

---

**LA NORMATIVA DI PREVENZIONE INCENDIO  
LE AGEVOLAZIONI PER LE ATTIVITA' SPORTIVE  
LE NOVITA' SULL'ESENZIONE ICI  
GLI ELENCHI CLIENTI E FORNITORI**

---

**AGGIORNAMENTI NORMATIVI**

**2°/2007**

## ATTIVITA' E LUOGHI DI PUBBLICO SPETTACOLO: LA NORMATIVA DI PREVENZIONE INCENDIO

Nel numero 4/2006 abbiamo introdotto il tema delle “Autorizzazioni di pubblica sicurezza” riferite alle manifestazioni di pubblico spettacolo, prestando particolare attenzione alle disposizioni relative alle *strutture* a tal fine allestite, siano esse permanenti o provvisorie.

Ora, al fine di offrire un esaustivo quadro normativo alle realtà ecclesiali che organizzano queste attività e allestiscono le relative strutture, illustreremo l’articolata normativa che attiene invece alla “prevenzione incendi”.

Il primo capitolo tratterà gli elementi essenziali per inquadrare correttamente il tema in oggetto, una rassegna delle fonti normative vigenti e gli elementi essenziali del Certificato di Prevenzione Incendi (CPI) e dell’ormai superato Nulla Osta Provvisorio (NOP).

Il secondo capitolo offrirà invece una panoramica delle “Regole Tecniche”, precisandone le modalità e l’ambito applicativo in rapporto alla più generale normativa del CPI.

### **1. INTRODUZIONE ALLE DISPOSIZIONI DI PREVENZIONE INCENDIO**

#### **1.1 Le fonti normative**

Negli ultimi cinquant’anni il legislatore ha prestato una crescente attenzione al tema della prevenzione degli incendi emanando una serie di provvedimenti normativi specifici. Questo *corpus* normativo è andato assumendo una fisionomia sempre più compiuta e specialistica (L. 25 luglio 1965, n. 966); ma a partire dagli anni ’80 del secolo scorso – anche per la spinta di una sensibilità sociale accresciuta e delle innovazioni tecnologiche – è stato ulteriormente arricchito da interventi di natura amministrativa che talvolta hanno provocato una frammentazione, anche contraddittoria, delle disposizioni.

La normativa vigente più significativa può essere così riassunta:  
- D.Lgs. 8 marzo 2006, n. 139 “*Riassetto delle disposizioni relative alle*

- funzioni ed ai compiti del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, a norma dell'articolo 11 della L. 29 luglio 2003, n. 229*”;
- D.P.R. 12 gennaio 1998, n. 37 *“Regolamento recante disciplina dei procedimenti relativi alla prevenzione incendi, a norma dell'articolo 20, comma 8, della legge 15 marzo 1997, n. 59*”;
  - D.M. 4 maggio 1998 *“Disposizioni relative alle modalità di presentazione ed al contenuto delle domande per l'avvio dei procedimenti di prevenzione incendi, nonché all'uniformità dei connessi servizi resi dai Comandi provinciali dei vigili del fuoco*”;
  - D.M. 16 febbraio 1982: *“Modificazioni del D.M. 27 settembre 1965, concernente la determinazione delle attività soggette alle visite di prevenzione incendi*”.

Accanto a queste disposizioni di indole generale (trattano infatti del CPI, delle procedure da esperire per ottenerlo e delle attività che sono soggette alle verifiche dei vigili del fuoco) il Ministero dell'interno ha emanato anche specifiche *“Regole Tecniche”* al fine di precisare le caratteristiche cui devono adeguarsi determinati edifici, strutture e attività:

- D.M. 26 agosto 1992, per l'edilizia scolastica;
- D.M. 9 aprile 1994 (poi aggiornato dal D.M. 6 ottobre 2003), per le attività ricettive;
- D.M. 19 agosto 1996, per i locali di intrattenimento e di pubblico spettacolo;
- D.M. 10 marzo 1998, per i luoghi di lavoro.

Questa articolata disciplina richiede all'interprete e al professionista, chiamato ad individuare la soluzione tecnica specifica da adottare, un duplice e decisivo impegno in ordine all'applicazione corretta ed efficace delle norme: raccordare e concordare le diverse fonti<sup>1</sup> (generali e particolari, procedurali e sostanziali, di principio e tecniche) e ricordare che vi è una connessione sostanziale tra queste norme e la disciplina – più data-ta e quindi meno analitica – del R.D. 733/1931, Testo Unico delle Leggi di Pubblica Sicurezza (TULPS), soprattutto in riferimento alle:

- procedure per il rilascio dell'autorizzazione ex art. 80 TULPS e quelle relative al CPI;
- differenti semplificazioni applicabili;
- diverse finalità del TULPS rispetto a quelle delle più moderne norme antincendio, con le quali non sempre si armonizzano<sup>2</sup>.

In ordine alla relazione che intercorre tra la normativa di prevenzione incendi e quella relativa alla pubblica sicurezza (art. 80 TULPS), è essenziale ricordare che quand'anche le finalità siano comuni (limitare quanto più possibile il rischio per coloro che presenziano al pubblico spet-

---

<sup>1</sup>Il diritto vigente deve essere ricostruito attraverso un percorso interpretativo capace di articolare correttamente la successione delle leggi nel tempo e riconoscere i casi di abrogazione implicita di parti della disciplina previgente.

<sup>2</sup>Alcune strutture che devono osservare le regole relative alla prevenzione degli incendi non sono invece soggette al TULPS, e viceversa.

tacolo) e le procedure appaiano simili, le modalità applicative e gli adempimenti richiesti non possono essere confusi. Così non deve sorprendere che una struttura sia assoggettata alla disciplina di cui all'art. 80 del TULPS senza che vi sia anche l'obbligo di ottenere il CPI; come pure può verificarsi che per la costruzione della struttura o l'allestimento dello spettacolo non sia richiesto il CPI ma siano da osservarsi le Regole Tecniche<sup>3</sup>.

Infine, sempre in relazione all'interpretazione delle norme, non è corretto concludere che se per una struttura o una manifestazione non è richiesto il CPI, anche nessun'altra cautela in materia di antincendio debba essere adottata. Infatti:

- se anche il Comando Provinciale dei Vigili del Fuoco (V.V.FF.) non deve rilasciare il CPI, un membro della CVLPS<sup>4</sup> deve essere indicato dal Comando V.V.FF.<sup>5</sup>.
- se anche il Comando Provinciale non deve rilasciare il CPI, i V.V.FF. possono e devono comunque svolgere verifiche e controlli mirati ad accertare l'idoneità delle strutture rispetto alla prevenzione e al controllo degli incendi.

A tal proposito si legga quanto disposto dal Consiglio di Stato con la Sentenza n. 5890 del 31 ottobre 2000, in relazione al ricorso presentato da un esercente l'attività di somministrazione di alimenti e bevande al quale era stata revocata l'autorizzazione di esercizio in forza di un parere negativo dei V.V.FF. circa l'idoneità del locale:

*“Come esattamente osserva la controparte in memoria, il D.M. in questione [16 febbraio 1982], a ben vedere, si limita ad individuare i casi in cui, ai fini dell'autorizzazione all'esercizio di determinate attività, e cioè del rilascio del certificato di prevenzione incendi, è necessario conseguire in via preventiva l'esame e il parere dei V.V.FF., salve, naturalmente, le visite periodiche successive, la cui scadenza è fissata nell'elenco in modo variabile a seconda delle diverse pericolosità delle singole attività.*

*Il che comporta, in buona sostanza, che la invocata tassatività significa soltanto che le attività non comprese nell'elenco non sono soggette al preventivo rilascio del certificato di prevenzione incendi, ma non anche che l'autorità vigilante debba necessariamente con ciò disinteressarsi degli eventuali rischi che tali*

<sup>3</sup>Ad esempio per una struttura temporanea di pubblico spettacolo non deve essere richiesto il CPI, mentre è necessario acquisire la licenza ex art. 80 TULPS. Contemporaneamente le strutture devono essere allestite osservando le disposizioni contenute nelle Regole Tecniche, come richiesto dall'art. 1 del D.M. 19.8.1996.

<sup>4</sup>Commissione di Vigilanza Provinciale di cui al TULPS n. 733/1931, che deve dare il consenso ai fini della concessione della licenza ex art. 80 TULPS.

<sup>5</sup>In forza di questa presenza è evidente che, pur limitatamente alle competenze tecniche di questa commissione, il rappresentante dei V.V.FF. dovrà esprimere un giudizio sulla sicurezza antincendio della struttura (si tenga presente che questo è un *collegio perfetto*, in cui non si decide a maggioranza, ma un solo parere negativo è sufficiente a condurre ad un complessivo parere negativo).

attività, pur escluse dall'elenco ai fini del rilascio preventivo del detto certificato di prevenzione, possano comportare, ove di tali rischi si ritenga di fatto che ricorrano i presupposti: a ragione quindi, nella appellata sentenza si richiama l'art. 1 del D.P.R. 29 luglio 1982, n. 577 (regolamento attuativo dell'art. 2, L. 18 luglio 1980, n. 406 sull'espletamento dei servizi di prevenzione e vigilanza antincendi affidati al Corpo dei VV.FF.) nel quale si afferma che la prevenzione incendi costituisce servizio di interesse pubblico per il conseguimento degli obiettivi di sicurezza della vita umana e di tutela dei beni e dell'ambiente, secondo una formulazione che, per la sua ampiezza e generalità, implica necessariamente che la vigilanza non può che riguardare qualunque attività umana in ipotesi idonea a generare rischio di incendi, senza che a ciò costituisca limite l'elenco di cui sopra, la cui tassatività, si ripete, riguarda soltanto il rilascio preventivo del certificato di prevenzione incendi (come del resto già rilevato da questa stessa Sezione, cfr. dec. n. 1247 del 18 ottobre 1996, richiamata dalla controparte, nella quale, in un caso analogo, si è affermato che, se pur è vero che ai fini dell'esercizio di un'attività di intrattenimento in un locale con capienza inferiore a cento posti non è necessario il rilascio del certificato antincendi, ciò non esclude che la P.A. possa intimare la cessazione dell'attività ove accerti che il locale comporta pericoli per la possibilità di incendi e per la difficoltà di rapida uscita da esso)".

## **1.2 I rapporti tra le procedure in tema di prevenzione incendio e quelle del TULPS**

Come già accennato, la tutela in materia di prevenzione incendi prevede che sia svolto un iter sostanzialmente parallelo a quello richiesto per il rilascio della licenza di cui all'articolo 80 TULPS.

Nella vigenza dell'art. 15, c. 1, n. 5 del D.P.R. 577/1982<sup>6</sup> era disposto che:

*"Il certificato di prevenzione incendi non può essere rilasciato prima di aver fatto verificare, nel termine per l'adozione dei provvedimenti conseguenti all'obbligo del preavviso alle autorità, dalla commissione di cui all'art. 141 R.D. 635/1940, le condizioni generali di sicurezza dei locali o dei luoghi indicati per lo svolgimento delle manifestazioni".*

Nonostante l'abrogazione del citato art. 15 i Comandi Provinciali dei VV.FF. hanno mantenuto la prassi di rilasciare il CPI solo dopo la concessione a cura del Sindaco della licenza di cui all'articolo 80 TULPS.

<sup>6</sup>Questo articolo è stato abrogato dall'art. 9, c. 1 del D.P.R. 37/1998.

Il legame che si è creato tra le due procedure non corrisponde però né ad una semplificazione degli adempimenti richiesti, né ad una maggior sinergia tra i soggetti pubblici cui le norme affidano i controlli.

Infatti si è accertato che questo sistema comporta una mera duplicazione delle attività, poiché:

- due sono i fascicoli da presentare, uno alla CVLPS e l'altro al Comando Provinciale VV.FF.;
- due sono i pareri da acquisire circa i progetti di nuova edificazione e di modifica di strutture esistenti;
- due sono i pareri espressi in materia di antincendio (anche se non del tutto identici), uno in sede di CVLPS a cura del membro nominato dal Comando VV.FF., l'altro dal Comando Provinciale VV.FF.;
- due sono i documenti che attestano la rispondenza del locale o della struttura alle normative di sicurezza; la licenza ex art. 80 e il CPI (anche se solo quest'ultimo è soggetto a scadenza).

L'unico adempimento che non è duplicato è la verifica in loco, in quanto quella richiesta al fine di concedere il CPI si ritiene adempiuta contestualmente alla visita della CVLPS (dato che un suo membro è nominato dal medesimo Comando dei VV.FF.).

### **1.3 La funzione di prevenzione incendi: introduzione**

La normativa vigente (D.Lgs. 139/2006, art. 13) definisce la “funzione di prevenzione incendi” come:

*“... la funzione di preminente interesse pubblico diretta a conseguire, secondo criteri applicativi uniformi sul territorio nazionale, gli obiettivi di sicurezza della vita umana, di incolumità delle persone e di tutela dei beni e dell'ambiente attraverso la promozione, lo studio, la predisposizione e la sperimentazione di norme, misure, provvedimenti, accorgimenti e modi di azione intesi ad evitare l'insorgenza di un incendio e degli eventi ad esso comunque connessi o a limitarne le conseguenze”.*

La sua importanza è tale per cui il legislatore l'ha estesa a “ogni ambito caratterizzato dall'esposizione al rischio di incendio” (D.Lgs. 139/2006, art. 13, c. 2) e ha poi voluto rafforzarne l'efficacia prevedendo che i VV.FF.:

- elaborino norme di prevenzione incendi (le Regole Tecniche);
- rilascino il Certificato di Prevenzione Incendi;
- “autorizzino” diversi soggetti a svolgere certificazioni, ispezioni e prove nell'ambito dei procedimenti inerenti la prevenzione incendi;
- sviluppino studi e ricerche e sperimentazioni sui materiali e sulle strutture finalizzate a garantire il rispetto della sicurezza in caso di incendio;
- garantiscano i servizi di vigilanza antincendio nei locali di pubblico spettacolo, vigilando sull'applicazione delle Regole Tecniche.

## 1.4 Il Certificato di Prevenzione Incendi: l'origine

Con l'articolo 4 della legge 26 luglio 1965, n. 966 è stata introdotta la necessità di acquisire un documento – il *certificato di prevenzione* – al fine di certificare l'idoneità delle strutture e degli impianti in ordine alla prevenzione del rischio di incendio.

L'articolo 17 del D.P.R. 29 luglio 1982, n. 577, attraverso una disciplina più analitica, ha ulteriormente sviluppato tale funzione di prevenzione istituendo un nuovo documento denominato "Certificato di Prevenzione Incendi":

*"Il certificato di prevenzione incendi attesta il rispetto delle prescrizioni previste dalla normativa di prevenzione degli incendi e la sussistenza dei requisiti di sicurezza antincendio richiesti".*

Infine l'articolo 16 del D.Lgs. 139/2006, ha riordinato compiutamente questo istituto:

*"1. Il certificato di prevenzione incendi attesta il rispetto delle prescrizioni previste dalla normativa di prevenzione incendi e la sussistenza dei requisiti di sicurezza antincendio nei locali, attività, depositi, impianti ed industrie pericolose, individuati, in relazione alla detenzione ed all'impiego di prodotti infiammabili, incendiabili o esplosivi che comportano in caso di incendio gravi pericoli per l'incolumità della vita e dei beni ed in relazione alle esigenze tecniche di sicurezza, con decreto del Presidente della Repubblica, da emanare a norma dell'articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta del Ministro dell'interno, sentito il Comitato centrale tecnico-scientifico per la prevenzione incendi. Con lo stesso decreto è fissato il periodo di validità del certificato per le attività ivi individuate.*

*2. Il certificato di prevenzione incendi è rilasciato dal competente Comando provinciale dei vigili del fuoco, su istanza dei soggetti responsabili delle attività interessate, a conclusione di un procedimento che comprende il preventivo esame ed il parere di conformità sui progetti, finalizzati all'accertamento della rispondenza dei progetti stessi alla normativa di prevenzione incendi, e l'effettuazione di visite tecniche, finalizzate a valutare direttamente i fattori di rischio ed a verificare la rispondenza delle attività alla normativa di prevenzione incendi e l'attuazione delle prescrizioni e degli obblighi a carico dei soggetti responsabili delle attività medesime. Resta fermo quanto previsto dalle prescrizioni in materia di prevenzione incendi a carico dei soggetti responsabili delle attività ed a carico dei sogget-*

*ti responsabili dei progetti e della documentazione tecnica richiesta.*

*3. ...*

*4. Ai fini del rilascio del certificato di prevenzione incendi, il Comando provinciale dei vigili del fuoco, oltre ad eseguire direttamente accertamenti e valutazioni, acquisisce dai soggetti responsabili delle attività di cui al comma 1 le certificazioni e le dichiarazioni attestanti la conformità delle attività alla normativa di prevenzione incendi, rilasciate da enti, laboratori o professionisti, iscritti in albi professionali, autorizzati ed iscritti, a domanda, in appositi elenchi del Ministero dell'interno. Il rilascio delle autorizzazioni e l'iscrizione nei predetti elenchi sono subordinati al possesso dei requisiti stabiliti con decreto del Ministro dell'interno.*

*5. Qualora l'esito del procedimento rilevi la mancanza dei requisiti previsti dalle norme tecniche di prevenzione incendi, il Comando provinciale non provvede al rilascio del certificato, dandone comunicazione all'interessato, al sindaco, al prefetto e alle altre autorità competenti ai fini dei provvedimenti da adottare nei rispettivi ambiti. Le determinazioni assunte dal Comando provinciale sono atti definitivi.*

*6. Indipendentemente dal periodo di validità del certificato di prevenzione incendi stabilito con il regolamento di cui al comma 1, l'obbligo di richiedere un nuovo certificato ricorre quando vi sono modifiche di lavorazione o di strutture, nei casi di nuova destinazione dei locali o di variazioni qualitative e quantitative delle sostanze pericolose esistenti negli stabilimenti o depositi e ogni qualvolta sopraggiunga una modifica delle condizioni di sicurezza precedentemente accertate.*

*7. Con decreto del Presidente della Repubblica emanato a norma dell'articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta del Ministro dell'interno, sono dettate le disposizioni attuative relative al procedimento per il rilascio del certificato di prevenzione incendi. Esso disciplina inoltre: il procedimento per il rinnovo del certificato medesimo; il procedimento per il rilascio del provvedimento di deroga all'osservanza della normativa di prevenzione incendi, in relazione agli insediamenti, agli impianti e alle attività in essi svolte che presentino caratteristiche tali da non consentire l'integrale osservanza della normativa medesima; gli obblighi a carico dei soggetti responsabili delle attività.*

*8. Resta fermo quanto previsto al punto 28 dell'allegato A della legge 24 novembre 2000, n. 340.”.*

## 1.5 Il Certificato di Prevenzione Incendi: l'ambito di applicazione

Come già accennato, a partire dal 1965, la normativa ha subito un intenso processo evolutivo sia in ragione dello sviluppo tecnologico, che ha reso disponibili nuove e più efficaci soluzioni, che della crescente sensibilità sociale verso la sicurezza degli ambienti di vita, soprattutto quelli aperti al pubblico.

