Numero registro generale 14461/2025
Numero sezionale 231/2026
Numero di raccolta generale 24778/2026
Data pubblicazione 26/08/2026

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

SEZIONI UNITE CIVILI

composta da:

Oggetto:

REGOLAMENTI DI GIURISDIZIONE
CC 26/05/2026

Pasquale D'Ascola	Primo Presidente
Adriana Doronzo	Presidente di sezione
Milena Falaschi	Presidente di sezione
Giulia Iofrida	Presidente di sezione
Enzo Vincenti	Presidente di sezione
Rossana Mancino	Consigliere
Emilio Iannello	Consigliere
Guglielmo Cinque	Consigliere
Giuseppe Fortunato	Consigliere Rel.

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

sul ricorso iscritto al n. 14461/2025 R.G. proposto da:

PROCURATORE REGIONALE PRESSO LA CORTE DEI CONTI PER LA REGIONE SICILIANA, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avvocatura della Corte dei conti.

-RICORRENTE-

contro

DIOCESI DI TRAPANI, in persona del Vescovo pro tempore, rappresentata e difesa dall'avvocato Luisa Torchia unitamente all'avvocato Guido Corso.

-CONTRORICORRENTE-

e contro

FRANCESCO MICCICHÈ, rappresentato e difeso dagli avvocati Lucia Di Salvo e Mario Caputo.

-CONTRORICORRENTE-

nel giudizio pendente dinanzi alla Corte dei conti, Sezione giurisdizionale per la Regione Siciliana, iscritto al n. 69988/2025 R.G..

Firmato Da: PASQUALE D'ASCOLA Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a

Udita la relazione svolta nella camera di consiglio del 26/05/2026 dal Consigliere Giuseppe Fortunato.

Lette le conclusioni scritte del Pubblico Ministero, in persona del Sostituto Procuratore Generale Alessandro Pepe, che ha chiesto di dichiarare il difetto di giurisdizione della Corte dei conti.

FATTI DI CAUSA

1. Con citazione notificata in data 3.7.2025 la Procura regionale presso la Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la Regione Siciliana ha convenuto in giudizio il Vescovo Francesco Miccichè e la Diocesi di Trapani, chiedendone la condanna in solido al risarcimento del danno erariale, quantificato in € 403.416,69, oltre accessori. Ha esposto che dagli atti del procedimento penale instaurato nei confronti di Francesco Miccichè per peculato e dagli approfondimenti istruttori della Guardia di finanza era emerso che il convenuto, abilitato ad operare sui conti correnti della diocesi, aveva distratto a fini privati rilevanti somme di denaro provenienti dai fondi dell'otto per mille; che dagli accertamenti patrimoniali e bancari svolti sulla cerchia dei più stretti familiari del vescovo, erano emerse disponibilità economiche, acquisizioni immobiliari e flussi finanziari incompatibili con i redditi dichiarati.

In pendenza di giudizio, la Procura ha proposto il presente regolamento preventivo, basato su un unico motivo.

Francesco Miccichè e la Diocesi di Trapani hanno resistito con controricorso.

Il Procuratore generale ha fatto pervenire conclusioni scritte.

In prossimità dell'adunanza camerale le parti hanno depositato memorie illustrative.

RAGIONI DELLA DECISIONE

1. L'eccezione di inammissibilità del ricorso è infondata.

I ricorrenti, sebbene quando è stato proposto il presente regolamento di giurisdizione non fossero costituiti nel giudizio contabile, hanno potuto far

Firmato Da: PASQUALE D'ASCOLA Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a

valere le proprie ragioni e controdedurre dinanzi a questa Corte senza alcun pregiudizio alle loro facoltà difensive.

L'art. 16 del d.lgs. n. 174/2016 – *Codice di giustizia contabile*- richiama l'art. 41 c.p.c. il cui comma 1 richiede che il regolamento sia proposto in pendenza di giudizio, prima della decisione nel merito, senza porre ulteriori barriere preclusive.

Va infine osservato che la questione sottoposta all'esame di queste S.U. appare a prima lettura di incerta soluzione, in mancanza di precedenti specifici, ed è perciò proponibile dalla Procura - a prescindere da eventuali contestazioni sul punto - pur avendo essa stessa dato impulso al procedimento dinanzi alla Corte dei conti (Cass., SU, n. 4664/2026; Cass., SU, n. 15122/2022; Cass., SU, n. 32727/2018).

