doveroso adeguamento alla nuova organizzazione amministrativa statale dei beni culturali ed alla valorizzazione degli organi periferici del Ministero che la caratterizza⁴⁸.

La novità introdotta da questo ulteriore livello dell'organizzazione ministeriale è dunque stata coerentemente recepita dall'Intesa nazionale vigente, che ha così individuato un'ulteriore occasione di collaborazione, investendone – secondo le rispettive competenze – i Direttori regionali ed i Presidenti delle Conferenze episcopali (o i loro delegati). Esempi concreti di applicazione di tale livello di collaborazione, possono oggi senz'altro venire individuati negli accordi siglati, tra le Direzioni generali per i beni

⁴⁷ In generale per un approfondimento su questi temi, si veda **C. BARBATI**, *L'amministrazione periferica del Mibac, nella riforma del 2009*, in *Aedon. Rivista di arti e diritto on line*, 2009, n. 3; **G. SCIULLO**, *Il Mibac dopo il d.p.r. 91/2009: il "centro" rievocato*, *ivi*; ed **A. ROCCELLA**, *L'organizzazione instabile: direzioni regionali e soprintendenze nei recenti provvedimenti del Ministero per i beni e le attività culturali*, in *Aedon. Rivista di arti e diritto on line*, 2005, n. 3.

⁴⁸ Sul punto si ricorda, sia pure sinteticamente, l'istituzione ad opera dell'art. 7 del D.lgs. n. 368 del 1998 dei Soprintendenti regionali, ora sostituiti - ai sensi dell'art. 5 del D.Lgs. 8 gennaio 2004, n. 3 - dai Direttori regionali per i beni culturali e paesaggistici. Passaggi che hanno determinato, tra l'altro, un progressivo accrescimento del ruolo di tali organi nel segno di una ulteriore valorizzazione delle loro competenze (c.d. riforme della riforma). Tali Direzioni regionali sono attualmente configurate come uffici di livello dirigenziale generale dal D.P.R. n. 233 del 2007 (da ultimo, a propria volta modificato dal D.P.R. n. 91 del 2009). Sul tema si rinvia a **C. BARBATI**, **M. CAMMELLI**, **G. SCIULLO**, *Diritto e gestione dei beni culturali*, cit., pp. 153-155.



culturali e paesaggistici ed i Presidenti delle Conferenze episcopali regionali, per la verifica dell'interesse culturale dei beni immobili di proprietà di enti ecclesiastici, di cui si dirà più ampiamente in seguito⁴⁹.

Non solo. L'art. 1 comma 4 della nuova Intesa – ricalcando il dettato dell'art. 2 dell'Intesa del 1996 – stabilisce che

“ai fini della più efficace collaborazione tra le parti per la tutela del patrimonio storico ed artistico, i competenti organi centrali e *periferici* del Ministero, allo scopo della definizione di programmi o delle proposte di programmi pluriennali e annuali di interventi per il patrimonio storico ed artistico e relativi piani di spesa, invitano ad *appropriate riunioni* i corrispondenti organi ecclesiastici [il corsivo è mio]”.

Questa previsione, che sotto il vigore della precedente intesa si riferiva - quanto agli organi periferici del Ministero - alle Soprintendenze e, quanto ai corrispondenti organi ecclesiastici, ai Vescovi diocesani, risulta ora acquisire un ulteriore e significativo spessore. Tale disposizione, infatti, alla luce di quanto fin qui rilevato, non può non venire applicata anche al nuovo livello regionale dei rapporti tra autorità civili e religiose, coinvolgendo dunque “per la tutela del patrimonio storico ed artistico” i Direttori regionali per i beni culturali e paesaggistici da un lato e i Presidenti delle Conferenze episcopali regionali dall'altro. Si apre così un percorso, ancora tutto da esplorare, verso nuove forme di collaborazione, da attuarsi in ogni caso nel rispetto delle disposizioni dettate in proposito dall'Intesa nazionale.