Se questa maggior analiticità delle norme da un lato offre indicazioni più precise (lasciando meno spazio all'arbitrio della prassi), dall'altro accresce anche il rischio di delicati problemi interpretativi e applicativi, che tuttavia possono essere risolti tenendo presenti tre principi:

- il CPI non è l'unico strumento cui è affidato il compito di garantire la prevenzione incendi per le strutture e le attività; pertanto è ben possibile che nonostante per alcune di esse questo documento non sia richiesto ciò non giustifichi l'assenza di un idoneo sistema di prevenzione;
- il pubblico che affluisce alle strutture non deve trovarsi in pericolo; pertanto sono illegittime tutte le soluzioni formalmente conformi al sistema giuridico ma realmente e concretamente inadeguate a prevenire il pericolo di incendio;
- la maggior pericolosità e il più intenso rischio per le attività e per i materiali presenti nelle strutture devono essere controbilanciati da adeguati accorgimenti e cautele; pertanto il responsabile dell'attività deve fare quanto tecnicamente possibile per diminuire un prevedibile rischio di incendio.

Un implicito riferimento a questi criteri può essere ritrovato nel disposto dell'articolo 13 del D.Lgs. 139/2006:

*"1. La prevenzione incendi è la funzione di preminente interesse pubblico diretta a conseguire, secondo criteri applicativi uniformi sul territorio nazionale, gli obiettivi di sicurezza della vita umana, di incolumità delle persone e di tutela dei beni e dell'ambiente attraverso la promozione, lo studio, la predisposizione e la sperimentazione di norme, misure, provvedimenti, accorgimenti e modi di azione intesi ad evitare l'insorgenza di un incendio e degli eventi ad esso comunque connessi o a limitarne le conseguenze.*

*2. Ferma restando la competenza di altre amministrazioni, enti ed organismi, la prevenzione incendi si esplica in ogni ambito caratterizzato dall'esposizione al rischio di incendio e, in ragione della sua rilevanza interdisciplinare, anche nei settori della sicurezza nei luoghi di lavoro, del controllo dei pericoli di incidenti rilevanti connessi con determinate sostanze pericolose, dell'energia, della protezione da radiazioni ionizzanti, dei prodotti da costruzione";*

e nel seguente art. 14:

*“[...] 2. Le attività di prevenzione incendi di cui al comma 1 sono in particolare:*

*a) l’elaborazione di norme di prevenzione incendi;*

*b) il rilascio del certificato di prevenzione incendi, di atti di autorizzazione, di benestare tecnico, di collaudo e di certificazione, comunque denominati, attestanti la conformità alla normativa di prevenzione incendi di attività e costruzioni civili, industriali, artigianali e commerciali e di impianti, prodotti, apparecchiature e simili; [...]*

*i) i servizi di vigilanza antincendio nei locali di pubblico spettacolo ed intrattenimento e nelle strutture caratterizzate da notevole presenza di pubblico;*

*l) la vigilanza sull’applicazione delle norme di prevenzione incendi di cui alla lettera a).[...]*

*4. Le attività di prevenzione incendi sono esercitate in armonia con le disposizioni sugli sportelli unici per le attività produttive e per l’edilizia.”.*

## **1.6 Le attività soggette e le procedure previste per il CPI**

Per determinate strutture e attività, il CPI è il principale adempimento per accertare e attestare che determinati locali e attività rispettino *“le prescrizioni previste dalla normativa di prevenzione incendi”* e ivi sussistano i *“requisiti di sicurezza antincendio”*.

Il legislatore, tuttavia, ha correttamente distinto la normativa che deve essere applicata nel caso l’attività sia già svolta e la struttura già esistente, rispetto alle ipotesi di nuova costruzione o ristrutturazione:

- per le *nuove opere e le modifiche significative* la normativa prevede che i progetti siano previamente esaminati e ricevano il parere di conformità del Comando Provinciale dei VV.FF.; solo a opera realizzata e al termine di una visita tecnica sarà rilasciato il CPI;
- per le *strutture già esistenti e le attività già in essere* non occorre presentare alcun progetto ma si deve immediatamente domandare che sia rilasciato il CPI. Tuttavia è alquanto poco plausibile che una struttura esistente sia già pienamente rispondente alle più recenti Regole Tecniche; quindi è pressoché sempre necessario un intervento di adeguamento e ristrutturazione che comporta la necessità di presentare previamente i progetti e ottenere il parere di conformità.

Le **procedure** sono determinate dall’articolo 16 del D.Lgs. 139/2006 e dal D.M. 4 maggio 1998 (fin quando non sarà emanato un nuovo D.P.R. come previsto dal c. 7, art. 16 del D.Lgs. 139/2006) e possono essere così riassunte:

- a) il CPI deve essere richiesto dal titolare dell'attività ed è rilasciato dal Comando Provinciale dei VV.FF. solo dopo aver esperito una visita tecnica (che viene svolta contestualmente a quella operata dalla CVLPS);
- b) il titolare dell'attività deve presentare una nuova domanda di CPI e ottenere previamente un parere di conformità sui progetti, quando:
- la struttura deve ancora essere realizzata;
  - sono previste modifiche di lavorazioni o strutture;
  - i locali ricevono una nuova destinazione;
  - sopraggiunge una modifica delle condizioni di sicurezza precedentemente accertate;
- c) il periodo di validità del CPI è determinato dal medesimo decreto che individua le attività e le strutture che devono ottenerlo.

Le **attività** soggette al CPI (fin quando non saranno emanati i nuovi D.P.R. preannunciati dall'art. 16, cc. 1 e 7 del D.Lgs. 139/2006) sono quelle indicate nell'elenco del D.M. 16 febbraio 1982, che è richiamato dall'art. 1, c. 4 del D.P.R. 37/1998 (che non è stato abrogato dall'art. 35 del D.Lgs. 139/2006):

*“Nell’ambito di applicazione del presente regolamento rientrano tutte le attività soggette alle visite ed ai controlli di prevenzione incendi di cui al D.M. 16 febbraio 1982 del Ministero dell’Interno, e successive modifiche e integrazioni”.*

	<b>Estratto dell'elenco delle ATTIVITÀ</b>	<b>Periodicità della visita (in anni)</b>
53.	Laboratori di attrezzerie e scenografie teatrali	6
63.	Centrali termoelettriche	3
64.	Gruppi per la produzione di energia elettrica sussidiaria con motori endotermici di potenza complessiva superiore a 25 kw	6
83.	<b>Locali di spettacolo e di trattenimento in genere con capienza superiore a 100 posti</b>	6
84.	Alberghi, pensioni, motels, dormitori e simili con oltre 25 posti-letto	6
85.	Scuole di ogni ordine, grado e tipo, collegi, accademie e simili per oltre 100 persone presenti	6
86.	Ospedali, case di cura e simili con oltre 25 posti-letto	6
87.	Locali adibiti ad esposizione e/o vendita all'ingrosso o al dettaglio con superficie lorda superiore a 400 mq comprensiva dei servizi e depositi	6
88.	Locali adibiti a depositi di merci e materiali vari con superficie lorda superiore a 1.000 mq	6
90.	Edifici pregevoli per arte o storia e quelli destinati a contenere biblioteche, archivi, musei, gallerie, collezioni o comunque oggetti di interesse culturale sottoposti alla vigilanza dello Stato di cui al regio decreto 7 novembre 1942, n. 1564	u.t.
91.	Impianti per la produzione del calore alimentati a combustibile solido, liquido o gassoso con potenzialità superiore a 100.000 Kcal/h	6
94.	Edifici destinati a civile abitazione con altezza in gronda superiore a 24 metri	u.t.
95.	Vani di ascensori e montacarichi in servizio privato, aventi corsa sopra il piano terreno maggiore di 20 metri, installati in edifici civili aventi altezza in gronda maggiore di 24 metri e quelli installati in edifici industriali di cui all'art. 9 del decreto del Presidente della Repubblica 29 maggio 1963, n. 1497	u.t.

In questo contesto è necessario precisare che il CPI non è più richiesto per le strutture temporanee o solo occasionalmente utilizzate per attività di pubblico spettacolo e intrattenimento in quanto è stato abrogato l'art. 15, c. 1, n. 5 del D.P.R. 577/1982<sup>7</sup> che imponeva di richiedere il CPI

<sup>7</sup>5) le visite di controllo al fine del rilascio del certificato di prevenzione incendi per manifestazioni di qualsiasi genere da svolgersi in locali o luoghi aperti al pubblico, sprovvisti di tale certificato. Il certificato di prevenzione incendi non può essere rilasciato prima di aver fatto verificare, nel termine per l'adozione dei provvedimenti conseguenti all'obbligo del preavviso alle autorità, dalla commissione di cui

anche per manifestazioni di qualsiasi genere da svolgersi in locali o luoghi aperti al pubblico e sprovvisti di tale certificato.

Per quanto riguarda infine le **modalità di presentazione** e il **contenuto delle domande** sono ancora in vigore sia il D.M. 4 maggio 1998 che le tabelle ivi allegate.

## 1.7 Le sanzioni penali e amministrative previste in caso di mancanza del CPI o inosservanza delle disposizioni

L'articolo 20 del D.Lgs. 139/2006 ha disposto una sanzione penale per la violazione dell'obbligo di chiedere e ottenere il CPI, oltre alla possibilità attribuita al Prefetto di disporre la sospensione dell'attività:

*“1. Chiunque, in qualità di titolare di una delle attività soggette al rilascio del CPI, ometta di richiedere il rilascio o il rinnovo del certificato medesimo è punito con l'arresto sino ad un anno o con l'ammenda da 258 euro a 2.582 euro, quando si tratta di attività che comportano la detenzione e l'impiego di prodotti infiammabili, incendiabili o esplosivi, da cui derivano in caso di incendio gravi pericoli per l'incolumità della vita e dei beni, da individuare con il decreto del Presidente della Repubblica, previsto dall'articolo 16, comma 1.*

*2. Chiunque, nelle certificazioni e dichiarazioni rese ai fini del rilascio o del rinnovo del certificato di prevenzione incendi, attesti fatti non rispondenti al vero è punito con la reclusione da tre mesi a tre anni e con la multa da 103 euro a 516 euro. La stessa pena si applica a chi falsifica o altera le certificazioni e dichiarazioni medesime.*

*3. Ferme restando le sanzioni penali previste dalle disposizioni vigenti, il prefetto può disporre la sospensione dell'attività nelle ipotesi in cui i soggetti responsabili omettano di richiedere: il rilascio ovvero il rinnovo del certificato di prevenzione incendi; i servizi di vigilanza nei locali di pubblico spettacolo ed intrattenimento e nelle strutture caratterizzate da notevole presenza di pubblico per i quali i servizi medesimi sono obbligatori. La sospensione è disposta fino all'adempimento dell'obbligo”.*

## 1.8 Il Nulla Osta Provvisorio

Il D.Lgs. 139/2006 non fa più menzione – e non per semplice dimenticanza – del **Nulla Osta Provvisorio (NOP)**, documento che era stato

---

*all'art. 141 del R.D. 6 maggio 1940, n. 635, le condizioni generali di sicurezza dei locali o dei luoghi indicati per lo svolgimento delle manifestazioni. La validità del certificato di prevenzione incendi, appositamente rilasciato per l'occasione, è limitata alla durata della manifestazione”.*

introdotto dal legislatore nel 1984 (accanto al CPI), al fine di permettere alle strutture allora già esistenti di potersi adeguare alle nuove disposizioni relative alla sicurezza antincendio.

L'abrogazione del NOP è stata preceduta dalle disposizioni del D.M. 29 dicembre 2005 che – entro il termine perentorio di 3 anni – ha imposto a tutti i titolari di attività in possesso di un NOP ancora valido di richiedere il rilascio del CPI; tuttavia, nonostante queste disposizioni, sono ancora molte le realtà e i soggetti che, avendo ottenuto un NOP in passato, ritengono erroneamente di essere in regola con la normativa antincendio.

Per superare questa infondata e pericolosa convinzione, e per verificare se il NOP di cui si è dotati è ancora valido, è necessario conoscerne la disciplina.

L'articolo 1 della legge 7 dicembre 1984, n. 818, aveva introdotto l'istituto del NOP al fine di evitare che fossero chiuse le strutture e sospese le attività già funzionanti ma non conformi alle nuove esigenze di sicurezza antincendio:

*“Nell’attesa del rilascio del certificato di cui ai precedenti commi, i titolari delle attività esistenti alla data di entrata in vigore della presente legge debbono presentare, entro il 31 dicembre 1985, istanza per il rilascio del nulla osta provvisorio di cui al successivo art. 2”.*

Ottenendo questo certificato era dunque possibile proseguire l'uso delle strutture per il tempo necessario per adeguarle alle nuove disposizioni di sicurezza e, successivamente, richiedere e ottenere il CPI.

Il competente Comando Provinciale dei VV.FF., prima di rilasciare il NOP, doveva accertare la rispondenza della struttura alle prescrizioni e alle condizioni minime indispensabili per poter continuare l'esercizio dell'attività già esistente.

Dette condizioni erano stabilite – caso per caso – dallo stesso Comando Provinciale dei VV.FF. avendo come riferimento il D.M. 8 marzo 1985 che aveva determinato in via generale le misure più urgenti per prevenire gli incendi. Evidentemente gli interventi imposti con questo provvedimento erano più contenuti (sia in riferimento alle opere da realizzare, che alla spesa da sostenere) rispetto a quelli richiesti (in uno spazio di tempo maggiore) per ottenere il CPI.

Il legislatore nel 1984 aveva infine previsto che i NOP avessero valore solo per un triennio, ritenendo che questo fosse un tempo sufficiente a garantire il progressivo adeguamento delle strutture già esistenti.

Diversamente dalle previsioni iniziali quest'istituto “temporaneo” è divenuto per molti anni il “sistema ordinario”, tant'è che fino al 2005 si sono succeduti oltre 15 interventi normativi (la maggior parte sono stati decreti ministeriali) che hanno prorogato il termine di validità del NOP, fin quando il citato D.M. 29 dicembre 2005 ha fissato definitivamente in *ulteriori tre*

anni il termine ultimo di validità del NOP: oltre tale scadenza le attività potranno essere continuate solo se avranno ottenuto il CPI.

La questione della validità temporale del NOP non può tuttavia essere risolta solo sulla base di queste proroghe perché, negli stessi anni, il Ministero dell'interno attraverso le già citate Regole Tecniche, ha definito – per determinate attività e strutture – i sistemi di sicurezza che devono essere adottati e i tempi entro cui adeguarsi, creando così un sistema di “termini” non semplice da comporre:

- D.M. 26 agosto 1992 per l'edilizia scolastica;
- D.M. 19 agosto 1996 per i luoghi di pubblico spettacolo;
- D.M. 6 ottobre 2003 per le attività ricettive turistico-alberghiere.

Come detto, il D.M. 29 dicembre 2005 intende superare definitivamente questa situazione di “insopportabile” provvisorietà, cancellando dall'ordinamento il NOP, ma l'inciso finale dell'articolo 1 limita l'ambito della propria efficacia ai titolari di attività per le quali “*non siano state emanate altre direttive, al fine di adeguarsi alle normativa di prevenzione incendi e conseguire il certificato di prevenzione incendi*”.