2. Con l'unico motivo di ricorso la Procura regionale sostiene che la quota dell'otto per mille, provenendo dal gettito Irpef, fa parte del bilancio statale e che, anche dopo il versamento alla Chiesa cattolica, conserva la natura di denaro pubblico, dovendo essere destinata esclusivamente al perseguimento delle finalità contemplate dagli artt. 47 e 48, legge 20 maggio 1985, n. 222.

La Diocesi ed il Vescovo, avendo il maneggio di denaro pubblico in senso tecnico, assumerebbero la qualifica di agenti contabili con l'obbligo di resa del conto, come parimenti previsto, per la Conferenza Episcopale italiana (CEI) dall'art. 44 della legge n. 222/1985 - *Disposizioni sugli enti e beni ecclesiastici in Italia e per il sostentamento del clero cattolico in servizio nelle diocesi*.

Sostiene inoltre che la Diocesi, ente di diritto privato con personalità giuridica, investita di un compito istituzionale a rilievo pubblicistico, e Francesco Miccichè che, nella veste di vescovo diocesano, ha la gestione del denaro e ne ha disposto l'impiego, sono legati allo Stato italiano da un rapporto di servizio in senso funzionale, dovendo rispondere per la distrazione delle somme dalle finalità per le quali esse erano state erogate,

Firmato Da: PASQUALE D'ASCOLA Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a

posto che il criterio che radica la giurisdizione è l'evento dannoso patito dall'erario indipendentemente dalla qualità del responsabile, dovendo inoltre escludersi che la condotta appropriativa abbia arrecato danno al solo patrimonio della Chiesa cattolica, data la provenienza dei fondi dal bilancio dello Stato.

2.1. Il Pubblico Ministero ha concluso, chiedendo di dichiarare il difetto di giurisdizione della Corte dei conti sul rilievo che il denaro, proveniente dal gettito Irpef, è donato dai contribuenti che esercitano l'opzione prevista dall'art. 47, comma 3, della legge n. 222/1985 ed è acquisito definitivamente al patrimonio ecclesiastico, non facendo più parte del bilancio statale. Inoltre, ai sensi dell'art. 47, comma 2, la Chiesa, per espressa scelta legislativa, ha la "diretta gestione" delle somme erogate dallo Stato ed agisce liberamente per finalità di culto e caritatevoli.

Lo Stato è, pertanto, privo di giurisdizione contabile sull'impiego delle somme e anche l'obbligo di "rendiconto" di cui all'art. 44 della legge si esaurisce in una verifica tra autorità sovrane da cui può scaturire solo una responsabilità di natura politica.

Ipotizzare la responsabilità erariale del Vescovo e della Diocesi significherebbe sopprimere l'autonomia e la sovranità della Chiesa cattolica.

3. Deve dichiararsi il difetto di giurisdizione del giudice contabile.

L'art. 103, comma 2, Cost. statuisce che la Corte dei conti ha giurisdizione nelle materie di contabilità pubblica.

Detta giurisdizione ricomprende i giudizi di conto e i giudizi di responsabilità amministrativa a carico di dipendenti pubblici o da soggetti legati all'amministrazione da un rapporto di servizio (Corte cost., nn. 59/2024, 185/ 1982 e 68/1971).

La responsabilità contabile in senso stretto, che è oggetto del giudizio di conto (artt. 137 e ss. del d.lgs. n. 174/2016 – *Codice di giustizia contabile*), presuppone il possesso della qualifica di agente contabile in capo al responsabile del danno, qualifica che compete, oltre agli agenti

Firmato Da: PASQUALE D'ASCOLA Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a

consegnatari (addetti alla conservazione di generi, oggetti e materie di pertinenza della pubblica amministrazione), a chi ha riscuote le entrate pubbliche, esegue i pagamenti, riceve somme dovute allo Stato o delle quali lo Stato diventa debitore, o, più semplicemente, ha il maneggio di denaro pubblico o, anche senza legale autorizzazione, si ingerisce negli incarichi anzidetti (cd. agenti contabili di fatto; art. 74 del R.D. n. 2440 del 1923 - *Disposizioni sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato* – e art. 178 del R.D. n. 827 del 1924 - *Regolamento per l'amministrazione del patrimonio e per la contabilità generale dello Stato*), prescindendo dal titolo giuridico in forza del quale il soggetto - pubblico o privato – dispone delle somme.