Da ultimo, occorre sottolineare come, sul piano locale, la consapevolezza dell'importanza di un maggiore coinvolgimento degli organi periferici del Ministero si sia manifestata anche sotto altre spoglie. In alcuni degli accordi regionali recenti, infatti, è possibile rilevare una crescente attenzione rivolta alla realizzazione di momenti di collaborazione con tali soggetti nell'ambito delle attività concertate tra Regione e Conferenza episcopale regionale. Una consapevolezza che si sostanzia nella previsione della possibile partecipazione, agli organismi paritetici già esaminati *supra*⁵⁰, anche dei Direttori generali per i beni culturali e paesaggistici, nel caso in cui ovviamente tali soggetti lo desiderino.

Così dispone in particolare l'art. 8, comma 4 dell'intesa campana che prevede la costituzione di un tavolo di lavoro “cui è demandata la

⁴⁹ Si veda *infra* paragrafo 6.

⁵⁰ Si veda *supra* paragrafo 3.



programmazione degli interventi di manutenzione straordinaria e di restauro” di beni culturali ecclesiastici; ma va menzionata anche – e soprattutto – l’intesa siciliana del 6 agosto 2010 che, scegliendo un impegno alla collaborazione su larga scala⁵¹, individua espressamente tra i soggetti coinvolti a tali scopi, oltre all’Assessore ed al Vescovo delegato, anche il Dirigente generale del dipartimento regionale dei beni culturali e il Direttore dell’Ufficio regionale per i beni culturali ecclesiastici della Conferenza Episcopale Siciliana (art. 1). In conseguenza di tali previsioni, il 28 giugno 2011 è stato concluso uno specifico “Accordo operativo propedeutico alla definizione di un accordo programmatico per la tutela, la conservazione e la valorizzazione del patrimonio culturale ecclesiastico”. Un documento che, come previsto dall’intesa appena illustrata, è caratterizzato dalla sottoscrizione congiunta dei soggetti a diverso titolo coinvolti nella tutela e valorizzazione del patrimonio culturale ecclesiastico siciliano⁵².

I recenti accordi citati costituiscono dunque una risposta significativa, sia pure diversamente strutturata, alle problematiche legate alla crescente valorizzazione del ruolo degli organi ministeriali decentrati a livello regionale ed alle conseguenti inevitabili difficoltà di gestione, da parte ecclesiastica, della pluralità di rapporti derivanti dalla presenza di più interlocutori per parte civile: le Regioni, ma anche le Direzioni regionali per i beni culturali e per il paesaggio. In particolare, se la soluzione della Sicilia evidentemente appare favorita dalla sua natura di Regione a Statuto speciale⁵³, ciò non toglie che una maggiore attenzione

⁵¹ Va detto, tuttavia, come tale previsione ad ampio raggio sia indubbiamente favorita dalla speciale autonomia della Regione Sicilia, che gode della potestà legislativa esclusiva in materia di beni culturali, e delle correlate funzioni amministrative, già prima della riforma costituzionale del 2001. Sul tema della disciplina dei beni culturali in Sicilia, in generale, si veda *Beni culturali e politiche di sviluppo in Sicilia*, a cura di F. Trimarchi, Giuffrè, Milano, 2004.

⁵² Esso avrà valore vincolante fino alla definizione ed approvazione dell’accordo programmatico, rispetto al quale – come si legge dalla sua stessa titolazione – risulta “propedeutico”, ferma in ogni caso la validità della nuova Intesa sottoscritta nel 2010, che – secondo uno schema a cascata – mantiene il valore di base di riferimento rispetto alla sottoscrizione dei successivi accordi attuativi della stessa.

⁵³ Più in generale sulle peculiarità della disciplina dei beni culturali di interesse religioso in Sicilia, si veda **F. DI PRIMA**, *La tutela del patrimonio storico e artistico d’interesse religioso nelle autonomie speciali. Due esempi a confronto: Sicilia e Catalogna*, in *XXX Años de los acuerdos entre España y la Santa Sede. Actas del IV Simposio Internacional de derecho concordatario (Almería, 18-20 de noviembre de 2009)*, a cura di Maria del Carmen Caparrós, Maria del Mar Martín, Mercedes Salido, Comares, Granada, 2010, pp. 362-370.



verso questi temi possa venire sviluppata anche in altre Regioni con formule simili o del tutto nuove.

