



Assessorat du Territoire et de l'Environnement
Assessorato Territorio e Ambiente

Parere

Il Comune di XXX chiede di sapere se un edificio di proprietà della Parrocchia e “*di fatto*” utilizzato per lo svolgimento delle “*attività pastorali (tra le quali attività di oratorio, ritiri spirituali)*”, costituisca un edificio religioso. Si chiede inoltre di sapere se il medesimo edificio possa costituire attività pubblica di servizio o di pubblico interesse di rilievo locale.

Al fine di pervenire ad una corretta definizione della fattispecie è necessario procedere all'analisi dei principi normativi in tema di edifici religiosi nonché ad una disamina delle pronunce giurisprudenziali sul tema.

La destinazione urbanistica di *edificio religioso* indicata nel quesito sembra riferibile a quegli immobili che vengono concretamente utilizzati per l'esercizio dell'attività di culto. In tal senso dunque sembra essere assimilabile alla destinazione di edificio di culto. Tale destinazione è riconducibile al principio generale della libertà religiosa sancito dall'art. 8 della Costituzione in base al quale viene riconosciuta pari dignità a tutte le confessioni religiose davanti alle legge, nonché al principio della libertà di professione della fede religiosa riconosciuta dall'art. 19 della Costituzione.

In sintesi, quindi, gli edifici religiosi o di culto sarebbero quegli edifici destinati all'esercizio del culto.

La fattispecie delineata, in base a quanto viene riferito, è riconducibile ad un edificio di proprietà dell'ente parrocchiale, dal ché si deduce che il culto in questione è quello Cattolico.

Pertanto, al fine di comprendere quali siano gli esatti contorni dell'attività di culto e, di conseguenza per stabilire quali siano gli edifici a ciò adibiti, sembra corretto procedere all'esame delle disposizioni dettate in materia dal Diritto Canonico.

A tale proposito le norme del Codice di Diritto Canonico dettano le disposizioni relative all'individuazione dei luoghi sacri, intendendosi come tali quegli edifici o quegli spazi che vengono destinati al “*culto divino o alla sepoltura dei fedeli mediante la dedizione o la benedizione, e che vengono a ciò prescritti dai libri liturgici*” (art. 1205 Codice di diritto Canonico).

Ai sensi del Codice di Diritto Canonico rientrano pertanto nei luoghi sacri: **I) la chiesa** da intendersi quale “*edificio sacro destinato al culto divino, ove i fedeli abbiano il*

CT C:\Documents and Settings\SLusito\Local Settings\Temp\Edifici di culto.docx

Département du Territoire et de l'Environnement
Direction de la planification territoriale
Dipartimento Territorio e Ambiente
Direzione pianificazione territoriale

11020 Saint-Christophe
34, Grand Chemin
téléphone +39 0165272111
télécopie +39 0165272119

11020 Saint-Christophe
34, Grand Chemin
telefono +39 0165272111
telefax +39 0165272119

pianificazione_territoriale@regione.vda.
it
www.regione.vda.it
C.F. 80002270074

diritto di entrare per esercitare soprattutto pubblicamente tale culto” (art. 1214 Codice di diritto Canonico); **II) l’oratorio**, ovvero *“il luogo destinato, su licenza dell’Ordinario, al culto divino in favore di una comunità o di un gruppo di fedeli che ivi si radunano, e al quale possono accedere anche altri fedeli con il consenso del Superiore competente”* (art. 1223 Codice di diritto Canonico) che peraltro può essere convertito ad usi profani con l’autorizzazione del medesimo Ordinario (art. 1224 Codice di diritto Canonico); **III) la cappella privata** (art. 1226 Codice di diritto Canonico); **IV) il santuario** inteso come luogo *“ove i fedeli, per un peculiare motivo di pietà, si recano numerosi in pellegrinaggio con l’approvazione dell’Ordinario del luogo”* (art. 1230 Codice di diritto Canonico); **V) l’altare** ossia *“la mensa sulla quale si celebra il Sacrificio eucaristico”* (art. 1235 e ss. Codice di diritto Canonico); **VI) il cimitero**.