Un'interpretazione letterale del medesimo articolo 1 parrebbe non permettere di considerare tra le “*altre direttive*” i tre decreti sopra menzionati in quanto, pur definendo le Regole Tecniche di prevenzione incendi cui devono conformarsi anche i locali già esistenti, nulla dispongono circa un peculiare obbligo gravante sui titolari di dotarsi del CPI entro un termine perentorio (requisito che, invece, è esplicitamente richiesto dall'art. 1 del D.M. 29.12.2005).

Tuttavia un'interpretazione sistematica (più conforme allo spirito della norma rispetto a quella letterale) induce a concludere che questi decreti ministeriali sono proprio quelle “*direttive*” cui fa riferimento il D.M. 29 dicembre 2005, poiché fissano un termine perentorio entro cui i locali – relativi ad attività esistenti e dotati di NOP valido – si devono adeguare alle nuove Regole Tecniche di prevenzione incendi.

Pertanto, in forza di questi decreti ministeriali, alla scadenza dei termini perentori ivi previsti, anche i locali e le attività già esistenti devono richiedere il CPI e dunque essere conformi alle Regole Tecniche previste.

Così, pur attraverso disposizioni tra loro poco armonizzate (e talvolta dimentiche le une delle altre), si può concludere che ***i decreti del 1992, 1996 e 2003 hanno ormai privato di ogni efficacia un eventuale NOP in precedenza rilasciato.***

A conferma di questa conclusione concorrono anche altre due norme che ribadiscono come la validità del NOP sia comunque condizionata all'osservanza di eventuali altre disposizioni che impongano più precisi adempimenti, idonei a meglio garantire una adeguata prevenzione degli incendi nello svolgimento di determinate attività:

- D.M. 8 marzo 1985, art. 5: “*Nel periodo di validità del nullaosta provvisorio i titolari delle attività di cui all'art. 1 sono tenuti ad attuare i provvedi-*

*menti idonei per ottemperare alle prescrizioni stabilite dalle norme di prevenzione incendi in vigore, ai fini del rilascio del certificato di prevenzione incendi”;*

- D.P.R. 12 gennaio 1998, n. 37, art. 7 (Regolamento recante disciplina dei procedimenti relativi alla prevenzione incendi): *“I soggetti che hanno ottenuto il nulla osta provvisorio per le attività sottoposte ai controlli di prevenzione incendi [...] sono tenuti all’osservanza delle misure più urgenti ed essenziali di prevenzione incendi indicate nel decreto 8 marzo 1985 del Ministro dell’interno, nonché all’osservanza degli obblighi di cui all’articolo 5 del presente regolamento. Il nulla osta provvisorio consente l’esercizio dell’attività ai soli fini antincendio, salvo l’adempimento agli obblighi previsti dalla normativa in materia di prevenzione incendi, ivi compresi gli obblighi conseguenti alle modifiche degli impianti e costruzioni esistenti nonché quelli previsti nei casi richiamati all’articolo 4, comma secondo, della legge 26 luglio 1965, n. 966, nei termini stabiliti dalle specifiche direttive emanate dal Ministero dell’interno per singole attività o gruppi di attività di cui all’allegato al decreto 16 febbraio 1982 del Ministro dell’interno. Tali direttive, ove non già emanate, devono essere adottate entro il 31 dicembre 2005”.*

È dunque irrazionale e contraria all’intenzione del legislatore una lettura di tutte queste disposizioni che permetta di proseguire un’attività in forza di un NOP, anche quando (oltre un termine perentorio ormai esaurito) non siano ancora stati realizzati quei particolari adeguamenti richiesti per i locali e le attività già esistenti.

Quindi la validità del NOP – per le fattispecie per le quali esistano decreti specifici – non si protrae per altri tre anni successivi all’entrata in vigore del decreto ministeriale del 2005, ma si esaurisce (o si è già esaurita) nei termini perentori previsti per adeguare le attività già esistenti alle nuove Regole Tecniche<sup>8</sup>.

## **1.9 Le residue condizioni di validità del Nulla Osta Provvisorio**

Qualora sia invece accertata la validità per alcuni NOP, essa rimane subordinata a quanto disposto dall’art. 7 del D.P.R. 37/1998:

*“[...] all’osservanza delle misure più urgenti ed essenziali di prevenzione incendi indicate nel decreto 8 marzo 1985 del Ministro dell’interno, nonché all’osservanza degli obblighi di cui all’articolo 5 del presente regolamento. Il nulla osta provvisorio consente l’esercizio dell’attività ai soli fini antincendio, salvo l’adempimento agli obblighi previsti dalla normativa in materia di prevenzione incendi, ivi compresi gli obblighi conseguenti alle modifiche degli impianti e costruzioni esistenti [...]”.*

<sup>8</sup>Per esempio, per le attività di pubblico spettacolo era previsto un termine di 3 anni a decorrere dal 1996.

Ciò significa che un eventuale NOP ottenuto negli anni scorsi è ormai divenuto irrevocabilmente inefficace (e l'attività è dunque svolta nella inosservanza della normativa antincendio) qualora non siano state realizzate tutte le misure urgenti indicate all'atto del rilascio, o qualora la struttura sia stata modificata senza che sia stato richiesto un nuovo CPI (ex art. 16, D.Lgs. 139/2006, già art. 7, D.P.R. 37/1998).

## 2. LA NORMATIVA SPECIALE

Dopo aver illustrato la normativa generale di prevenzione incendi, è necessario esaminare il *corpus* normativo delle Regole Tecniche, ricordando innanzitutto che tra queste due discipline non vi è una perfetta coincidenza né in relazione alle fattispecie cui si applicano, né in relazione agli obblighi disposti.

È infatti diversa la natura di queste norme, in quanto solo le Regole Tecniche definiscono a priori come deve essere progettata e realizzata una particolare struttura<sup>9</sup>.

A tutt'oggi sono quattro le disposizioni che più immediatamente possono interessare gli enti ecclesiastici e le loro attività:

- D.M. 26 agosto 1992, per l'edilizia scolastica;
- D.M. 9 aprile 1994 (poi aggiornato dal D.M. 6 ottobre 2003), per le attività ricettive;
- D.M. 19 agosto 1996, per i locali di intrattenimento e di pubblico spettacolo;
- D.M. 10 marzo 1998, per i luoghi di lavoro.

Illustrando di seguito – seppur in modo essenziale – questi decreti ministeriali, si preciseranno le fattispecie concrete cui esse si applicano e anche la modalità corretta di adempiere a quanto disposto dalla normativa generale del CPI.

### 2.1 Attività e locali di pubblico spettacolo

Il D.M. 19 agosto 1996 – in continuità con la Circolare 15 febbraio 1951, n. 16, e con il D.M. 16 febbraio 1982 – non determina il proprio ambito applicativo mediante un generico riferimento a “*locali, attività, depositi, impianti e industrie pericolose*” (D.Lgs. 139/2006, art. 16) o a “*luogo di pubblico spettacolo*” (art. 80 TULPS), ma indica con precisione una serie di strutture e ambienti individuandoli prima attraverso il loro nome comune e, successivamente, all'Allegato - Titolo I, mediante una definizione giuridica.

La lettura congiunta del Titolo I e dell'art. 1 del decreto ministeriale

---

<sup>9</sup>L'art. 1 del D.M. 19.8.1996 è un esempio chiaro della diversa natura e funzione: “*Campo di applicazione. 1. Il presente decreto ha per scopo l'emanazione di disposizioni di prevenzione incendi riguardanti la progettazione, la costruzione e l'esercizio dei sottoelencati locali...*”.

permette di raccogliere negli elenchi di seguito riportati gli ambienti soggetti alla Regola Tecnica e quelli esentati.

Sono **assoggettati alle disposizioni** di cui ai diversi Titoli della Regola Tecnica:

- a) teatri, ovvero locali in cui si presentano al pubblico spettacoli lirici, drammatici, coreografici, di rivista e varietà, caratterizzati dalla scena, ivi compresi i locali destinati a riprese cinematografiche e/o televisive con presenza di pubblico;
- b) cinematografi, ovvero locali, con o senza semplice pedana, destinati prevalentemente a proiezioni cinematografiche;
- c) cinema-teatri, ovvero locali destinati prevalentemente a proiezioni cinematografiche ed attrezzati con scena per lo svolgimento di rappresentazioni teatrali e spettacoli in genere;
- d) auditori e sale convegno, ovvero locali destinati a concerti, conferenze, congressi e simili;
- e) locali di trattenimento, ovvero locali destinati a trattenimenti ed attrazioni varie, aree ubicate in esercizi pubblici ed attrezzate per accogliere spettacoli, con capienza superiore a 100 persone;
- f) sale da ballo e discoteche, ovvero locali destinati a trattenimenti danzanti;
- g) teatri tenda, ovvero locali con apertura a tenda destinati a spettacoli vari;
- h) circhi, ovvero locali destinati alla presentazione al pubblico di manifestazioni di abilità, forza e coraggio, con o senza l'intervento di animali feroci o domestici;
- i) luoghi destinati a spettacoli viaggianti e parchi di divertimento, ovvero luoghi destinati ad attività spettacolari, trattenimenti o attrazioni, allestiti mediante attrezzature mobili, all'aperto, ovvero in parchi permanenti;
- j) luoghi all'aperto, ovvero luoghi ubicati in delimitati spazi all'aperto attrezzati con impianti appositamente destinati a spettacoli o intrattenimenti e con strutture apposite per lo stazionamento del pubblico;
- k) locali multiuso utilizzati occasionalmente per attività di intrattenimento e pubblico spettacolo.

Sono esplicitamente **esclusi** (art. 2, c. 2) dal campo di applicazione della Regola Tecnica:

- l) luoghi all'aperto, quali piazze e aree urbane prive di strutture specificamente destinate allo stazionamento del pubblico per assistere a spettacoli e manifestazioni varie, anche con uso di palchi o pedane per artisti, purché di altezza non superiore a m. 0,8 e di attrezzature elettriche, comprese quelle di amplificazione sonora, purché installate in aree non accessibili al pubblico;
- m) locali, destinati esclusivamente a riunioni operative, di pertinenza di sedi di associazioni ed enti;
- n) pubblici esercizi dove sono impiegati strumenti musicali in assenza dell'aspetto danzante e di spettacolo;

- o) pubblici esercizi in cui è collocato l'apparecchio musicale «karaoke» o simile, a condizione che non sia installato in sale appositamente allestite e rese idonee all'espletamento delle esibizioni canore ed all'accogliimento prolungato degli avventori, e la sala abbia capienza non superiore a 100 persone;
- p) pubblici esercizi dove sono installati apparecchi di divertimento, automatici e non, in cui gli avventori sostano senza assistere a manifestazioni di spettacolo (sale giochi).

Comparando questi due elenchi è possibile accertare in quali ipotesi gli ambienti che più frequentemente sono presenti presso le strutture parrocchiali devono osservare le Regole Tecniche.

- ✓ **Locali di trattenimento**, di cui alla lettera e) dell'elenco:
  - se hanno una capienza superiore ai 100 posti devono essere conformi alle Regole Tecniche,
  - se hanno una capienza inferiore ai 100 posti (anche qualora il loro utilizzo per pubblico spettacolo sia solo occasionale) devono osservare solo le disposizioni di cui al Titolo XI della Regola Tecnica, relative:
    - all'esodo del pubblico,
    - alla statica delle strutture,
    - all'esecuzione a regola d'arte degli impianti installati.
- ✓ **Impianti sportivi occasionalmente utilizzati per pubblici spettacoli e intrattenimenti:**
  - per quanto attiene la distribuzione del pubblico sulle tribune, si applicano le disposizioni del D.M. 8 marzo 1996,
  - per quanto attiene la sistemazione del pubblico nell'area destinata all'attività sportiva si applicano le disposizioni delle Regole Tecniche,
  - per quanto attiene la determinazione della capienza del pubblico in tale area, dovrà essere quantificata in base alla larghezza delle vie di esodo a servizio della stessa e alla capacità di deflusso prevista per gli impianti sportivi dal D.M. 8 marzo 1996<sup>10</sup>).
- ✓ **Locali già esistenti:**
  - il loro allestimento è disciplinato dall'articolo 5<sup>11</sup> e, quindi, dal Titolo XIX.

<sup>10</sup>D.M. 8.3.1996 "Norme di sicurezza per la costruzione e l'esercizio degli impianti sportivi", art. 8: "[...] La larghezza di ogni uscita e via d'uscita deve essere non inferiore a 2 moduli (1,20 m); la larghezza complessiva delle uscite deve essere dimensionata per una capacità di deflusso non superiore a 250 (1,20 m ogni 500 persone) per gli impianti all'aperto ed a 50 (1,20 m ogni 100 persone) per gli impianti al chiuso indipendentemente dalle quote; le vie d'uscita devono avere la stessa larghezza complessiva delle uscite dallo spazio riservato agli spettatori".

<sup>11</sup>"I locali esistenti alla data di entrata in vigore del presente decreto, per i quali le commissioni di vigilanza - di cui all'art. 141 del Regolamento per l'esecuzione del testo unico 18 giugno 1931, n. 773, delle leggi di pubblica sicurezza, approvato con Regio decreto 6 maggio 1940, n. 635 - hanno rilasciato il pre-

- ✓ **Luoghi e spazi all'aperto** attrezzati per attività di pubblico spettacolo e intrattenimento<sup>12</sup>:
- sono esclusi dal campo di applicazione del presente decreto solo quando non sono allestite specifiche attrezzature per lo stationamento del pubblico, le pedane non hanno una altezza superiore a m. 0,8 e le attrezzature elettriche, comprese quelle di amplificazione sonora, sono installate in aree non accessibili al pubblico.

Dopo aver esaminato l'ambito di applicazione del D.M. 19 agosto 1996, è ora necessario raccordare questa normativa con quella del CPI, al fine di determinare con sufficiente precisione quando una di queste strutture, oltre ad essere conforme alle Regole Tecniche, deve richiedere e ottenere il CPI.

La normativa del CPI, al n. 83 della Tabella allegata al D.M. 16 febbraio 1982 include i "Locali di spettacolo e di trattenimento in genere con capienza superiore a 100 posti" tra le strutture che lo devono richiedere.

Pertanto, ancora in riferimento agli elenchi di cui sopra, il CPI deve essere necessariamente acquisito in relazione ai seguenti ambienti:

- teatro;
- sala cinematografica;
- Sala della Comunità;
- sala multiuso con un palco permanentemente attrezzato;
- sala presso il bar e allestita permanentemente per spettacoli musicali dal vivo o Karaoke.

Al contrario non è richiesto il CPI, ma solo l'osservanza delle Regole Tecniche di cui all'articolo 1, comma 1 del D.M. 19 agosto 1996, quando la struttura non è destinata permanentemente<sup>13</sup> ad un pubblico spettacolo e intrattenimento.

Infine, come principio sintetico utile per applicare correttamente la normativa del CPI in relazione alle Regole Tecniche del 1996, si può affermare che, mentre le Regole Tecniche devono sempre essere osservate per ottenere il rilascio del CPI, non solo i locali e le attività assoggettate a CPI devono rispettare le Regole Tecniche.

---

*scritto parere favorevole ai fini dell'agibilità, devono essere adeguati alle disposizioni previste al titolo XIX dell'allegato, entro i termini ivi stabiliti.*

*Sono fatte salve le deroghe concesse, ai sensi dell'art. 21 del decreto del Presidente della Repubblica 29 luglio 1982, n. 577, antecedente l'emanazione del presente decreto".*

<sup>12</sup>Ricordiamo che l'attività di pubblico spettacolo e intrattenimento, anche se occasionale, deve ottenere dal Sindaco la licenza ex art. 80 TULPS; per queste strutture allestite all'aperto si richiede la dichiarazione circa l'idoneità statica delle strutture allestite, la dichiarazione di esecuzione a regola d'arte degli impianti elettrici installati e la dichiarazione di approntamento e idoneità dei mezzi antincendio.

<sup>13</sup>Come precisato al punto 1.6, il CPI non è richiesto per le strutture temporanee e per i pubblici spettacoli e intrattenimenti allestiti occasionalmente in strutture permanenti.

## 2.2 Edilizia scolastica

Per gli immobili destinati ad attività scolastica è stato emanato il D.M. 26 agosto 1992 che indica i *“criteri di sicurezza antincendio da applicare negli edifici e nei locali adibiti a scuole di qualsiasi tipo, ordine e grado, allo scopo di tutelare l’incolumità delle persone e salvaguardare i beni contro i rischi di incendio”*. Tali criteri devono essere applicati nell’ipotesi di una nuova costruzione o di una modifica sostanziale.

In relazione alle nuove strutture scolastiche non vi è alcun particolare problema nel coordinare le Regole Tecniche del 1992 alla normativa relativa al CPI, poiché – come già illustrato – l’efficacia del decreto ministeriale incide solo sul contenuto dei progetti di costruzione o ristrutturazione, nulla innovando circa l’obbligatorietà e la procedura da seguire per la concessione del CPI<sup>14</sup>.