6 - Le ulteriori prospettive di un sistema complesso

Proprio la varietà di strumenti pattizi fin qui menzionati consente di porre l'accento sulle molte opzioni di cui l'ordinamento giuridico oggi dispone per realizzare quella collaborazione tra autorità civili e religiose, che rappresenta ormai la chiave di volta del nuovo sistema di relazioni tra Stato e Chiesa cattolica posto in essere dall'Accordo di Villa Madama⁵⁴.

Ed è dunque, ancora una volta, proprio il tema della natura giuridica di tali accordi che appare centrale per comprendere il rilievo di questa normativa, troppo spesso valutata senza le debite distinzioni, tanto da azzerarne il peso specifico o all'opposto attribuendole un valore giuridico improprio. Quanto mai opportuna appare quindi una prima distinzione di carattere generale tra accordi con "valenza normativa" (concetto che verrà meglio precisato tra breve) ed accordi a carattere procedimentale o amministrativo in senso stretto.

Rientrano nella prima categoria le intese in tema di beni culturali di interesse religioso fin qui esaminate e per così dire "classiche". Nella seconda, invece, possono venire senz'altro compresi gli accordi per la verifica dell'interesse culturale dei beni immobili di proprietà ecclesiastica, di cui si è solo accennato. Tanto premesso, si deve tuttavia sottolineare come questa classificazione, apparentemente chiara in linea teorica, in realtà presti il fianco ad alcune osservazioni critiche quando dal piano astratto si passi ad esaminare i singoli casi concreti. Vi sono infatti fattispecie, poste al confine tra le due categorie suddette, che risultano restie a venire ricondotte all'uno o all'altro gruppo, determinando così dubbi applicativi nelle rispettive declinazioni attuative.

Per muoversi con maggiore consapevolezza in tale coacervo di disposizioni dall'incerta qualificazione giuridica, occorre dunque chiarire che cosa si intenda con l'espressione accordi a "carattere procedimentale o amministrativo in senso stretto". Ci si vuole qui riferire a quelle intese definite con le autorità confessionali da un organo amministrativo che, pur agendo nell'interesse comune (*rectius*: pubblico), non risulti munito di

⁵⁴ Su questi temi da ultimo I. BOLGIANI, *Nuove dinamiche di relazione tra Stato e Chiesa cattolica. Le fonti pattizie nel quadro dell'evoluzione ordinamentale civile e canonica*, in *La Chiesa cattolica in Italia*, cit., pp. 1-53.



alcun specifico potere di rappresentanza della collettività⁵⁵. Accordi che – impegnando di regola le parti in compiti determinati – producono delle vere e proprie obbligazioni giuridiche a carico dei soggetti coinvolti, sul modello delle convenzioni definite tra pubblica amministrazione e privati.

È il caso, come anticipato, dei protocolli per la verifica dell'interesse culturale dei beni immobili di proprietà ecclesiastica, i quali – come noto – discendono dalle disposizioni contenute nell'Accordo nazionale dell'8 marzo 2005⁵⁶, definito in seguito alle previsioni stabilite dall'art. 12 del nuovo Codice dei beni culturali e del paesaggio e dal relativo d.m. 25 gennaio 2005, recante "Criteri e modalità per la verifica dell'interesse culturale dei beni immobili appartenenti a persone giuridiche private senza fine di lucro"⁵⁷. In queste fattispecie, si deve appena ricordare come la parte civile sia rappresentata, a differenza degli altri accordi siglati con le Conferenze episcopali regionali, dai Direttori regionali per i beni culturali. Uno stato di cose che si origina evidentemente dalla appartenenza della tutela dei beni culturali alla competenza esclusiva dello Stato, ma che evidenzia anche come, nelle declinazioni amministrative a livello locale, sia pienamente ammissibile – ed anzi auspicata – la realizzazione di momenti di collaborazione, tra tali organi statali decentrati e le autorità confessionali territorialmente competenti, per una più efficace tutela dei beni culturali di proprietà ecclesiastica.