Pare quindi corretto concludere che questi edifici, ove utilizzati per la funzione prevista e relativa alla professione della fede religiosa, possano essere compresi nella destinazione urbanistica di *edificio religioso* o di culto.

In tal senso si consideri che la destinazione formalmente conferita all’edificio dovrà coincidere con quella effettivamente svolta presso lo stesso. Infatti, secondo la giurisprudenza, *“la destinazione di un immobile si identifica non già con l’uso che in concreto ne fa il soggetto che lo utilizza, bensì con quella impressale dal titolo concessorio”*¹. Da tale principio si deduce quindi la necessità della piena corrispondenza tra la destinazione indicata nel titolo concessorio e quella effettivamente posta in essere, con la conseguenza che si configurerebbe un abuso nel caso in cui un edificio formalmente destinato al culto venga di fatto utilizzato ad altri fini.

Peraltro deve essere precisato che l’art. 7, comma 1, lett. d) del D.Lgs. n. 504/1992, espressamente richiamato dall’art. 9 comma 8 del D.Lgs. n. 23/2011, indica tra le ipotesi di esenzione dall’imposta municipale propria sugli immobili² quello dei *“fabbricati destinati esclusivamente all’esercizio del culto, purché compatibile con le disposizioni degli articoli 8 e 19 della Costituzione, e le loro pertinenze”*. Tale nozione, dettata con esclusivo riferimento ai casi di esenzione dalla predetta imposta, abbraccia quindi tutti gli edifici elencati come edifici di culto dal diritto canonico (nel caso in cui siano concretamente deputati alla professione del culto) nonché le relative pertinenze.

Il concetto di pertinenza è stato definito dalla Corte di Cassazione con la sentenza n. 4087 del 2008, in cui si legge che *“una pertinenza, per poter essere definita tale, deve avere una propria individualità fisica ed una propria conformazione strutturale, e non essere*

¹ Consiglio di Stato sez. V, 09 febbraio 2001, n. 583.

² Il testo dell’art. 9, comma 8 del D.Lgs. n. 23/2011, come modificato dall’articolo 4, comma 1-ter, lettera a), del D.L. 2 marzo 2012, n. 16 recita: *“Sono esenti dall’imposta municipale propria gli immobili posseduti dallo Stato, nonché gli immobili posseduti, nel proprio territorio, dalle regioni, dalle province, dai comuni, dalle comunità montane, dai consorzi fra detti enti, ove non soppressi, dagli enti del servizio sanitario nazionale, destinati esclusivamente ai compiti istituzionali. Si applicano, inoltre, le esenzioni previste dall’articolo 7, comma 1, lettere b), c), d), e), f), h), ed i) del citato decreto legislativo n. 504 del 1992. Sono altresì esenti i fabbricati rurali ad uso strumentale di cui all’articolo 9, comma 3-bis, del decreto-legge 30 dicembre 1993, n. 557, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 1994, n. 133, ubicati nei comuni classificati montani o parzialmente montani di cui all’elenco dei comuni italiani predisposto dall’Istituto nazionale di statistica (ISTAT). Le province autonome di Trento e di Bolzano possono prevedere che i fabbricati rurali ad uso strumentale siano assoggettati all’imposta municipale propria nel rispetto del limite delle aliquote definite dall’articolo 13, comma 8, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, ferma restando la facoltà di introdurre esenzioni, detrazioni o deduzioni ai sensi dell’articolo 80 del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670, e successive modificazioni (2).”*



parte integrante o costitutiva di altro fabbricato, ed inoltre essere preordinata ad un'oggettiva esigenza dell'edificio principale, funzionalmente ed oggettivamente inserita al servizio dello stesso, sfornita di un autonomo valore di mercato, non valutabile in termini di cubatura o comunque dotata di un volume minimo tale da non consentire, in relazione anche alle caratteristiche dell'edificio principale, una sua destinazione autonoma e diversa da quella a servizio dell'immobile cui accede.” La Corte precisa poi che “*La relazione con la costruzione preesistente deve essere, in ogni caso, non di integrazione ma «di servizio», allo scopo di renderne più agevole e funzionale l'uso, sicché non può ricondursi alla nozione in esame l'ampliamento di un edificio che, per la relazione di congiunzione fisica, costituisce parte essenziale dello stesso e lo completa affinché soddisfi ai bisogni cui è destinato.*”