Non altrettanto può dirsi per gli edifici scolastici esistenti, poiché il punto 13 (Norme transitorie) così dispone:

*“Negli edifici esistenti, entro cinque anni dall’entrata in vigore del presente decreto, devono essere attuate le prescrizioni contenute negli articoli seguenti:*

- *scuole realizzate successivamente all’entrata in vigore del decreto ministeriale 18 dicembre 1975: 2.4, 3, 4, 5, 6.1, 6.2, 6.3, 6.4, 6.5, 6.6, 7, 8, 9, 10, 12;*
- *scuole preesistenti alla data di entrata in vigore del decreto ministeriale 18 dicembre 1975: 2.4, 3.1, 5 (5.5 larghezza totale riferita al solo piano di massimo affollamento), 6.1, 6.2, 6.3.0, 6.4, 6.5, 6.6, 7, 8, 9, 10, 12”*.

Appare evidente che questo termine debba essere considerato perentorio, poiché la norma intende tutelare *“l’incolumità delle persone e salvaguardare i beni contro il rischio di incendio”* (punto 1.0) e pertanto, a partire dal 16 settembre 1997 (scadenza del termine quinquennale dalla data di entrata in vigore del decreto ministeriale pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale il 16 settembre 1992), l’attività scolastica potrà essere proseguita solo se in possesso del CPI, poiché l’eventuale NOP – precedentemente concesso e formalmente non ancora scaduto – è comunque ormai inefficace.

## 2.3 Attività ricettive turistico-alberghiere

L’articolo 2 dell’Allegato al D.M. 9 aprile 1994 (parzialmente modificato dal D.M. 20.12.1999 e modificato e integrato dal D.M. 6.10.2003) dis-

---

<sup>14</sup>Si ricorda che la Tabella allegata al D.M. 16.2.1982, al n. 85 indica: *“Scuole di ogni ordine, grado e tipo, collegi, accademie e simili per oltre 100 persone presenti”*.

pone che i criteri di sicurezza contenuti nella Regola Tecnica di prevenzione incendi devono essere applicati agli edifici e ai locali destinati ad attività ricettive e turistico-alberghiere *“esistenti e di nuova costruzione”*. Il medesimo articolo precisa inoltre che:

- nel caso di edifici e locali esistenti queste disposizioni devono essere applicate solo *“nel caso di rifacimento di oltre il 50% dei solai”*;
- nel caso di aumenti di volume, le norme previste per i nuovi edifici si applicano solo alle nuove strutture edificate che aumentano il volume dell'edificio originario.

Più articolata è la normativa da applicarsi alle strutture già esistenti e destinate ad attività ricettive in quanto il punto 21.1 dell'Allegato distingue diversi termini (già ampi e poi ancora prorogati):

- entro due anni (a partire dal 20.5.1994, data della Gazzetta Ufficiale che ha pubblicato il decreto ministeriale) devono essere adottate *“le disposizioni gestionali di cui ai punti 14, 15 e 16”*;
- entro il 31 dicembre 2006 (proroga introdotta dall'art. 5 del D.L. 30.12.2005, n. 273), le strutture devono essere adeguate ai punti *“8, 9, 10, 11, 12, 13 e 17”*;
- entro il 31 dicembre 2006 (proroga introdotta dall'art. 5 del D.L. 30.12.2005, n. 273) devono essere adeguate *“all'interno delle camere per ospiti, [de]i materiali di rivestimento, [de]i tendaggi e [de]i materassi a quanto previsto dal punto 19.2”*.

Anche in queste ipotesi la validità di un eventuale NOP è ormai venuta meno in ragione della scadenza dei termini perentori indicati.



## LA DETRAZIONE PER ATTIVITA' SPORTIVA DEI MINORI NELLE ASSOCIAZIONI SPORTIVE DILETTANTISTICHE

L'articolo 1, comma 319 della legge n. 296 del 23 dicembre 2006, Legge Finanziaria 2007, ha introdotto una nuova agevolazione per l'attività sportiva dilettantistica disponendo la detraibilità delle spese sostenute per "l'iscrizione annuale e l'abbonamento ... ad associazioni sportive" per i ragazzi di età compresa tra i 5 e i 18 anni.

Per dare piena operatività a questa norma è stato successivamente emanato il D.M. 28 marzo 2007 che ha precisato, da un lato, i requisiti che deve avere il soggetto che promuove l'attività sportiva dilettantistica e, dall'altro, le specifiche dei documenti che attestano il pagamento di queste spese.

Di seguito ci occupiamo esclusivamente delle attività sportive svolte dalle Associazioni Sportive Dilettantistiche (ASD)<sup>1</sup> che, con la ripresa delle attività pastorali nelle parrocchie, riavviano i corsi e le attività sportive.

Può essere opportuno pertanto precisare alcuni elementi di queste norme così da offrire alle ASD e alle famiglie dei ragazzi informazioni corrette e precise al fine di poter godere di detta agevolazione.

In primo luogo occorre sottolineare che il legislatore non ha introdotto la detraibilità del 19% del totale delle spese sostenute dalle famiglie, ma ha previsto il limite di 210 euro annui; ciò significa che – per ogni minore – è possibile detrarre non oltre 40 euro, anche quando la spesa sostenuta dalla famiglia è superiore a 210 euro.

Una seconda condizione riguarda il tipo di spese detraibili che possono essere solo *abbonamenti e iscrizioni annuali*; con questa precisazione si è esclusa la detraibilità delle spese relative all'uso *una tantum* delle

<sup>1</sup>Il decreto interministeriale ha precisato che i soggetti che organizzano l'attività sportiva non sono soltanto le *associazioni sportive* in senso stretto ma tutti quelli indicati ai cc. 17 e ss. dell'art. 90, della L. 296/2002 ovvero: "a) associazione sportiva priva di personalità giuridica disciplinata dagli articoli 36 e seguenti del codice civile; b) associazione sportiva con personalità giuridica di diritto privato ai sensi del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 10 febbraio 2000, n. 361; c) società sportiva di capitali o cooperativa costituita secondo le disposizioni vigenti, ad eccezione di quelle che prevedono le finalità di lucro".

strutture sportive (per esempio la tariffa oraria pagata per l'uso di un campo da tennis o per l'ingresso alla piscina) e delle semplici quote associative<sup>2</sup>. Questa precisazione impone alle ASD di distinguere nella ricevuta la quota associativa dei minori dalla quota richiesta per ammetterli a partecipare alle attività sportive.

### Esempio

Una ASD incassa per ogni ragazzo la quota di euro 200 per l'attività annuale di Basket, così ripartita:

Quota associativa a norma di statuto	Quota comune a tutti i partecipanti a prescindere dalla specialità e dalla categoria (per esempio: per assicurazioni, per il tesseramento alle federazioni, spese generali ...)	Quota specifica per il <i>basket</i> nella categoria <i>ragazzi</i>
<b>euro 25</b>	<b>euro 40</b>	<b>euro 135</b>

L'onere detraibile è pari a euro 33 così calcolato: 19% di euro 175 (quota comune e quota specifica; resta esclusa la quota associativa).

L'articolo 2, comma 1 del D.M. 28 marzo 2007 ha invece precisato che le spese devono essere certificate mediante *bollettino bancario* o *postale*, ovvero da *fattura*, *ricevuta* o *quietanza di pagamento*. Questa disposizione non intende impedire che i pagamenti avvengano con denaro contante<sup>3</sup>, ma che i documenti siano completi di tutti i dati necessari per accertare la veridicità della spesa in sede di accertamento del diritto alla deducibilità fiscale.

Pertanto detto articolo 2 dispone che le fatture, le ricevute e le quietanze<sup>4</sup> indichino:

- a) la denominazione, la sede legale e il codice fiscale della ASD;
- b) la causale del pagamento;
- c) l'attività sportiva esercitata;
- d) l'importo corrisposto per la prestazione resa;

<sup>2</sup>Sono semplici quote associative quelle che non danno diritto a svolgere alcuna attività sportiva, ma sono condizione per poterla svolgere pagando le specifiche quote supplementari. Qualora invece l'ASD richieda un'unica quota associativa annuale, identica per tutti i soci, al fine di dar diritto di svolgere le diverse attività sportive, la deducibilità del 19% si calcola su questo importo.

<sup>3</sup>Si ricorda che per il singolo pagamento di importo superiore a 516,46 euro, è comunque obbligatorio l'utilizzo del canale bancario o postale ai sensi dell'art. 25 della legge 133/1999.

<sup>4</sup>Poiché l'attività svolta dalle ASD a favore degli associati non è commerciale per disposizione di legge, il documento che viene redatto non è né la fattura, né la ricevuta fiscale, ma la più semplice quietanza. Tutte le quietanze rilasciate devono essere conservate con ordine al fine di poter compilare il rendiconto previsto dalle norme legislative e da quelle statutarie.

e) i dati anagrafici del praticante l'attività sportiva e il codice fiscale del soggetto che effettua il pagamento (normalmente del genitore che ha il minore fiscalmente a carico).

In ultimo va precisato che la detrazione spetta per l'anno in cui sono pagate le spese, a nulla rilevando invece la stagione sportiva cui esse si riferiscono.

### **Esempio 1**

Se nel mese di febbraio 2007 si versano 50 euro come 2° rata per la stagione 2006/2007 e a settembre si versano 130 euro come unica rata della stagione 2007/2008, in sede di dichiarazione dei redditi per l'anno 2007 (giugno 2008) sarà possibile detrarre il 19% calcolato su euro 180.

### **Esempio 2**

Se nel mese di settembre 2007 si versano 80 euro come 1° rata per la stagione 2007/2008 e a gennaio 2008 si versano 100 euro come 2° rata per la stagione 2007/2008, in sede di dichiarazione dei redditi per l'anno 2007 (giugno 2008) sarà possibile detrarre il 19% calcolato solo su euro 80 in quanto – come detto – rileva il principio di cassa. La rata di 100 euro pagata a gennaio 2008 sarà detraibile in sede di dichiarazione dei redditi per l'anno 2008 (giugno 2009).



## ESENZIONE ICI: "PRIVILEGIO" PER LA CHIESA CATTOLICA?

L'ICI, o meglio l'esenzione dall'imposta spettante per alcuni immobili utilizzati dalle parrocchie, dalle diocesi, dagli istituti religiosi e, in genere, dagli enti ecclesiastici continua ad essere al centro di disinformate polemiche e strumentali attacchi che denunciano "*gli ingiusti privilegi*" di cui la Chiesa cattolica godrebbe. La vicenda, che dura ormai da diversi anni, si è arricchita di un nuovo capitolo costituito dalla denuncia per "aiuti di Stato" presentata davanti alla Commissione Europea.

Più volte dalle pagine di questa rivista abbiamo cercato di offrire elementi obiettivi di informazione, ma la confusione creata con l'approssimativa lettura della norma e con la malevola distorsione dei fatti oggettivi ci spinge a ritornare sull'argomento.

Prima di ribattere alle più palesi menzogne fatte circolare ad arte, vogliamo riassumere i termini oggettivi della questione.

### 1. LE ESENZIONI DALL'ICI

Occorre innanzitutto precisare che l'ICI, istituita dal decreto legislativo n. 504 del 1992, dalla sua origine prevede una serie di ipotesi di esclusione dall'imposizione: l'articolo 7, per l'appunto rubricato "*esenzioni*", identifica tutti gli immobili per i quali l'imposta non è dovuta. Sono esenti, ad esempio: gli immobili in cui si svolgono le attività istituzionali dello Stato e quelli degli altri enti pubblici come le sedi dei comuni, delle province, delle regioni, le unità sanitarie locali, gli ospedali, le scuole pubbliche e, in generale tutti gli edifici in cui l'ente pubblico eroga servizi istituzionali; tutti i fabbricati della categoria catastale E; i fabbricati con destinazione ad usi culturali di cui all'articolo 5-*bis* del D.P.R. 601/1973; i fabbricati appartenenti agli Stati esteri e alle organizzazioni internazionali; i fabbricati inagibili a condizione che siano recuperati e destinati alle attività assistenziali in favore dei portatori di handicap; i terreni agricoli montani, eccetera.

Due tra le esenzioni previste riguardano in modo particolare gli

immobili degli enti ecclesiastici: quella relativa agli edifici di culto e loro pertinenze (cf art. 7, c. 1, lett. d) e quella prevista per gli immobili nei quali essi svolgono le attività che li caratterizzano, ovvero le attività “*di religione o di culto*”: quelle che, secondo la definizione dell’articolo 16 della legge 20 maggio 1985, n. 222 sono “*dirette all’esercizio del culto e alla cura delle anime, alla formazione del clero e dei religiosi, a scopi missionari, alla catechesi, all’educazione cristiana*” (cf art. 7, c. 1, lett. i).

## 2. L’ESENZIONE CONTESTATA

L’esenzione contro cui si sono scagliati gli scandalizzati denunciatori dei “privilegi alla Chiesa cattolica” non è invece specificamente riservata agli enti religiosi in genere o a quelli della Chiesa cattolica in particolare: si tratta infatti di un’esenzione che, a precise condizioni, spetta all’ampia platea dei soggetti che costituiscono l’intero mondo del cosiddetto *non profit*. Più precisamente, la norma in questione esenta dal pagamento gli “*immobili utilizzati dai soggetti di cui all’articolo 87 [ora 73], c. 1, lett. c) del Testo Unico delle Imposte sui redditi approvato con D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917 [il riferimento è agli enti non commerciali] destinati esclusivamente allo svolgimento di attività assistenziali, previdenziali, sanitarie, didattiche, ricettive, culturali, ricreative e sportive*” (art. 7, c. 1, lett. i).

Come chiunque può constatare l’esenzione riguarda enti pubblici e privati, laici e religiosi, cattolici e di altre confessioni; sono le fondazioni, i comitati, le organizzazioni di volontariato, le organizzazioni non governative, le associazioni nelle varie forme e tipologie: di promozione sociale, sportive dilettantistiche, familiari, sindacali, culturali, ricreative; sono anche tutti gli enti pubblici territoriali (Stato, regioni, province, comuni...) e quelli non territoriali che rientrano fiscalmente nel concetto di ente non commerciale.

La norma subordina l’esenzione al contestuale verificarsi di *due requisiti*, uno di carattere *soggettivo*, l’altro *oggettivo*:

- il *soggetto* utilizzatore deve essere un *ente non commerciale*;
- nell’*immobile* devono svolgersi esclusivamente le *attività indicate dalla legge*.

### 2.1 Il requisito soggettivo: l’utilizzatore deve essere un ente non commerciale

Il primo dei due requisiti richiesti delimita la platea dei destinatari dell’esenzione ai soli enti non commerciali. È importante sottolineare che l’ambito soggettivo non comprende tutti gli enti che si autoqualificano come *non profit*, ma solo quelli che corrispondono alla previsione normativa dell’art. 73, c. 1, lett. c) che detta i requisiti degli enti non commerciali. In particolare questi enti non solo non possono svolgere in maniera prevalente o esclusiva attività commerciali, ma devono anche rispettare una

serie di norme che garantiscono l'esclusione del fine di lucro soggettivo, obbligano a reinvestire nell'attività gli eventuali utili o avanzi di gestione, impongono la devoluzione del patrimonio in caso di scioglimento a enti con finalità analoghe o a fini di pubblica utilità, sotto il controllo dell'autorità preposta.

La griglia normativa che delimita l'ambito degli enti non commerciali opera in modo tale da ottenere che le diverse agevolazioni fiscali concesse a questi soggetti avvantaggino indirettamente i destinatari delle loro attività e non invece gli enti stessi che non possono utilizzare le risorse economiche se non per erogare servizi.

## **2.2 Il requisito oggettivo: l'immobile deve essere destinato esclusivamente alle attività indicate**

Il secondo requisito, quello oggettivo, riguarda la destinazione dell'immobile: è richiesto che esso sia *esclusivamente* utilizzato per lo svolgimento di *una o più delle otto attività specifiche* tassativamente elencate (ricordiamo che sono quelle assistenziali, previdenziali, sanitarie, didattiche, ricettive, culturali, ricreative e sportive).

Si può osservare, tenuto conto della necessità che a svolgere l'attività sia un ente non commerciale e considerate le tipologie di attività ritenute meritevoli di un trattamento di favore, che la *ratio* della norma agevolativa è quella di incentivare le situazioni in cui, attraverso lo svolgimento di attività di rilevanza sociale da parte di soggetti che non operano con finalità di lucro, si creano benefiche ricadute nel territorio comunale.

Va sottolineato, a conferma del riconoscimento della loro significatività nella società, che queste attività sono oggetto di benefici fiscali anche in riferimento ad altre imposte. Si può ricordare, ad esempio: il regime di esenzione IVA previsto dall'art. 10 del D.P.R. 633/1972, per le attività *sanitarie* (nn. 18-19), *scolastiche* (n. 19), *assistenziali* (nn. 21, 23 e 27-ter), *culturali* (n. 22); l'esclusione dal reddito IRES e IRPEF per gli immobili con destinazione ad usi *culturali* (D.P.R. 601/1973, art. 5-bis); la deducibilità dal reddito d'impresa, prevista dall'art. 100 del D.P.R. 917/1986 per le spese sostenute dai datori di lavoro in favore dei propri dipendenti relative ad opere o servizi con finalità, tra le altre, di *istruzione, ricreazione, assistenza sociale e sanitaria* (c. 1) e per le liberalità effettuate per i medesimi scopi (c. 2, lett. a); la detraibilità dal reddito personale prevista dall'art. 15 del D.P.R. 917/1986 delle liberalità effettuate per attività *culturali* (lett. h), per iniziative *assistenziali* (lett. i-bis) e in favore di associazioni *sportive* dilettantistiche (lett. i-quater); la deducibilità, prevista dall'art. 10 del D.P.R. 917/1986, per i contributi *assistenziali* e *previdenziali* (c. 1, lett. e) e per quelli destinati all'assistenza *sanitaria* integrativa (c. 1, lett. e-ter); il trattamento agevolato riservato alle associazioni e alle società *sportive* dilettantistiche (si veda, in particolare l'art. 90 della L. 289/2002); l'esenzione dalle imposte indirette (registro, ipotecarie e catastali) per le donazioni finalizza-

te ad attività *assistenziali* e di *istruzione* (D.Lgs. 346/1990, artt. 3 e 55 e D.Lgs. 347/1990, artt. 1 e 10); la riduzione dell'aliquota IRPEG (ora IRES) per gli enti di *assistenza*, gli enti ospedalieri, gli istituti di *istruzione*.