Tale titolo può, infatti, consistere in un atto amministrativo, in un contratto o anche mancare del tutto (Cass., SU, n. 12167/2001; Cass., SU, nn. 846/74 e n. 232/99).

Il giudizio di conto ha, quindi, come destinatari non i cd. ordinatori di spesa, ma gli agenti contabili in senso stretto (Corte cost., n. 292/2001); la gestione del denaro pubblico deve svolgersi «secondo uno schema procedimentale di tipo contabile" e comporta l'obbligo di rendicontazione nei rapporti tra l'agente contabile e l'ente proprietario dei beni o del danaro gestito; il rendiconto assume la natura di conto giudiziale (Corte cost., n. 59/2024; Cass., SU, n. 9204/1994; Cass., SU, n. 12367/2001).

3.1 La responsabilità amministrativa disciplinata dall'art. 82 del R.D. n. 2440/1923 - *Disposizioni sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato* - e dall'art. 52 del R.D. 1214/1934 – *Testo unico delle leggi sulla Corte dei conti* - si configura, invece, a carico degli agenti pubblici, legati all'amministrazione da un rapporto di impiego o di servizio, che con i propri comportamenti o provvedimenti dolosi o gravemente colposi cagionino un danno suscettibile di quantificazione economica alla pubblica amministrazione.

Firmato Da: PASQUALE D'ASCOLA Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a

In particolare, il rapporto di servizio che rileva ai fini della giurisdizione viene in essere quando il responsabile abbia il compito di svolgere una determinata attività in favore della Pubblica Amministrazione, assumendo vincoli ed obblighi funzionali ad assicurare il perseguimento di esigenze di interesse pubblico (Cass., SU, n. 15599/2009; Cass., SU, n. 22652/2008; Cass., SU, n. 24002/2007; Cass., SU, n. 22513/2006; Cass., SU, n. 1377/2006).

Anche il privato che ottenga sovvenzioni o fondi pubblici con vincolo di destinazione e li distragga per scopi estranei a quelli per cui sono stati erogati è chiamato a rispondere del danno alle casse pubbliche, poiché è tenuto a concorrere alla realizzazione del programma perseguito dalla pubblica amministrazione ed assume la stessa posizione di un dipendente o amministratore pubblico (cd. nozione funzionale di rapporto di servizio: Cass., SU, n. 18991/2017, Cass., SU, n. 13245/2019, Cass., SU, n. 9768/2023, Cass., SU, n. 33845/2021, Cass., SU, n. 19086/2020, Cass., SU, n. 9963/2010 e Cass., SU, n. 15490/2020; Cass., SU, nn. 4511/2006, Cass., SU, n. 3367/2007; Cass., SU, n. 14101/2006).

3.2. La tesi della Procura contabile, secondo cui la Diocesi e il Vescovo hanno la qualifica di agenti contabili o che – al pari di ogni altro beneficiario di sovvenzioni - incorrono in responsabilità amministrativa poiché legati allo Stato da un rapporto di servizio, non può essere condivisa.

La giurisprudenza costituzionale ha spiegato che la perimetrazione dell'area della giurisdizione contabile, in relazione alle diverse fattispecie di responsabilità amministrativa, è rimessa alla discrezionalità del legislatore ordinario e non opera automaticamente in base all'art. 103 Cost. (Corte cost., n. 189/1984), pur essendo suscettibile di espansione in via interpretativa ove sussistano i presupposti soggettivi e oggettivi della responsabilità erariale, in carenza di una regolamentazione specifica (Corte cost. nn. 385/1996 e 24/1993).

Firmato Da: PASQUALE D'ASCOLA Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a

"Lungi dall'essere incondizionata», la sfera di attribuzioni della Corte dei conti deve mantenersi, oltre che all'interno dei confini della materia «contabilità pubblica», anche entro «i limiti segnati da altre norme e principi costituzionali» (Corte cost., nn. 773/ 1988, 129/1981 e 110/1970).