Fuori dal caso specifico della verifica dell'interesse culturale, è lecito però domandarsi se possano esistere altri esempi di accordi regionali riconducibili a questa categoria ed, in particolare, se tra essi rientrino i futuri protocolli che deriveranno - secondo lo "schema a

⁵⁵ Richiamando la distinzione tra atti compiuti dagli organi di governo o dalla dirigenza pubblica, nella definizione di tali accordi, finalizzati essenzialmente alla regolamentazione di aspetti procedurali di fattispecie già definite a livello normativo (statale o regionale), deve dunque venire prestata una particolare attenzione affinché le scelte adottate siano, sempre e comunque, rispettose dei principi costituzionali di buon andamento, legalità ed imparzialità della pubblica amministrazione (art. 97 Cost.). Sul tema, si rinvia più in generale a *La dirigenza pubblica rivisitata*, a cura di A. Zoppoli, Jovene, Napoli, 2005; e *La dirigenza nelle pubbliche amministrazioni*, a cura di F. Carinci, S. Mainardi, Giuffrè, Milano, 2005.

⁵⁶ Accordo tra il Dipartimento per i beni culturali e paesaggistici del Ministero per i beni e le attività culturali e l'Ufficio Nazionale per i beni culturali ecclesiastici della Conferenza episcopale italiana relativo alle procedure informatizzate utilizzate dagli enti ecclesiastici per la richiesta di verifica dell'interesse culturale dei beni immobili.

⁵⁷ Su questo tema si veda **M. RIVELLA**, *Procedura per la verifica dell'interesse culturale dei beni immobili di proprietà di enti ecclesiastici*, in *Osservatorio delle libertà ed istituzioni religiose* (www.olir.it), aprile 2005.



cascata” più volte richiamato nel corso di questa analisi - dalle intese regionali di tipo classico.

A tale proposito, occorre ricordare come, ai fini di questa classificazione, sia – sempre e comunque – fondamentale tanto l’individuazione dei soggetti sottoscrittori, quanto quella degli impegni assunti dalle parti sul piano concreto dei contenuti. Nelle fattispecie in esame dunque, più che parlare di accordi aventi valenza normativa, si sarebbe portati a qualificare le fonti in parola come appartenenti alla categoria degli atti procedurali, contenendo obblighi determinati per la realizzazione di una serie d’interventi specifici. Tuttavia la scelta di una loro definizione da parte dell’esecutivo – come già avvenuto in altri settori d’interesse ecclesiastico sul piano regionale⁵⁸ – potrebbe invece portare a escludere la possibilità di una simile catalogazione, con inevitabili difficoltà tanto di qualificazione sul piano teorico quanto attuative concrete.

Per comprendere meglio tali meccanismi sembra dunque necessario guardare più in profondità e cioè domandarsi quale sia in realtà l’esatto valore giuridico degli accordi che si sono definiti come aventi “valenza normativa”, ma sulla cui natura da sempre si discute. È noto, infatti, come, per lungo tempo, il tema dell’efficacia giuridica di tali intese sia stato studiato in combinato con le teorie riguardanti le c.d. fonti derivate dall’Accordo di Villa Madama⁵⁹. Abbandonando per un attimo tale delicata ricostruzione, anche per l’assottigliarsi del filo che lega tali accordi locali al Concordato del 1984⁶⁰, pare oggi opportuno cercare di percorrere altre strade.

⁵⁸ Si pensi, ad esempio, al caso dell’intesa tra la Regione Marche e la Regione Ecclesiastica Marche relativa all’assistenza ai sacerdoti anziani, del 1° settembre 2009 (consultabile all’indirizzo www.olir.it/cesen).

⁵⁹ In questo senso, per tutti, **A. RUGGERI**, *Intese concordatarie e paraconcordatarie nel sistema delle fonti*, in *Il diritto ecclesiastico*, I, 1988, p. 79 ss., il quale ritiene che “una eventuale trasgressione dei precetti” posti dagli accordi di derivazione pattizia (c.d. paraconcordatari), “ridonderebbe immediatamente in una violazione della norma sulla produzione del patto originario che fonda gli accordi in questione e, fondandoli, li garantisce”. *Contra*, per tutti, **N. COLAIANNI**, *Delegificazione concordataria e sistema delle fonti*, in *Atti del Convegno nazionali di studi su il Nuovo Accordo tra Italia e Santa Sede*, a cura di R. Coppola, Giuffrè, Milano, 1987, p. 664 ss.