### 3. L'INTERPRETAZIONE DELLA CASSAZIONE

Nonostante la legge identifichi chiaramente la fattispecie agevolata con riferimento a *due elementi*: quello *soggettivo*, riguardante il tipo di *utilizzatore* dell'immobile e quello *oggettivo*, relativo al tipo di *attività* svolta nello stesso, nel marzo del 2004 quattro sentenze della Corte di Cassazione<sup>1</sup>, tutte però concernenti i medesimi immobili relativamente a quattro differenti anni di imposta, interpretarono la disposizione introducendo di fatto un *terzo requisito*, relativo al *modo* in cui l'ente non commerciale svolge quella attività che la legge indica.

Le sentenze riguardano immobili di un istituto religioso destinati a casa di cura e a pensionato. L'esenzione, applicata dall'ente e contestata dal comune era stata negata dai giudici tributari di prima istanza sul presupposto della carenza del requisito soggettivo: l'istituto religioso non sarebbe stato qualificabile come ente non commerciale. I giudici di Cassazione, pur riconoscendo la qualifica di ente non commerciale dell'istituto non ravvisarono il diritto all'esenzione a causa della natura commerciale delle attività esercitate negli immobili in questione.

Dal momento, però, che *l'assenza del carattere commerciale delle attività non è richiesto dalla legge*, risulta evidente che questa interpretazione modifica la norma agevolativa: mentre per l'articolo 7 è *necessario e sufficiente* che l'immobile sia utilizzato da un ente non commerciale e che sia destinato ad una o più delle attività tassativamente elencate, per la Cassazione occorre *anche* che queste attività siano svolte in forma di attività non commerciale.

L'interpretazione dei giudici ha introdotto la discriminante della commercialità dell'attività che, invece, secondo la norma è del tutto ininfluenza, com'è logico che sia considerando la natura di *imposta patrimoniale* dell'ICI. Infatti, a differenza di quanto avviene nell'ambito delle imposte sui redditi e di quella sul valore aggiunto dove la commercialità dell'attività riveste imprescindibile rilevanza ai fini del trattamento fiscale, l'imposta patrimoniale colpisce il patrimonio (in questo caso immobiliare) e prevede una serie di esenzioni ai cui fini rilevano, di volta in volta, elementi diversi, ma mai la qualifica commerciale o non commerciale delle attività svolte<sup>2</sup>. Inoltre, a conferma di questa lettura, si può ricordare come diverse attività

<sup>1</sup>Sentenze: 5 marzo 2004, n. 4573; 8 marzo 2005, nn. 4642, 4644 e 4645.

<sup>2</sup>In alcuni casi viene dato rilievo solo al soggetto passivo d'imposta, come avviene per l'esenzione stabilita dalla lettera e) per i fabbricati di proprietà della Santa Sede. Più frequentemente assume rilevanza la destinazione dell'immobile; l'attenzione all'elemento oggettivo si riscontra nelle previsioni: della lettera b), che riguarda i fabbricati classificati o classificabili nelle categorie catastali da E/1 a E/9; della let-

tra quelle menzionate dalla lettera *i*) dell'articolo 7 sono necessariamente commerciali, circostanza che secondo l'interpretazione restrittiva le escluderebbe dal diritto all'esenzione.

Il paradosso di tale conclusione appare con evidenza in riferimento, ad esempio, alle attività "ricettive" – tipologia di attività inclusa tra quelle elencate dalla lettera *i*) – che, secondo le norme fiscali "*sono considerate in ogni caso commerciali*" (art. 4, c. 5, D.P.R. 633/1972): una norma fiscale quindi le definisce "in ogni caso commerciali", mentre un'altra norma, sempre fiscale, le esenterebbe dall'ICI solo a condizione che non siano commerciali! Un altro esempio della irrazionalità a cui porterebbe l'interpretazione della Cassazione può essere fatto con riferimento alle attività "assistenziali" (attività ugualmente rientrante tra quelle esenti): l'esenzione per gli immobili nei quali gli enti non commerciali svolgono attività come mense per poveri, dormitori, case di accoglienza per indigenti, comunità di recupero per emarginati, centri di ascolto, dopo scuola, centri diurni, centri di aggregazione giovanile, consultori familiari, asili nido verrebbe contestata in tutti i casi in cui tali attività sono svolte in convenzione con l'ente pubblico. Infatti, il contributo erogato dall'ente pubblico in forza della convenzione viene dalla legge tributaria equiparato ai corrispettivi, circostanza che rende *l'attività assistenziale fiscalmente qualificabile come attività commerciale*. Qualificazione che, secondo i giudici, escluderebbe dall'esenzione l'immobile, rendendo praticamente vana la previsione agevolativa.

#### 4. LE NORME DI INTERPRETAZIONE AUTENTICA

Il legislatore intervenne quindi con una norma di interpretazione autentica<sup>3</sup> a ribadire che l'esenzione disposta dall'art. 7, c. 1, lett. *i*) del D.Lgs. 30 dicembre 1992, n. 504, "*si intende applicabile alle attività indicate nella medesima lettera a prescindere dalla natura eventualmente commerciale delle stesse*". Inoltre, per evitare l'insorgere di eventuali controversie nell'ipotesi che gli enti, a partire dalla interpretazione della Corte di Cassazione, avessero deciso di pagare l'imposta su immobili che non venivano più considerati esenti, il legislatore ritenne opportuno aggiunge-

---

tera *c*), che riguarda i fabbricati destinati agli usi culturali identificati nell'art. 5-*bis* del D.P.R. 601/1973; della lettera *d*), che riguarda i fabbricati destinati all'esercizio del culto e alle loro pertinenze; della lettera *g*), che riguarda i fabbricati recuperati e destinati alle finalità assistenziali a favore dei disabili; della lettera *h*), che riguarda i terreni agricoli ricadenti in aree montane e di collina. Nelle altre ipotesi, tra le quali rientra quella della lettera *i*), è richiesto un doppio requisito, soggettivo e oggettivo, come nei casi previsti: dalla lettera *a*), relativa agli immobili posseduti dallo Stato e dagli altri enti pubblici a condizione che siano destinati esclusivamente ai compiti istituzionali; dalla lettera *f*), relativa ai fabbricati appartenenti agli Stati esteri e alle organizzazioni internazionali a condizione che siano esenti dall'imposta locale sul reddito dei fabbricati in base ad accordi internazionali.

<sup>3</sup>Cf art. 7, c. 2-*bis* D.L. 30.9.2005, n. 203, convertito con L. 2.12.2005, n. 248.

re al comma 2-*bis* la previsione che per questi eventuali pagamenti effettuati prima dell'entrata in vigore della legge di conversione non si facesse comunque luogo a rimborsi e restituzioni di imposta<sup>4</sup>.

Questa disposizione fu però impugnata di fronte alla Commissione europea come aiuto di Stato. Sul presupposto che gli enti non commerciali che svolgono quelle attività socialmente rilevanti sono comunque da considerare "imprese" a tutti gli effetti, si sostenne che l'esenzione costituirebbe una forma di aiuto di Stato che falsa la concorrenza e gli scambi comunitari, in violazione dell'articolo 87 del Trattato CEE.

A fronte di queste obiezioni, il legislatore modificò la prima norma interpretativa<sup>5</sup> stabilendo che l'esenzione di cui all'art. 7, c. 1, lett. i) del D.Lgs. 30 dicembre 1992, n. 504, "*si intende applicabile alle attività indicate nella medesima lettera che non abbiano esclusivamente natura commerciale*". Quindi, mentre la prima versione del comma 2-*bis* riconosceva l'esenzione ICI a prescindere dalla natura commerciale delle attività svolte (sempre all'interno dell'elenco tassativo di cui all'art. 7, lettera i), ora, l'ultima formulazione, riconosce l'esenzione a condizione che l'attività svolta non abbia *natura esclusivamente commerciale*.

La nuova stesura del testo comporta però la necessità di un'attenta analisi per comprendere quali siano le ipotesi tassative cui riconoscere l'esenzione ICI. Le attività che possono dar luogo all'esenzione restano quelle elencate dall'art. 7, c. 1, lett. i), D.Lgs. n. 504/1992, ma è necessario ora definire quando esse siano svolte in maniera non esclusivamente commerciale e, quindi l'immobile utilizzato da un ente non commerciale, abbia titolo all'esenzione.

Dal momento che il sistema tributario non consente di individuare attività che possano essere qualificate non esclusivamente di natura commerciale (un'attività o viene qualificata commerciale, oppure no: non esistono attività "parzialmente commerciali") occorre trovare una soluzione interpretativa che consenta di dare un contenuto razionale alla norma di esenzione. Un'apposita commissione ministeriale, costituita da funzionari del Ministero dell'economia e delle finanze, da rappresentanti dell'Associazione nazionale dei comuni d'Italia, della CEI e dell'Agenzia delle Onlus, sta lavorando per tentare di identificare una serie di criteri che consentano di individuare modalità di gestione delle attività qualificabili come non esclusivamente di natura commerciale.

## 5. LA DISINFORMAZIONE

Anche se la vicenda è complessa gli elementi oggettivi sono chiari e facilmente comprensibili; ciò nonostante sono davvero numerose le accu-

<sup>4</sup>Cf art. 1, c. 133, L. 23.12.2005, n. 266.

<sup>5</sup>Cf art. 39, D.L. 4.7.2006, n. 223, convertito con L. 4.8.2006, n. 248 che sostituisce l'art. 7, c. 2-*bis* del D.L. 30.9.2005, n. 203.

se mosse agli enti ecclesiastici non giustificate se non dalla volontà di attaccare la loro azione sociale. Di seguito ne esaminiamo alcune.

a) *Gli immobili della Chiesa cattolica sono tutti esenti*

Anche se l'esenzione non è riservata ai soli immobili di proprietà della Chiesa cattolica – come abbiamo visto la legge agevola tutti gli enti non commerciali, categoria nella quale rientrano certamente gli enti ecclesiastici ma che comprende, oltre agli enti pubblici, anche tutti gli altri soggetti che compongono il mondo del *non profit* –, le accuse continuano ad essere rivolte solo agli enti religiosi. Inoltre si sostiene che tutti gli immobili della Chiesa cattolica sono esclusi dall'imposta. Abbiamo invece visto che la norma di esenzione richiede la compresenza di due requisiti: quello soggettivo, dove rileva la natura del soggetto (essere ente non commerciale) e quello oggettivo, dove rileva la destinazione dell'immobile (utilizzarlo totalmente per le attività di rilevanza sociale individuate). Tutti gli altri immobili sono assoggettati all'imposta; è il caso di quelli nei quali si svolgono attività diverse (come le librerie, i ristoranti, gli hotel, i negozi) e delle abitazioni cedute in locazione.

Gli immobili effettivamente esenti sono solo quelli che ospitano attività di ben diversa natura: si tratta ad esempio delle scuole materne, delle comunità di accoglienza, delle mense per i poveri, dei pensionati universitari e di quelli per studenti fuori sede, delle colonie e delle case per ferie, degli ospedali e delle case di riposo per anziani non autosufficienti.

b) *Le attività sono esenti da tutte le imposte*

Absolutamente privo di fondamento è sostenere che gli enti che godono dell'esenzione dall'ICI svolgerebbero le attività senza pagare alcuna imposta. Invece l'esenzione riguarda esclusivamente l'ICI e non ha nulla a che vedere con le altre imposte, con gli adempimenti contabili e dichiarativi. Infatti gli enti non commerciali, compresi quelli della Chiesa cattolica (parrocchie, istituti religiosi, seminari, diocesi...) che svolgono anche attività fiscalmente qualificate commerciali sono tenuti al rispetto dei comuni adempimenti tributari, previsti dalla legge e al versamento delle imposte secondo quanto previsto dalle relative norme istitutive. Infatti l'esenzione da un'imposta patrimoniale – quale è l'ICI che colpisce il valore degli immobili – è pienamente compatibile e coerente con un sistema tributario ove la "commercialità" comporta necessariamente l'imponibilità ma solo nell'ambito delle imposte dirette e dell'IVA, imponibilità alla quale le attività qualificate come commerciali non sono sottratte.

c) *Anche gli alberghi sono esenti*

Il caso che viene più frequentemente citato per dimostrare l'iniquità dell'esenzione è quello dell'albergo gestito da enti religiosi; si lamenta che

questo sarebbe ingiustamente esente a differenza dell'analogo albergo posseduto e gestito da una società. Quello che viene taciuto è che l'attività alberghiera non rientra tra le otto attività di rilevanza sociale individuate dalla norma di esenzione: gli alberghi non sono esenti, a prescindere che a gestirli siano enti non commerciali, e devono pagare l'imposta.

L'equivoco che viene coltivato è quello di confondere gli immobili destinati ad attività "alberghiere" (che non sono esenti) con quelli che ospitano attività "ricettive" (che invece sono esenti). Questi ultimi sono immobili nei quali si svolgono attività di "ricettività complementare o secondaria". Tale classificazione deriva da normative nazionali e regionali e si può suddividere in due tipologie: la ricettività sociale e quella turistico-sociale. La prima comprende soluzioni abitative che rispondono a bisogni di carattere sociale come per esempio i pensionati per studenti fuori sede, oppure i luoghi di accoglienza per i parenti di malati ricoverati in strutture sanitarie distanti dalla propria residenza. La seconda, per quanto "turistica" risponde a bisogni diversi da quelli cui sono destinate le strutture alberghiere: si tratta di case per ferie, colonie e strutture simili. Entrambe sono regolate, a livello di autorizzazioni amministrative, da norme che ne limitano l'accesso a determinate categorie di persone e che, spesso, richiedono la discontinuità nell'apertura.

Se si verifica (come è possibile che sia) che qualche albergo si fa passare da casa per ferie vuol dire che qualcuno, in buona o cattiva fede, sta usufruendo dell'esenzione senza averne diritto. In questi casi la soluzione non è abrogare la norma, ma contestarne l'errata applicazione attraverso lo strumento dell'accertamento che i comuni hanno a disposizione per recuperare l'imposta evasa. Prima ancora, però, gli uffici comunali potrebbero contestare ai gestori di queste strutture l'esercizio di attività alberghiera con un'autorizzazione amministrativa non adeguata.

d) *Una cappellina garantisce l'esenzione*

Tra le più scorrette e approssimative accuse vi è quella secondo la quale sarebbe sufficiente dotare di una piccola cappella un hotel gestito da religiosi perché quell'immobile possa essere esente da ICI (in quanto, si sostiene, così si salvaguarderebbe la clausola di un'attività di natura "non esclusivamente commerciale"). La verità è esattamente l'opposto: dal momento che la norma subordina l'esenzione alla condizione che l'intero immobile sia destinato ad una delle attività esenti e considerato che – come abbiamo visto sopra – l'attività alberghiera non è tra queste, si otterrebbe in questo caso che l'intero immobile sia da assoggettare all'imposta, compresa la cappellina che, autonomamente considerata, avrebbe invece diritto all'esenzione.

## 6. LA DENUNCIA ALLA COMMISSIONE EUROPEA

Come abbiamo accennato l'esenzione è stata denunciata come aiuto di Stato che distorce la concorrenza tra le imprese. In realtà si deve ricordare che i gestori che operano sul mercato costituito dalle attività indicate dalla norma di esenzione sono in massima parte enti non commerciali, tutti egualmente destinatari dell'agevolazione. Si può infatti facilmente verificare come tra i soggetti che erogano questi servizi di natura sociale si registra una scarsissima presenza di imprenditori operanti a scopo di lucro e, contemporaneamente, un disimpegno dell'ente pubblico. Il sostegno dato agli enti *non profit* – che a prezzi calmierati e mediante convenzioni con l'ente pubblico (che svolge anche una funzione di vigilanza) – mira a garantire alla collettività quei servizi sociali di cui vi è grande bisogno, servizi che sono riconosciuti degni di tutela anche dall'ordinamento comunitario.

Ma senza entrare nel merito della normativa e della giurisprudenza che regola la materia degli aiuti di Stato, occorre riflettere sugli effetti che l'eventuale censura dell'esenzione potrebbe avere sul sistema di agevolazioni che lo Stato riconosce in generale al mondo del *non profit*.