Sulla base di quanto esposto quindi, in conclusione, al fine di stabilire se l'edificio in questione possa essere considerato come *edificio religioso* o di culto (Cattolico), e quindi se la richiesta di cambio di destinazione sia ammissibile, è necessario valutare l'effettiva riconducibilità della destinazione a cui è adibito alle categorie definite dal Codice di diritto Canonico. Si tratta dunque di verificare se le attività che vengono svolte presso l'immobile corrispondano ad attività di professione della fede religiosa come indicate dalle riportate disposizioni del Codice di diritto Canonico.

Tuttavia, con esclusivo riferimento all'esenzione dall'imposta municipale propria sugli immobili, la nozione da considerare è quella riportata dall'art. 7 lett. d) del D.Lgs. n. 504/1992 che comprende, oltre all'edificio di culto, anche le sue pertinenze.

Con il secondo quesito si chiede invece di sapere se l'edificio in questione possa essere riconducibile alla destinazione ad *attività pubblica di servizio o di pubblico interesse di rilievo locale*.

La destinazione citata è riferita alle attività pubbliche relative a servizi pubblici nonché ad attività di pubblico interesse di rilievo locale.

In via preliminare, con riferimento ai servizi pubblici, è necessario precisare che secondo una recente pronuncia³ “*per identificare giuridicamente un servizio pubblico, non è indispensabile a livello soggettivo la natura pubblica del gestore, mentre è necessaria la vigenza di una norma legislativa che, alternativamente, ne preveda l'obbligatoria istituzione e la relativa disciplina oppure che ne rimetta l'istituzione e l'organizzazione all'Amministrazione*”. Peraltro “*il pubblico servizio comporta una prestazione resa da un soggetto pubblico (o privato che, in forza di diversi meccanismi giuridici, si sostituisca a quello pubblico) alla generalità degli utenti*”⁴.

In base a tali pronunce pare dunque che, al fine di qualificare un servizio come *pubblico*, non rilevi tanto la qualifica del soggetto gestore del servizio, che può essere un ente pubblico o un ente privato idoneamente incaricato, quanto, invece, l'esistenza di una norma che preveda l'obbligo di istituire il servizio e ne disciplini le modalità.

Alla luce di tale sintesi del panorama giurisprudenziale in materia, in assenza di una norma che obblighi un ente pubblico alla prestazione del servizio delle attività di oratorio o di

³ Consiglio di Stato Sez. VI, 05 aprile 2012, n. 2021.

⁴ Consiglio di Stato Sez. V, 16 agosto 2010, n. 5716.



ritiro spirituale poste in essere dall'ente parrocchiale (che è assimilabile ad un ente privato), sembra possibile escludere che le stesse attività presso l'edificio in questione configurino un servizio pubblico.

Tuttavia, per quanto concerne il pubblico interesse e la rilevanza locale di una attività diversa da un servizio pubblico, la giurisprudenza afferma che tali caratteri possano essere riferiti anche ad un'attività realizzata da un privato. Pertanto, al fine di ritenere ammissibile tale destinazione sarebbe necessario verificare la concreta idoneità delle attività svolte dall'ente parrocchiale a “soddisfare bisogni della collettività”⁵. Tale verifica non potrà che essere condotta dal Comune che dispone di tutti gli elementi necessari ad una compiuta valutazione della fattispecie.

Il Direttore della
Direzione pianificazione territoriale

Chantal Trèves

⁵ Consiglio di Stato Sez. IV, 22 giugno 2011, n. 3797 secondo cui, a titolo esemplificativo e non esaustivo tale carattere è stato riconosciuto a “*strutture alberghiere, stazioni di servizio, banche, discoteche, etc.*”.