⁶⁰ In questo senso, altra parte della dottrina ha efficacemente definito, sia pure con finalità differenti, l’attuale sistema come “a matrioska”, intendendosi con tale espressione i casi in cui “l’Accordo del 1984 rinvia a un successivo accordo nazionale apicale, e questo a sua volta rinvia a una successiva convenzione locale” (**A. BETTETINI**, *Tra autonomia e sussidiarietà: contenuti e precedenti delle convenzioni a carattere locale tra Chiesa ed Istituzioni pubbliche*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., maggio 2010, p. 17).



Una prima via da considerare consiste senza dubbio nell'esame delle intese in parola sotto il profilo strettamente formale. Un dato che emerge chiaramente è come tali fonti, a differenza degli accordi definiti a livello nazionale, non vengano di regola seguite da alcun atto di recepimento nel nostro ordinamento. In questo senso, merita dunque attenzione la tesi sostenuta da alcuni autori che hanno affermato come tali intese – in mancanza di appositi provvedimenti di ricezione – rimangano dei “puri atti bilaterali”⁶¹, fermo in ogni caso il ruolo da essi svolto quali strumenti in grado di definire significative forme di collaborazione tra le autorità civili e religiose.

Ciò rilevato, sembra significativo soffermarsi sulla “genesì” di tali disposizioni, la cui importanza è stata fino ad ora non sempre adeguatamente valorizzata. Questi accordi, infatti, generalmente si originano da un'apposita delibera dell'esecutivo regionale, che preventivamente (o in qualche caso successivamente) ne approva il testo, autorizzando il Presidente della Regione alla sottoscrizione⁶². Tanto premesso, essendo la Giunta regionale l'organo di governo della Regione e possedendo, in questo senso, una precisa funzione di “indirizzo politico-amministrativo”⁶³, la conclusione di tali intese – per il tramite del Presidente in qualità di rappresentante della Regione – pare dunque inquadarsi nell'ambito di una precisa scelta dell'esecutivo, da considerarsi pertanto – in quanto tale – vincolante nei suoi profili applicativi secondo le regole che disciplinano oggi, ai sensi dell'art. 4 del D.lgs. n. 165/2001, i rapporti tra Governo e dirigenza regionale.

Resta evidentemente aperta la questione della qualificazione in sé degli accordi in parola: questi ultimi, infatti, – in quanto frutto di un preciso provvedimento di carattere politico-amministrativo e in virtù del ruolo di rappresentanza politica oggi riconosciuto all'esecutivo regionale⁶⁴

⁶¹ Per un approfondito esame di queste tematiche, si veda **A. ROCCELLA**, *Le intese regionali a) profili pubblicistici*, in *Patrimonio culturale di interesse religioso in Italia*, cit., p. 133, il quale rileva come tali intese regionali dunque avrebbero rilevanza “sul piano ideale e per i risultati ottenibili”, ad eccezione dei casi in cui le parti si impegnino ad assumere obblighi determinati per interventi specifici, realizzando così delle vere e proprie convenzioni.

⁶² Al riguardo, si veda *supra* paragrafo 2.

⁶³ Al riguardo **L. PALADIN**, *Diritto costituzionale*, Cedam, Padova, 2002, p. 529 ss.; **T. MARTINES**, **A. RUGGERI**, **C. SALAZAR**, *Lineamenti di diritto regionale*, Giuffrè, Milano, 2005, p. 67 ss; **P. CAVALERI**, *Diritto regionale*, Cedam, Padova, 2009, p. 97 ss.; **P. CARETTI**, **G. TARLI**, *Diritto regionale*, Giappichelli, Torino, 2007, p. 187 ss.

⁶⁴ Su questo tema si rinvia per tutti ad **A. MANGIA**, *Regioni, rappresentanza politica e rappresentanza degli interessi*, in *Le Regioni*, 4, 2010, pp. 753-774.



– dovrebbero forse venire più correttamente classificati come atti aventi, per così dire, una particolare valenza “politico-normativa”.