Infatti, se dovesse essere censurata la norma di esenzione per questi immobili perché ritenuta "aiuto di Stato", anche tutte le agevolazioni previste per gli enti non lucrativi dovrebbero essere analogamente dichiarate illegittime, a partire dal trattamento, ben più agevolato, riservato alle Onlus: si tenga presente che, mentre nella norma contestata si prevede solo l'esenzione dall'ICI, il regime delle Onlus, prevede l'esenzione anche dalle imposte dirette e, in quasi tutte le regioni, dall'IRAP. Lo stesso discorso andrebbe fatto a proposito del regime di favore previsto per le organizzazioni di volontariato che possono svolgere attività, anche in convenzione con gli enti pubblici, senza che venga considerata commerciale; né potrebbero sopravvivere le agevolazioni per le organizzazioni non governative e per le associazioni di promozione sociale, per i circoli culturali e ricreativi...



## ELENCHI CLIENTI E FORNITORI: MOLTI GLI ENTI ESCLUSI DAL PRIMO INVIO

Come avevamo segnalato commentando il decreto correttivo della manovra fiscale per il 2006<sup>1</sup> è stato reintrodotta l'obbligo dell'elenco clienti e fornitori dopo un'assenza durata tredici anni.

L'adempimento<sup>2</sup>, che è stato giustificato con la necessità di incrementare gli strumenti di controllo e di contrasto dell'evasione tributaria, riguarda tutti i titolari di partita IVA, compresi gli enti non commerciali che svolgono attività commerciali. Occorre tenere presente che l'obbligo riguarda solo le attività commerciali; non devono perciò essere inclusi nell'elenco i fornitori dai quali l'ente ha acquistato beni e servizi che non riguardano la sfera commerciale, ma sono relativi a quella istituzionale: in relazione a tali operazioni l'ente è assimilato ad un soggetto non titolare di partita IVA.

La trasmissione degli elenchi all'Amministrazione finanziaria dovrà essere effettuata con cadenza annuale, entro sessanta giorni dal termine previsto per la presentazione della comunicazione annuale IVA, cioè entro il *29 aprile di ogni anno* con riferimento alle operazioni relative all'anno d'imposta precedente; l'elenco, che potrà essere inviato esclusivamente per via telematica, dovrà comprendere i soggetti nei confronti dei quali sono state emesse fatture (clienti) e quelli dai quali sono stati effettuati acquisti (fornitori). Sono invece escluse dall'obbligo: le cessioni e gli acquisti intracomunitari di beni e servizi; le importazioni e le esportazioni extra-comunitarie.

Per individuare gli elementi che devono essere inclusi negli elenchi occorre fare riferimento all'anno risultante dalla data della fattura o della nota di variazione (non rileva, quindi il momento della contabilizzazione del documento). L'omissione della trasmissione degli elenchi, così come l'invio di elenchi incompleti o infedeli, è punito con la sanzione pecuniaria da 258 e 2.065 euro.

<sup>1</sup>Si tratta del D.L. 223/2006, conv. L. 248/2006.

<sup>2</sup>Introdotta dall'art. 37, cc. 8-9.

La legge affidava ad un successivo provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate il compito di individuare gli elementi informativi da indicare negli elenchi e le modalità di presentazione per via telematica degli stessi. Con lo stesso provvedimento era inoltre possibile differire il termine di presentazione previsto in considerazione di difficoltà di natura tecnica ovvero per particolari tipologie di contribuenti in relazione alla mole delle informazioni da trasmettere, al fine di evitare la concentrazione in un unico periodo delle attività di inoltro con conseguenti difficoltà del funzionamento dei sistemi informativi.

Il provvedimento, che è stato emanato lo scorso 25 maggio e pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale il successivo 14 giugno, contiene alcune semplificazioni per i primi due anni di applicazione, cioè per gli elenchi relativi al periodo d'imposta 2006 e 2007.

## 1. IL BALLETTINO DELLE SCADENZE PER GLI ELENCHI 2006

Le semplificazioni riguardano innanzitutto il *termine* per la trasmissione; in un primo momento il Provvedimento del 25 maggio ha stabilito che – per il solo anno 2006 –, in luogo del 29 aprile gli elenchi devono essere trasmessi con due differenti scadenze. La prima, fissata al *15 ottobre 2007*; la seconda al *15 novembre* limitatamente agli enti “*che nell'anno di riferimento hanno realizzato un volume d'affari non superiore ai limiti indicati nel comma 1 dell'articolo 7 del D.P.R. 14 ottobre 1999, n. 542*”: si tratta dei limiti previsti per l'opzione per le liquidazioni trimestrali IVA, ovvero dei soggetti che nel 2005 hanno realizzato un volume d'affari non superiore a 309.874,13 euro se svolgono prestazioni di servizi, oppure, se svolgono attività diverse, non superiore a 516.456,89 euro.

Successivamente, il comma 3-ter dell'articolo 15 della legge di conversione del D.L. 81/2007<sup>3</sup> ha esonerato dall'invio degli elenchi relativi al 2006 alcuni soggetti: le associazioni di promozione sociale iscritte nei registri nazionali, regionali e provinciali; le organizzazioni di volontariato<sup>4</sup> iscritte nei registri nazionali, regionali e provinciali; le Onlus iscritte all'anagrafe. A proposito delle Onlus, posto che la norma di esonero precisa che devono essere iscritte all'anagrafe, si pone il problema delle Onlus di diritto – diverse dalle organizzazioni di volontariato già comprese nell'elencazione – (ONG e cooperative sociali) che non sono tenute all'iscrizione. In mancanza di chiarimenti sono tenute a presentare gli elenchi secondo le modalità semplificate valide per il primo biennio.

Il decreto esonera inoltre “*i soggetti in regime di contabilità semplifi-*

<sup>3</sup>L. 3.8. 2007, n. 127.

<sup>4</sup>A nostro avviso per le organizzazioni di volontariato non dovrebbe mai ricorrere l'obbligo di presentare gli elenchi clienti e fornitori dal momento che possono svolgere solo le attività istituzionali (non rilevanti ai fini IVA in forza dell'art. 8 della L. 266/1991) e le attività commerciali e produttive marginali individuate dal D.M. 25.5.1995, anch'esse fuori campo IVA.

*cata di cui agli articoli 18 e 19 del D.P.R. 29 settembre 1973, n. 600*": si tratta delle "imprese minori" e dei professionisti; le prime includono gli enti non commerciali che svolgono attività commerciali e che nel 2005 hanno realizzato un volume d'affari non superiore a 309.874,13 euro se svolgono prestazioni di servizi, oppure, se svolgono attività diverse, non superiore a 516.456,89 euro.

Coordinando la previsione del Provvedimento del 25 maggio – che proroga la trasmissione degli elenchi per i soggetti con volume d'affari che consente l'opzione per la liquidazione IVA trimestrale – con la norma del decreto legge 81 – che esonera i contribuenti in contabilità semplificata –, si dovrebbe concludere che la scadenza del 15 novembre riguardi solo gli enti in contabilità ordinaria per opzione.

Usiamo il condizionale perché, con la Circolare 53/E dello scorso 3 ottobre l'Agenzia delle entrate, ha fornito ulteriori chiarimenti<sup>5</sup>, il principale dei quali consiste in una lettura estensiva dell'ambito dei soggetti esonerati dal primo invio degli elenchi.

In particolare, a proposito dell'esonero disposto dal decreto legge 81 per *"i soggetti in regime di contabilità semplificata"* l'Agenzia delle entrate *"è dell'avviso che il legislatore abbia voluto, con la richiamata previsione, esonerare per l'anno 2006 tutte le imprese minori in possesso dei presupposti per applicare il richiamato regime di contabilità semplificata di cui all'articolo 18 del D.P.R. 600 del 1973 (ossia coloro che avevano conseguito nell'anno 2005 ricavi non superiori a 309.874,14 euro per le imprese aventi per oggetto prestazioni di servizi, o non superiori a 516.456,90 euro per le imprese aventi per oggetto altre attività), nonché gli esercenti arti e professioni di cui all'articolo 19 del medesimo decreto, **indipendentemente dall'eventuale opzione per il regime di contabilità ordinaria**".* Tale interpretazione si rende applicabile anche agli enti non commerciali, come esplicitamente afferma la Circolare: *"usufruiscono dell'esonero per l'anno 2006 anche gli enti non commerciali, soggetti all'imposta sul reddito delle persone giuridiche, che non hanno per oggetto esclusivo o principale l'esercizio di attività commerciali, in relazione alle quali tornano applicabili le disposizioni dell'articolo 18 (cf articolo 20 del D.P.R. 600 del 1973)".*

Secondo l'interpretazione dell'Agenzia delle entrate, quindi, i contribuenti in regime ordinario per opzione rientrerebbero tra i soggetti esentati dall'invio degli elenchi in relazione all'anno 2006. Occorre però sottolineare che questa lettura dell'Agenzia delle entrate è eccessivamente estensiva rispetto alla norma che, sola, vincola i contribuenti.

## 2. IL RAVVEDIMENTO OPEROSO

Un altro elemento di interesse contenuto nella Circolare 53/E riguarda il regime sanzionatorio; dopo la Circolare 28/2006 anche la nuova

<sup>5</sup>Ad integrazione delle precisazioni già contenute nella Circolare 28/2006.

nota precisa che all'adempimento in oggetto si applica l'istituto del ravvedimento operoso<sup>6</sup> e che la sanzione applicabile all'omessa o tardiva presentazione, nonché all'invio con dati falsi o incompleti, è quella di cui all'articolo 11 del D.Lgs. 471/1991 (da 258 a 2.065 euro).

Inoltre, la Circolare prevede anche una sorta di ravvedimento gratuito; al punto 4.3 precisa infatti che *“È possibile inviare file sostitutivi del precedente, purché riferiti al medesimo anno e previo annullamento del file in precedenza inviato. La sostituzione deve avvenire **non oltre trenta giorni dalla scadenza del termine previsto per la trasmissione dei dati**”*. Può essere utile allora, per consentire agli enti che non rientrano nelle ipotesi di esonero di verificare i comportamenti tenuti, riportare i chiarimenti dell'Agenzia delle entrate relativi al contenuto degli elenchi e alle modalità di trasmissione degli stessi.

### 3. LE SEMPLIFICAZIONI PER IL PRIMO BIENNIO

A regime, le informazioni da riportare nell'elenco sono:

- il codice fiscale e la partita IVA del soggetto che trasmette l'elenco;
- l'anno cui si riferisce la comunicazione;
- il codice fiscale e l'eventuale partita IVA dei soggetti nei cui confronti sono state emesse fatture nell'anno cui si riferisce la comunicazione, distintamente per ogni contestatario (clienti);
- il codice fiscale e la partita IVA dei soggetti da cui sono stati effettuati acquisti rilevanti ai fini dell'applicazione dell'IVA (fornitori);
- per ciascun soggetto (cliente o fornitore) l'importo complessivo delle operazioni effettuate, distinto tra operazioni imponibili, non imponibili ed esenti, al netto delle relative note di variazione;
- per ciascun soggetto e per le operazioni imponibili, l'importo dell'imposta relativa;
- per ciascun soggetto per ciascuna tipologia di operazione indicata, l'eventuale importo complessivo delle note di variazione e dell'eventuale imposta afferente relative ad annualità precedenti.

Limitatamente ai soli anni 2006 e 2007 l'elenco dei clienti deve comprendere solo i titolari di partita IVA e non anche i privati dotati solo di numero di codice fiscale. Inoltre, sempre limitatamente allo stesso periodo, è possibile:

- indicare anche solo la partita IVA dei clienti e dei fornitori (omettendo quindi il codice fiscale);
- non comunicare i dati riferiti alle operazioni relative a fatture, emesse o ricevute, di importo inferiore a 154,94 euro, registrate cumulativamente;
- non comunicare i dati riferiti alle operazioni relative a fatture emesse e ricevute per le quali non è prevista la registrazione ai fini IVA (grazie a

---

<sup>6</sup>Cf art. 13 del D.Lgs. 472/1997.

- questa semplificazione sono esonerate per il primo biennio le associazioni che hanno esercitato l'opzione prevista dalla legge 398/1991);
- non comunicare i dati riferiti alle operazioni relative a fatture emesse annotate nel registro dei corrispettivi.

#### **4. MODALITÀ DI TRASMISSIONE DEI DATI**

I soggetti tenuti alla trasmissione degli elenchi possono utilizzare esclusivamente il canale informatico servendosi del servizio telematico (Entratel o Internet Fiscoline) oppure avvalendosi degli intermediari abilitati alla trasmissione telematica delle dichiarazioni. La trasmissione deve essere effettuata utilizzando i prodotti software di controllo distribuiti gratuitamente dall'Agenzia delle entrate.

I dati si considerano trasmessi soltanto al momento in cui è completata la procedura di ricezione; a tal fine l'Agenzia delle entrate attesta l'avvenuta trasmissione dei dati mediante apposite ricevute, entro cinque giorni lavorativi successivi a quello dell'invio.

Il provvedimento elenca le ipotesi in cui le comunicazioni possono essere scartate:

- mancato riconoscimento del codice di autenticazione, o del codice di riscontro;
- codice di autenticazione o codice di riscontro duplicato, a fronte dell'invio dello stesso file avvenuto erroneamente più volte;
- file non elaborabile, in quanto non verificato utilizzando il software di controllo dell'Agenzia delle entrate;
- mancato riconoscimento del soggetto tenuto alla trasmissione dei dati, nel caso di trasmissione effettuata da un intermediario.

In tali ipotesi il soggetto che ha effettuato l'invio riceverà una comunicazione e dovrà ripetere la trasmissione entro i cinque giorni successivi alla comunicazione di scarto.

È consentito sostituire una comunicazione inviata in precedenza purché essa si riferisca al medesimo anno e avvenga, previo annullamento della comunicazione precedentemente inviata, entro 30 giorni dalla scadenza del termine previsto per la trasmissione dei dati.

## TABELLE RIASSUNTIVE

<b>TERMINI DI PRESENTAZIONE DEGLI ELENCHI 2006</b>	
enti in contabilità semplificata	esonerati
associazioni di promozione sociale iscritte nei registri	esonerate
organizzazioni di volontariato iscritte nei registri	esonerate
onlus iscritte all'anagrafe	esonerate
associazioni che hanno esercitato l'opzione L. 398/1991	esonerate
enti in contabilità ordinaria per opzione	15 novembre
tutti gli altri enti	15 ottobre

<b>DATI DA INSERIRE NELL'ELENCO CLIENTI</b>	<b>2006-2007</b>	<b>2008</b>
privato	no	sì
soggetto IVA	sì	sì
partita IVA	sì	si
codice fiscale	facoltativo	obbligatorio
cessioni e prestazioni intracomunitarie	no	no
esportazioni dirette	no	no
fatture di importo < 154,94 riepilogate	no	sì
fatture non soggette a registrazione	no	sì
fatture registrate nel registro dei corrispettivi	no	sì

<b>DATI DA INSERIRE NELL'ELENCO FORNITORI</b>	<b>2006-2007</b>	<b>2008</b>
privato	no	no
soggetto IVA	sì	sì
partita IVA	sì	si
codice fiscale	facoltativo	obbligatorio
acquisti intracomunitari	no	no
importazioni	no	no
fatture di importo < 154,94 riepilogate	no	sì
fatture non soggette a registrazione	no	sì

<b>OPERAZIONI DA INSERIRE NELL'ELENCO 2006</b>	
fatture di acquisto datate 2006 e registrate nel 2007	sì
fatture di acquisto datate 2005 registrate nel 2006	no
note di variazione +/- relative ad annualità precedenti	indicazione facoltativa

---

# APPROFONDIMENTI

---



## L'OSSERVATORIO GIURIDICO LEGISLATIVO REGIONALE COMPIE DIECI ANNI

Il 27 gennaio 1997 la Conferenza episcopale lombarda, organo collegiale di governo della Regione ecclesiastica lombardia, costituiva l'Osservatorio Giuridico Legislativo Regionale (OGLR), quale *“strumento che, con riferimento alle Diocesi lombarde e alla Regione Lombardia, vuole favorire il rapporto costruttivo, nella chiara distinzione di ambiti, tra la comunità ecclesiale e la società civile, in particolare con le sue strutture istituzionali”* (art. 2 Statuto OGLR). Lo Statuto dell'Osservatorio dunque nel precisare l'identità di tale organismo chiarisce che esso intende operare, in ambito regionale, cercando di realizzare quel nuovo modello di relazioni tra comunità ecclesiale e società civile autorevolmente indicato dal Concilio Vaticano II e dal nuovo Concordato, un modello fondato sul reciproco rispetto e sul leale confronto tra le due realtà, aperto altresì ad ogni possibile collaborazione in vista del perseguimento del bene comune.

### 1. RELAZIONI TRA REALTÀ ECCLESIALE E REALTÀ CIVILE

Di fatto nel ricco magistero conciliare troviamo parole illuminanti e sempre attuali circa la delicata e complessa questione dei rapporti tra Chiesa e Comunità politica.

Da un lato infatti si afferma la legittima autonomia delle *realtà terrene*, dall'altro si impegna la Chiesa a ricercare una sincera collaborazione con le istituzioni pubbliche in vista del perseguimento del bene comune di tutti i cittadini. Del resto la Comunità ecclesiale e quella politica sono entrambe orientate a servire la vocazione personale e sociale degli stessi uomini, insieme fedeli e cittadini, nel segno della reciproca indipendenza e della chiara distinzione degli ambiti ma mirando pur sempre entrambe a promuovere la dignità e il pieno sviluppo di ogni persona umana.