È evidente tuttavia che, se la sottoscrizione di tali intese regionali per così dire “derivate”, da parte del Presidente della Regione (o eventualmente dall’Assessore competente) previa delibera di Giunta, solleva gli interrogativi appena evidenziati, nei casi di accordi di contenuto più spiccatamente operativo, la definizione degli stessi direttamente ad opera della Dirigenza regionale arriva invece a chiudere il cerchio (almeno per quanto concerne la parte civile dei sottoscrittori⁶⁵), riportando senza dubbio la questione nell’alveo degli accordi aventi carattere procedimentale o amministrativo in senso stretto.

Proprio le difficoltà di inquadramento di tali accordi, che si collocano sul difficile piano dei rapporti tra ordinamento civile e canonico, e che possono presentare contenuti di diverso impegno e spessore, hanno pertanto presumibilmente portato le Parti contraenti, in sede di sottoscrizione dei più recenti accordi regionali, a lasciare indeterminata l’individuazione dei soggetti sottoscrittori degli ulteriori protocolli che discendono “a cascata” dall’accordo regionale di riferimento. Una scelta che non deve venire considerata come una forma di ritrosia nel prendere posizione su temi delicati, quanto piuttosto una soluzione – ben nota agli ecclesiasticisti⁶⁶ – finalizzata a consentire il giusto grado di elasticità nell’esatta attuazione di queste fonti, consentendo cioè di individuare, a seconda del profilo della materia trattata, i soggetti sottoscrittori idonei, nel rispetto caso per caso dei limiti di competenza legislativa ed amministrativa stabiliti dal nostro ordinamento.

7 - Conclusioni

In conclusione, se da un lato, come indicato in apertura, il sistema di accordi vigenti in tema di beni culturali di interesse religioso appare

⁶⁵ Per gli aspetti canonistici della questione si rinvia per tutti a **G. FELICIANI**, *La qualificazione canonica delle intese tra autorità ecclesiastica e autorità civili*, in *Ephemerides iuris canonici*, 1, 2011, pp. 165-184.

⁶⁶ In questo senso, basti pensare a questo proposito alla formulazione dello stesso art. 12 dell’Accordo di Villa Madama, che al n. 1, comma 2 per individuare i soggetti sottoscrittori dei futuri accordi, utilizza con questa stessa *ratio* l’espressione “organi competenti delle due Parti”. A questo proposito, si veda **G. FELICIANI**, *L’art. 12 dell’Accordo 18 febbraio 1984 nel quadro dell’ordinamento giuridico italiano*, in *Beni culturali di interesse religioso*, a cura di Id., il Mulino, Bologna, 1995, pp. 34-40.



senz'altro giocato sul duplice livello "centro-periferia", così come esso si è imposto di fatto negli anni, dall'altro tale impianto complessivo sta attualmente assumendo significativi accenti di novità. L'elemento innovativo rispetto al passato appare, infatti, la scelta degli strumenti da adottare in concreto nell'attuazione di tale disciplina concordata e discende evidentemente dalle rinnovate competenze della amministrazione a livello regionale. Uno stato di cose che assegna, dunque, a quest'ultima, sia essa decentrata rispetto al Ministero sia essa propriamente locale, un ruolo di primo piano nelle relazioni con le autorità confessionali competenti nelle azioni legate alla tutela ed alla valorizzazione dei beni culturali di interesse religioso, nel segno di una sempre più efficace attuazione dei principi che sono alla base della disciplina del fattore religioso nel nostro ordinamento, primo tra tutti evidentemente quello di collaborazione.

The cultural goods of religious interest between national agreement and ("old" and "new") regional agreements

Abstract:

The Agreement of 1984 deals with the relations between Catholic Church and State regarding cultural heritage in Italy (Article 12). This law gives rise to a complex and articulated system, because essentially based on two-tier "center-periphery". This dual implementation plan deserves some insights in the light of the reforms that have involved the field of cultural heritage in general and the organization of the Ministry (MiBAC). Also be studied some recent and significant changes in the applications of such laws that appear indicative of the process of collaboration in action.

Keywords:

Cultural Heritage, Catholic Church, Cooperation, State-Church Relations