Afferma il Concilio: *“La comunità politica e la Chiesa sono indipendenti e autonome l'una dall'altra nel proprio campo. Ma tutte e due, anche se a titolo diverso, sono a servizio della vocazione personale e sociale*

*degli stessi uomini. Esse svolgeranno questo loro servizio a vantaggio di tutti in maniera tanto più efficace, quanto più coltiveranno una sana collaborazione tra di loro, secondo modalità adatte alle circostanze di luogo e di tempo. L'uomo infatti non è limitato al solo orizzonte temporale, ma, vivendo nella storia umana, conserva integralmente la sua vocazione eterna" (GS 76). Le indicazioni conciliari volte ad affermare, nei rapporti tra Stato e Chiesa, i principi di indipendenza, autonomia e "sana collaborazione", trovarono, in qualche misura, anticipata accoglienza nel dettato costituzionale ove all'articolo 7 si prevede che "lo Stato e la Chiesa cattolica sono, ciascuno nel proprio ordine, indipendenti e sovrani. I loro rapporti sono regolati dai Patti Lateranensi. Le modificazioni dei Patti accettate dalle due parti, non richiedono procedimento di revisione costituzionale".*

La dinamica collaborativa ha poi avuto un più puntuale sviluppo proprio nell'Accordo di revisione del Concordato lateranense del 1984 dove all'articolo 1 si precisa che *"la Repubblica italiana e la Santa Sede riaffermano che lo Stato e la Chiesa cattolica sono, ciascuno nel proprio ordine, indipendenti e sovrani, impegnandosi al pieno rispetto di tale principio nei loro rapporti ed alla reciproca collaborazione per la promozione dell'uomo e il bene del Paese"*.

## **2. COMPITI E ATTIVITÀ DELL'OSSERVATORIO**

Alla luce dei principi richiamati l'OGLR svolge la propria attività da un lato operando all'interno del mondo ecclesiale e dall'altro interloquendo con l'istituzione regionale.

### **2.1 Le attività intraecclesiali**

Nella sua attività *ad intra*, in riferimento alle disposizioni normative emanate o emanande dalla Regione Lombardia, spetta all'Osservatorio *"conoscere e far conoscere in ambito ecclesiale la legislazione in fieri o di nuova approvazione, sensibilizzando la comunità ecclesiale anche sulle tematiche connesse"* e, ancora, offrire *"direttamente o tramite organismi appositamente incaricati, elementi di giudizio circa la legislazione, soprattutto quella in fieri o di nuova approvazione, e i connessi atti applicativi, restando sempre su un piano tecnico-giuridico"* (art. 2 Statuto).

Così, l'OGLR *"di fronte a proposte di legge di cui viene a conoscenza tramite i canali istituzionali, attua una propria prima valutazione di massima, ad opera del Responsabile con l'aiuto del Segretario e se necessario, della Commissione giuridica. La valutazione operata può portare alla decisione di dare informazione del progetto di legge"* (art. 1 del Regolamento OGLR).

Qualora poi l'argomento abbia qualche risvolto di interesse per l'am-

bito ecclesiale, sentito il Vescovo delegato competente per materia, l'OGLR si fa carico di trasmettere il materiale ai soggetti coinvolti per competenza (incaricati regionali nominati dalla Conferenza episcopale lombarda, uffici delle curie diocesane, organismi ecclesiali di varia natura). Tali soggetti possono essere richiesti di un loro parere che l'OGLR, dopo aver valutato la questione all'interno della Commissione giuridica e con il beneplacito del Vescovo delegato, potrà far proprio decidendo di intervenire o suggerendo ad altri soggetti (compresa la stessa Conferenza episcopale lombarda) di intervenire. In altri casi, l'OGLR potrà limitarsi a trasmettere il materiale agli organismi competenti, incaricando gli stessi di procedere a una valutazione e di decidere l'opportunità di un intervento, di cui comunque l'OGLR dovrà essere informato (cf art 2 del Regolamento OGLR).

Per adempiere ai propri impegni informativi dunque l'Osservatorio realizza anzitutto una attività di monitoraggio della produzione legislativa e amministrativa della Regione e ne dà conto inviando, annualmente, 10-12 Fogli di Informazione (in formato elettronico) ai Vescovi lombardi e a quelli delle diocesi con porzioni di territorio in Regione Lombardia (Novara, Vercelli, Tortona, Piacenza e Verona), ai Vicari generali, ai Cancellieri, ai Delegati regionali dei diversi settori pastorali, ai Membri della Consulta dell'Osservatorio, all'Osservatorio giuridico legislativo della Conferenza episcopale italiana.

Quando lo si ritiene opportuno per la significatività e l'importanza della materia l'OGLR può farsi promotore di incontri di studio o di convegni (aperti al pubblico o su invito, destinati a tutti i soggetti interessati) per un ampio confronto intraecclesiale sul tema (cf art. 4 del Regolamento OGLR).

Così una delle prime iniziative realizzate dall'Osservatorio, ancora nel 1999, fu quella di promuovere un gruppo tecnico di lavoro, costituito da esperti in discipline urbanistiche, per la predisposizione di una proposta di riforma della legge regionale n. 20/1992, in materia di edilizia di culto. Venne altresì organizzato un incontro di studio dedicato ai problemi applicativi della legge 20, allora vigente, *"Norme per la realizzazione di edifici di culto e di attrezzature destinate a servizi religiosi"* ed alla presentazione pubblica della proposta di riforma della legge preparata dall'OGLR.

Un altro significativo momento di confronto all'interno del mondo ecclesiale in vista di una positiva interlocuzione con il legislatore regionale si realizzò nel 2003 quando venne organizzato un seminario di studio dal titolo *"Il mondo cattolico riflette sulle politiche regionali per i minori"*, cui si giunse dopo tre incontri seminariali che avevano coinvolto le realtà ecclesiali maggiormente impegnate nel settore dei minori. Scopo del seminario era quello di riflettere ulteriormente sulla condizione minorile e di presentare un documento di sintesi, elaborato dal mondo cattolico, contenente suggerimenti ed osservazioni migliorativi del progetto di legge regionale allora in discussione. Il documento di sintesi venne poi trasmesso al Presidente della Commissione consiliare competente, al relatore, ai mem-

bri della commissione e a tutti i gruppi politici consiliari e contribuì all'elaborazione della legge regionale 34/2004 *“Politiche regionali per i minori”*.

Talora l'Osservatorio può stimolare la riflessione intra ed extra ecclesiale non tanto su questa o quella singola tematica ma sulle modalità stesse di rapporto con la Regione e quindi sulle ragioni del suo esistere ed operare.

Così nell'aprile del 2002, all'indomani della riforma del Titolo V della Costituzione, attuata con la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 che ha ridistribuito le competenze tra Stato e Regioni, venne organizzato un seminario di studio dal titolo *“Regioni e confessioni religiose”* con il quale si volle mettere a tema, sia pure in forma ancora iniziale, proprio il nodo dei rapporti tra le confessioni religiose e la regione. Si cercò così di precisare e rigorizzare il rapporto con la regione, soprattutto per quanto attiene alla sua accresciuta potestà legislativa.

## **2.2 Le attività di interlocuzione con la Regione**

Al fine di perseguire i propri compiti di interlocuzione con la Regione, l'Osservatorio si è impegnato anzitutto ad instaurare, a nome della Conferenza episcopale lombarda (CEL), rapporti permanenti a livello istituzionale con gli organi regionali competenti. Esso inoltre mantiene costanti rapporti con l'analoga struttura, l'Osservatorio Giuridico Legislativo (OGL) promossa a livello nazionale dalla Conferenza episcopale italiana (CEI) (cf art. 3 Statuto).

Nel farsi carico di tale attività l'Osservatorio può e deve *“suggerire all'autorità [ecclesiastica] competente di intervenire o di far intervenire gli organismi interessati (compreso, se è il caso, lo stesso Osservatorio) nelle sedi e con le modalità opportune al fine di presentare osservazioni sulla legislazione in fieri o anche suggerimenti su proposte di legislazione”* (art. 2 Statuto).

Il Regolamento precisa poi le modalità con le quali l'Osservatorio deve agire nei confronti della Regione. In particolare, esso opera intervenendo *“nelle sedi istituzionali della Regione Lombardia, quali la Presidenza della Giunta, la Presidenza del Consiglio, l'Assessore competente per materia, la Commissione consigliare competente; [...] presso tutti i gruppi politici presenti nel Consiglio regionale; [se opportuno con] un pronunciamento pubblico attraverso i mezzi di comunicazione sociale”* (art. 4). Così negli anni l'Osservatorio si è attivato cercando di favorire in ambito regionale un rapporto costruttivo, senza invasioni di campo, tra la Chiesa e la società civile, in particolare con le sue strutture istituzionali (Giunta e Consiglio regionale). Si è operato, di volta in volta, attraverso incontri con i responsabili istituzionali (Presidente della Giunta e del Consiglio regionale) e poi con la richiesta di audizioni nelle competenti commissioni consiliari, con l'invio di osservazioni, suggerimenti e proposte ai relatori dei pro-

getti di legge e ai membri delle commissioni, con la trasmissione di puntuali documenti (con prese di posizione su determinati argomenti) a tutti i consiglieri, di qualsiasi colore politico. Quando poi viene promulgata una nuova legge, che può interessare il mondo ecclesiale, il Responsabile con l'aiuto del Segretario ne cura la presentazione sul Foglio di Informazione, illustrandone i contenuti (anche, se è il caso, in riferimento a precedenti interventi patrocinati dall'OGLR) e offrendo elementi per una sua corretta attuazione (cf art. 5 Regolamento). Talora, in casi di particolare importanza, l'Osservatorio può anche organizzare un convegno o seminario di studio proprio per presentare il nuovo testo di legge e favorirne una corretta applicazione.

Così nel giugno 2005, a pochi mesi dall'entrata in vigore della nuova legge 11 marzo 2005, n. 12 *"Legge per il governo del territorio"* ove, con le norme contenute negli articoli 70-73, la Lombardia si è dotata di una nuova disciplina *"per la realizzazione di edifici di culto e di attrezzature destinate a servizi religiosi"* l'Osservatorio, in collaborazione con l'Associazione Nazionale Comuni Italiani (ANCI) di Lombardia, organizzò un seminario di studio sulla disciplina novellata, al fine di offrire una prima occasione di riflessione e di pubblico confronto sulla stessa.

Al seminario, oltre agli esperti e cultori della materia, in coerenza con l'attenzione ecumenica rinnovata dal Concilio e stante l'oggettivo interesse per la materia, furono invitati i responsabili delle diverse Confessioni religiose e i Comuni lombardi, istituzionalmente chiamati ad applicare e attuare la nuova legge. Del resto la tematica affrontata dal seminario, a partire dall'esame della disciplina riformata, era ed è di singolare densità. Di fatto una normativa sull'edilizia di culto coinvolge certamente gli interessi urbanistici ma si riconnette in primo luogo con quel diritto inviolabile dell'uomo che è il diritto di libertà religiosa.

Con il seminario e la successiva pubblicazione degli atti l'Osservatorio ha quindi desiderato offrire ai diversi soggetti del mondo cattolico lombardo, alle altre realtà religiose, agli studiosi della materia, e auspicabilmente, a chi ha responsabilità politiche e amministrative nell'ambito della Regione Lombardia e particolarmente nell'amministrazione dei Comuni lombardi, stimolanti riflessioni volte anche a favorire una miglior conoscenza della legge e una sua corretta applicazione, superando difficoltà e incertezze interpretative.

### **3. LA STRUTTURA DELL'OSSERVATORIO**

L'OGLR, che fa riferimento diretto alla CEL tramite il Vescovo da essa delegato per i rapporti con la Regione, opera attraverso i seguenti organi:

- il Responsabile;
- il Segretario;

- la Commissione giuridica;
- la Consulta giuridica.

La CEL nomina direttamente, oltre al Vescovo delegato, il Responsabile. Gli altri organi sono nominati dal Vescovo delegato, sentito il Responsabile. Tutti gli organi durano in carica cinque anni (cf art. 4 Statuto). Attualmente il Vescovo delegato è mons. Giuseppe Merisi, Vescovo di Lodi mentre il Responsabile è don Carlo Azzimonti, Avvocato generale della Curia arcivescovile di Milano. Spetta al Responsabile il compito di curare e organizzare l'attività dell'OGLR, mantenendosi in stretto contatto con la CEL e con l'Osservatorio Giuridico Legislativo della CEI (cf art. 5 Statuto). Il Segretario ha compiti di gestione ordinaria dell'attività dell'Osservatorio: cura i rapporti con gli organismi regionali, raccoglie i testi e il materiale utile, cura la redazione del Foglio di Informazione (in formato elettronico) e la redazione e pubblicazione degli atti dei convegni e seminari, tiene l'archivio, gestisce l'amministrazione ordinaria dell'OGLR (cf art. 6).

Per supportare efficacemente, sul piano tecnico-giuridico, le proprie attività l'Osservatorio si avvale della Commissione giuridica che ha come presidente il Vescovo delegato dalla CEL e come Vice-Presidente il Responsabile dell'OGLR. Essa è composta da un certo numero di esperti (da tre a nove) dei diversi settori interessati dalla legislazione regionale e viene convocata dal Vescovo delegato o, su suo incarico, dal Responsabile, tutte le volte in cui è richiesto lo studio approfondito di uno o più progetti di legge o anche, sotto il profilo dell'attuazione, di leggi già promulgate. Nelle questioni di minore importanza o in caso di urgenza, i membri della Commissione possono essere sentiti anche singolarmente. In ragione della materia di volta in volta trattata, il Vescovo delegato o il Responsabile, possono chiamare a partecipare ai lavori della Commissione anche altre persone in qualità di esperti. Funge da segretario della Commissione il Segretario dell'OGLR (cf art. 7 Statuto).

Al bisogno di mantenere costanti rapporti con le Diocesi e con i diversi ambiti di interesse pastorale risponde invece la Consulta giuridica, che è presieduta nelle stesse modalità della Commissione e ha come segretario il Segretario dell'OGLR. Essa ha il compito di favorire i contatti tra l'Osservatorio, le Diocesi lombarde e gli organismi rappresentativi delle diverse realtà ecclesiali ed è composta da un esperto in materia giuridica per ogni diocesi e per ogni organismo rappresentativo individuato dalla CEL. La Consulta è il luogo dove concordare indicazioni per l'attuazione delle nuove leggi o per raccogliere le istanze, sempre su un piano tecnico-giuridico, dei rappresentanti degli enti, sia in riferimento a proposte di legge in discussione, sia in vista della proposta agli organismi competenti di materie che potrebbero diventare progetti di legge.

La Consulta viene convocata almeno una volta l'anno per essere informata del lavoro dell'OGLR e presentare indicazioni e proposte (cf art. 8 Statuto).

In quanto organo della Regione ecclesiastica lombardia *“l’OGLR non ha una propria personalità giuridica, né un’autonomia patrimoniale, ma si avvale della stessa Regione, che è ente ecclesiastico civilmente riconosciuto. Il Vescovo Delegato e il Responsabile potranno ricevere dal competente organo della Regione Ecclesiastica Lombardia le opportune deleghe”* (art. 11 Statuto).

Per il proprio funzionamento così l’Osservatorio si avvale delle risorse messe a disposizione dalla Regione ecclesiastica lombardia o dalle singole diocesi, secondo le decisioni della CEL (cf art. 10 Statuto). Infine, per quanto riguarda le modalità di azione dell’OGLR, esse sono *“precisate da apposito Regolamento, proposto dal Responsabile, sentita la Commissione, e approvato dalla CEL”* (art. 9 Statuto).

#### **4. I RAPPORTI DI COLLABORAZIONE CON LA REGIONE DI NATURA BILATERALE PATTIZIA**

Un altro ambito nel quale l’Osservatorio si è impegnato nella sua attività istituzionale di interlocuzione con la Regione riguarda quell’attività di collaborazione diretta a produrre accordi o intese tra Regione ecclesiastica e Regione civile che trova nella disciplina costituzionale e in quella concordataria o negoziata il proprio fondamento e il proprio limite.

Le norme statutarie della Regione ecclesiastica lombardia prevedono espressamente che l’ente, tramite la Conferenza episcopale e i suoi organismi, e tra questi l’Osservatorio, possa mantenere rapporti *“con le autorità civili [...], al fine di contribuire, in spirito di sincera collaborazione, alla promozione dell’uomo e al bene della popolazione della Regione”* (art. 4 Norme statutarie), anche addivenendo ad *“eventuali accordi o intese con la Regione civile [...] [con] efficacia vincolante per tutte le diocesi, a condizione che abbiano ottenuto la ‘recognitio’ della Santa Sede”* (art. 5 Norme statutarie).

Proprio in base a tale previsione statutaria l’Osservatorio favorì e accompagnò, sempre operando in stretta collaborazione con i competenti organismi pastorali, la stipula, avvenuta il 14 dicembre 1999, di un Protocollo di Intesa tra la Regione Lombardia e le diocesi afferenti alla Regione ecclesiastica lombardia propedeutico ad un progetto di legge diretto a riconoscere la funzione sociale ed educativa svolta dalle parrocchie mediante gli oratori e quindi a sostenere con adeguate iniziative il ruolo delle parrocchie stesse quali soggetti promotori di azioni di intervento e di opportunità a favore dell’area giovanile attraverso l’attività oratoriana. Il Protocollo d’Intesa aprì la strada alla legge regionale 23 novembre 2001 n. 22 *“Azioni di sostegno e valorizzazione della funzione sociale ed educativa svolta dalle parrocchie mediante gli oratori”*.

Una legge che può considerarsi un frutto maturo di quella *“negoiazione legislativa” “espressione del più generale fenomeno istituzionale*

della partecipazione democratica di soggetti e/o formazioni sociali dello Stato-comunità all'attività non solo amministrativo-provvedimentale, ma altresì legislativa che si è venuta sia pur faticosamente affermando nel nostro Paese” in anni recenti.

Così, in forza dell'articolo 1, “la Regione riconosce, sulla base dei principi ispiratori che fanno riferimento alla sussidiarietà, alla cooperazione, alla partecipazione e al concorso per la costituzione di un sistema integrato a favore dell'area giovanile, la funzione educativa e sociale svolta dalle Parrocchie mediante l'oratorio, che, in stretto rapporto con le famiglie, costituisce uno dei soggetti sociali ed educativi della comunità locale per la promozione, l'accompagnamento ed il supporto alla crescita armonica dei minori, adolescenti e giovani, che vi accedono spontaneamente”; inoltre viene riconosciuta la titolarità “alle Diocesi lombarde ad essere consultate in fase di elaborazione delle linee di programmazione regionale degli interventi nelle aree dei minori, degli adolescenti e dei giovani e a far parte di commissioni consultive ed organismi regionali afferenti alle suddette aree, mediante rappresentanti concordati tra le Diocesi stesse” (art. 2). Sempre nell'ambito della collaborazione con la Regione finalizzata alla sottoscrizione di Intese ma in ordine, in questo caso, alle c.d. “materie miste”, occorre ricordare l'attività compiuta dall'Osservatorio in sinergia con gli uffici diocesani di pastorale sanitaria, che portò il 21 marzo 2005 alla sottoscrizione del Protocollo d'Intesa per la disciplina del servizio di assistenza religiosa cattolica negli enti sanitari ed assistenziali pubblici e privati accreditati.

Si tratta di un atto che mira a delineare il quadro organico di riferimento entro il quale garantire, a chi è ricoverato in ospedali, case di cura o strutture assistenziali, l'esercizio concreto della libertà religiosa nell'adempiimento delle pratiche di culto dei fedeli cattolici, assicurando ai medesimi assistenza spirituale da parte di assistenti religiosi designati dall'Autorità ecclesiastica, secondo lo spirito e la lettera dell'art. 11 dell'Accordo di revisione del Concordato lateranense del 18 febbraio 1984. L'Intesa si situa nel contesto di quell'impegno “alla reciproca collaborazione per la promozione dell'uomo e il bene del Paese” che Stato e Chiesa vollero affermare quale principio cardine del nuovo Accordo concordatario e che, mediante il Protocollo del 2005, ha trovato una puntuale e significativa applicazione nell'ordinamento regionale lombardo.

Un altro settore nel quale si avverte la necessità di promuovere ed elaborare un'Intesa tra Regione ecclesiastica e Regione civile è quello dei beni culturali di interesse religioso di proprietà ecclesiastica. Di fatto l'Osservatorio, insieme con gli uffici diocesani per i beni culturali ecclesiastici, si è dato da fare per predisporre una bozza di Intesa da portare all'attenzione dei competenti uffici regionali.

---

<sup>1</sup>G. GARANCINI, *Modelli di rapporto Regione e Confessioni religiose a partire dalle esperienze attuate e alla luce della nuova normativa*, in AA.VV., *Regioni e confessioni religiose*, Milano 2003.

In questo caso un accordo a livello regionale andrebbe a contestualizzare e ad implementare in Lombardia quanto previsto, a livello nazionale, in forza dall'art. 12, n. 1, commi primo e secondo dell'Accordo di revisione del Concordato lateranense, che ha trovato attuazione grazie alle Intese tra il Ministro per i beni e le attività culturali e il Presidente della Conferenza Episcopale Italiana del 18 aprile 2000 e del 26 gennaio 2005.

Si tratta di promuovere una efficace cooperazione tra Regione e Chiese di Lombardia, in considerazione del fatto che i beni culturali di interesse religioso di proprietà ecclesiastica rappresentano una parte assai cospicua del patrimonio culturale lombardo ed incorporano un interesse ecclesiale specifico, in quanto testimonianza di fede cristiana. In particolare, possono individuarsi come compiti prioritari di collaborazione: gli interventi di recupero del patrimonio monumentale ed artistico di interesse religioso; l'inventariazione, la catalogazione e la documentazione di detto patrimonio; il riordino, l'inventariazione e l'utilizzo del patrimonio archivistico ecclesiastico, anche a fini di ricerca e divulgazione in campo storico; l'arricchimento e la fruizione del patrimonio bibliografico e bibliotecario ecclesiastico; la realizzazione, il riordino e la fruizione di musei di arte sacra; la promozione di celebrazioni e manifestazioni particolari dirette alla valorizzazione dei beni culturali di interesse religioso; la promozione di iniziative tendenti ad agevolare e diffondere la conoscenza, la valorizzazione e la fruizione pubblica del patrimonio storico ed artistico degli enti ecclesiastici lombardi, con particolare riguardo alle realtà educative e culturali presenti nel territorio regionale, nel rispetto delle esigenze proprie di ciascun bene e di tutela dello stesso; l'organizzazione di corsi di formazione e di aggiornamento per volontari che gratuitamente possano coadiuvare fedeli e visitatori nel comprendere i significati culturali e religiosi dei beni culturali di interesse religioso, in particolare nella visita delle chiese e dei tesori di arte e fede in esse contenuti.

## 5. CONCLUSIONI

La descrizione dell'identità, della natura e dei compiti dell'Osservatorio giuridico legislativo regionale, unitamente ai rapidi cenni dedicati alla storia dei suoi primi dieci anni di vita, portano a concludere che l'OGLR è sicuramente uno strumento assai prezioso per favorire un dialogo sereno e costruttivo tra istituzione ecclesiale ed istituzione civile a livello regionale, nel rispetto assoluto della distinzione degli ambiti ma anche con la consapevolezza che tutte e due le istituzioni vogliono cordialmente essere al servizio del bene dell'uomo e di ogni uomo e che per realizzare questo servizio va superata ogni sterile polemica ed ogni inutile contrapposizione ideologica mentre va favorita, nella lealtà reciproca e nella libertà, ogni possibile fruttuosa collaborazione.



---

# DOCUMENTAZIONE

---



# STATUTO DELL'OSSERVATORIO GIURIDICO LEGISLATIVO REGIONALE (OGLR)

## I COSTITUZIONE E SCOPI

### Art. 1

E' costituito l'Osservatorio Giuridico Legislativo Regionale (OGLR), promosso dalla Conferenza Episcopale Lombarda (CEL) come organo della Regione Ecclesiastica Lombardia. L'OGLR ha sede in Milano.

### Art. 2

L'OGLR è uno strumento che, con riferimento alle Diocesi lombarde e alla Regione Lombardia, vuole favorire il rapporto costruttivo, nella chiara distinzione di ambiti, tra la comunità ecclesiale e la società civile, in particolare con le sue strutture istituzionali, secondo quanto indicato dai documenti del Concilio Vaticano II e precisato nell'art. 1 dell'Accordo di revisione del Concordato Lateranense: *"La Repubblica italiana e la Santa Sede riaffermano che lo Stato e la Chiesa cattolica sono, ciascuno nel proprio ordine, indipendenti e sovrani, impegnandosi al pieno rispetto di tale principio nei loro rapporti ed alla reciproca collaborazione per la promozione dell'uomo e il bene del Paese"*.

Alla luce di questi principi, l'OGLR si propone i seguenti scopi, con riferimento alle disposizioni normative emanate o emanande dalla Regione Lombardia:

- conoscere e far conoscere in ambito ecclesiale la legislazione in fieri o di nuova approvazione, sensibilizzando la comunità ecclesiale anche sulle tematiche connesse;
- offrire in ambito ecclesiale, direttamente o tramite organismi appositamente incaricati, elementi di giudizio circa la legislazione, soprattutto quella in fieri o di nuova approvazione, e i connessi atti applicativi, restando sempre su un piano tecnico-giuridico;
- suggerire all'autorità competente di intervenire o di far intervenire gli organismi interessati (compreso, se è il caso, lo stesso Osservatorio) nelle sedi e con le modalità opportune al fine di presentare osservazioni sulla legislazione in fieri o anche suggerimenti su proposte di legislazione.

### Art. 3

Per realizzare gli scopi sopra indicati, l'OGLR si impegna ad instaurare, a nome della CEL, rapporti permanenti a livello istituzionale con gli organi

regionali competenti.

Sempre nell'ambito dei propri scopi, l'OGLR mantiene costanti rapporti con l'analoga struttura promossa a livello nazionale dalla Conferenza Episcopale Italiana (CEI).

## **II STRUTTURA E MODALITÀ DI AZIONE**

### **Art. 4**

L'OGLR, che fa riferimento diretto alla CEL tramite il Vescovo da essa delegato, si struttura nel modo seguente:

- il Responsabile;
- il Segretario;
- la Commissione giuridica;
- la Consulta Giuridica.

La CEL nomina direttamente, oltre al Vescovo delegato, il Responsabile. Gli altri organi sono nominati dal Vescovo delegato, sentito il Responsabile.

Tutti i predetti organi durano in carica cinque anni.

### **Art. 5**

Il Responsabile dell'OGLR ha il compito di curare e organizzare l'attività dell'OGLR, mantenendosi in stretto contatto con la CEL e con l'Osservatorio Giuridico Legislativo della CEI.

### **Art. 6**

Il Segretario ha compiti di gestione ordinaria dell'attività dell'Osservatorio: cura i rapporti con gli organismi regionali, raccoglie i testi e il materiale utile, cura la redazione del Notiziario, tiene l'archivio, gestisce l'amministrazione ordinaria dell'OGLR.

### **Art. 7**

La Commissione giuridica, che ha come presidente il Vescovo delegato dalla CEL e come Vice-Presidente il Responsabile dell'OGLR, è formata da tre a nove esperti dei diversi settori interessati dalla legislazione regionale. Essa viene convocata dal Vescovo delegato o, su suo incarico dal Responsabile, tutte le volte in cui è richiesto lo studio approfondito di uno o più progetti di legge o anche, sotto il profilo dell'attuazione, di leggi già

promulgate. Nelle questioni di minore importanza o in caso di urgenza, i membri della Commissione possono essere sentiti anche singolarmente. La Commissione viene convocata almeno due volte l'anno per una verifica e una programmazione del lavoro dell'OGLR.

In ragione della materia di volta in volta trattata, il Vescovo delegato o il Responsabile, possono chiamare a partecipare ai lavori della Commissione anche altre persone in qualità di esperti.

Funge da segretario della Commissione il Segretario dell'OGLR.

## **Art. 8**

La Consulta giuridica, che è presieduta nelle stesse modalità della Commissione e ha come segretario il Segretario dell'OGLR, ha il compito di favorire i contatti tra l'OGLR, le Diocesi lombarde e gli organismi rappresentativi delle diverse realtà ecclesiali ed è composta da un esperto in materia giuridica per ogni diocesi e per ogni organismo rappresentativo individuato dalla CEL. Essa è il luogo dove concordare indicazioni per l'attuazione delle nuove leggi o per raccogliere le istanze, sempre su un piano tecnico-giuridico, dei rappresentanti degli enti, sia in riferimento a proposte di legge in discussione, sia in vista della proposta agli organismi competenti di materie che potrebbero diventare progetti di legge.

La Consulta viene convocata almeno una volta l'anno per essere informata del lavoro dell'OGLR e presentare indicazioni e proposte.

## **Art. 9**

Le modalità di azione dell'OGLR sono precisate da apposito Regolamento, proposto dal Responsabile, sentita la Commissione, e approvato dalla CEL.

### **III MEZZI E CONVENZIONAMENTO**

## **Art. 10**

Per il proprio funzionamento l'OGLR ha a disposizione i mezzi messi a disposizione dalla Regione Ecclesiastica Lombardia o dalle singole diocesi, secondo le decisioni della CEL.

## **Art. 11**

In quanto organo della Regione Ecclesiastica Lombardia l'OGLR non ha

una propria personalità giuridica, né un'autonomia patrimoniale, ma si avvale della stessa Regione, che è ente ecclesiastico civilmente riconosciuto. Il Vescovo delegato e il Responsabile potranno ricevere dal competente organo della Regione Ecclesiastica Lombardia le opportune deleghe.

#### **Art. 12**

Nel compimento delle sue funzioni l'OGLR potrà avvalersi, tramite specifiche convenzioni approvate dalla CEL, della collaborazione di altri soggetti.

### **IV      NORME FINALI**

#### **Art. 13**

Il presente statuto potrà essere modificato da parte della CEL, anche su suggerimento degli organi dello stesso OGLR.

***Esaminato e approvato dalla Conferenza Episcopale Lombarda nella sessione del 27 gennaio 1997***

# REGOLAMENTO DELL'OSSERVATORIO GIURIDICO LEGISLATIVO REGIONALE (OGLR)

## I ESAME DELLE PROPOSTE DI LEGGE E INTERVENTI CONSEQUENTI

### Art. 1

L'OGLR, di fronte a proposte di legge di cui viene a conoscenza tramite i canali istituzionali, attua una propria prima valutazione di massima, ad opera del Responsabile con l'aiuto del Segretario e se necessario, della Commissione. La valutazione operata può portare alla decisione di dare informazione del progetto di legge sul Notiziario.

### Art. 2

Qualora l'argomento abbia qualche risvolto di interesse per l'ambito ecclesiale, sentito il Vescovo delegato, il Responsabile trasmette il materiale ai soggetti coinvolti per competenza (incaricati regionali nominati dalla CEL, uffici delle curie diocesane, organismi ecclesiali di varia natura). Tali soggetti possono essere richiesti di un loro parere che l'OGLR, dopo aver valutato la questione all'interno della Commissione giuridica e con il beneplacito del Vescovo delegato, potrà far proprio decidendo di intervenire o suggerendo ad altri soggetti (compresa la stessa CEL) di intervenire. In altri casi, l'OGLR potrà limitarsi a trasmettere il materiale agli organismi competenti, incaricando gli stessi di procedere a una valutazione e di decidere l'opportunità di un intervento, di cui comunque l'OGLR dovrà essere informato.

### Art. 3

Quando la proposta di legge sia particolarmente importante per il mondo ecclesiale, a giudizio del Responsabile e del Vescovo delegato o anche della Commissione, dovrà essere convocata la Consulta giuridica, al fine di studiare la questione e concordare un eventuale intervento.

### Art. 4

Gli interventi, sia dell'OGLR, sia di altri soggetti, si atterranno, in linea di massima, alle seguenti modalità:

- intervento nelle sedi istituzionali della Regione Lombardia, quali la Presidenza della Giunta, la Presidenza del Consiglio, l'Assessore competente per materia, la Commissione consigliere competente;
- intervento presso tutti i gruppi politici presenti nel Consiglio regionale;

- promozione di un incontro di studio o di un convegno (aperto al pubblico o su invito, destinato a tutti i soggetti interessati) per confrontarsi su un tema particolarmente significativo;
- pronunciamento pubblico attraverso i mezzi di comunicazione sociale.

## **II ESAME DI UNA NUOVA LEGGE E DEI PROBLEMI DI ATTUAZIONE**

### **Art. 5**

Quando viene promulgata una nuova legge, che può interessare il mondo ecclesiale, il Responsabile con l'aiuto del Segretario ne cura la presentazione sul Notiziario, illustrando i contenuti della legge (anche, se è il caso, in riferimento a precedenti interventi patrocinati dall'OGLR) e offrendo elementi per una sua corretta attuazione.

### **Art. 6**

I provvedimenti di maggior rilievo potranno essere sottoposti allo studio della Commissione e affrontati anche in sede di Consulta in vista della loro attuazione.

## **III RACCOLTA DI SUGGERIMENTI DAL MONDO ECCLESIALE E LORO PROPOSIZIONE NELLE SEDI COMPETENTI**

### **Art. 7**

All'OGLR potranno pervenire da parte dei diversi soggetti ecclesiali presenti sul territorio della Regione, in particolare attraverso la Consulta, segnalazioni di argomenti su cui si ritiene opportuno un intervento legislativo da parte della Regione Lombardia (anche a modifica delle disposizioni vigenti). Tali proposte, valutate e formalizzate dalla Commissione giuridica, verranno fatte conoscere alle istanze regionali competenti (Presidenza della Giunta, Presidenza del Consiglio e Gruppi consiliari).

### **Art. 8**

Le eventuali segnalazioni su temi di competenza nazionale, verranno trasmesse, sempre dopo la valutazione e la formalizzazione della Commissione, all'Osservatorio Giuridico Legislativo della CEI.

***Esaminato dalla Conferenza Episcopale Lombarda nella sessione del 27 gennaio 1997***