Ritengono, perciò, le Sezioni Unite che la questione proposta dalla Procura contabile deve essere decisa alla luce della complessiva regolazione dei rapporti Stato- Chiesa ai sensi dell'art. 7 Cost., della condizione giuridica di cui godono la Conferenza episcopale italiana (CEI) e gli altri soggetti (persone fisiche ed enti) dell'ordinamento ecclesiastico e della particolare genesi della disciplina del finanziamento della Chiesa.

3.3. La legge n. 222/1985 ha profondamente modificato il regime di sostegno alle attività della Chiesa.

In luogo del sistema *beneficiale-congruale*, risalente al periodo post-unitario e basato su contribuzioni dirette in favore dei ministri di culto cattolico (nelle forme del cd. "beneficio" o del "supplemento di congrua"), è stato introdotto "*un meccanismo bilanciato e concorrente di finanziamento autonomo e orientato*", strutturato in due distinti canali: le offerte deducibili e l'attribuzione alla Chiesa cattolica della parte dell'8 per mille del gettito dell'imposta sul reddito delle persone fisiche sulla base delle libere scelte dei contribuenti (cfr. Relazione sui principi della Commissione paritetica istituita all'atto della firma dell'Accordo che apporta modificazioni al Concordato Lateranense).

L'art. 47, comma 2, della legge n. 222/1985 prevede che una quota pari all'otto per mille dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, liquidata dagli uffici sulla base delle dichiarazioni annuali, è destinata, in parte, a scopi di interesse sociale o di carattere umanitario a diretta gestione statale e, in parte, a scopi di carattere religioso *a diretta gestione* della Chiesa cattolica. Le destinazioni vengono stabilite sulla base delle scelte espresse dai contribuenti in sede di dichiarazione annuale dei redditi.

Firmato Da: PASQUALE D'ASCOLA Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a

A decorrere dall'anno finanziario 1993, lo Stato corrisponde annualmente le somme alla CEI.

L'art. 48 stabilisce che dette somme sono utilizzate per: a) esigenze di culto della popolazione; b) sostentamento del clero; c) interventi caritativi a favore della collettività nazionale o di Paesi del terzo mondo.

L'art. 44 impone alla CEI la trasmissione di un rendiconto annuale che deve comunque indicare: a) il numero dei sacerdoti che svolgono servizio in favore delle diocesi; b) la somma stabilita dalla Conferenza per il loro dignitoso sostentamento; c) l'ammontare complessivo delle somme di cui agli articoli 46 e 47 destinate al sostentamento del clero; d) il numero dei sacerdoti a cui con tali somme è stata assicurata l'intera remunerazione; e) il numero dei sacerdoti a cui con tali somme è stata assicurata una integrazione; f) l'ammontare delle ritenute fiscali e dei versamenti previdenziali e assistenziali operati ai sensi dell'articolo 25; g) gli interventi finanziari dell'Istituto centrale a favore dei singoli Istituti per il sostentamento del clero; h) gli interventi operati per le altre finalità previste dall'articolo 48.

L'art. 49 prevede l'istituzione di una Commissione paritetica Stato-CEI per la verifica del funzionamento del sistema al fine di concordare la revisione dell'importo deducibile di cui all'articolo 46 e procedere alla valutazione del gettito della quota Irpef di cui all'articolo 47, al fine di predisporre eventuali modifiche.

3.4. L'art. 75 dispone, infine, che l'autorità statale e l'autorità ecclesiastica competenti emanano*, nei rispettivi ordinamenti*, le disposizioni per l'attuazione della legge n. 222/1985.

Il regolamento di esecuzione della legge n. 222/1985 adottato con D.P.R. 13.2.1987, n. 33 non contiene previsioni in tema di rendicontazione o di controlli sull'utilizzo delle somme, ma si limita a stabilire il termine per la trasmissione da parte della CEI del rendiconto annuale di cui all'art. 44 (art. 20), e a disporre che il Ministero dell'interno, entro trenta giorni dal

Firmato Da: PASQUALE D'ASCOLA Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a

ricevimento del rendiconto, ne trasmetta copia, con una propria relazione di accompagnamento, ai Ministri del tesoro e delle finanze (art. 21).

L'art. 22 prevede che le amministrazioni competenti emanino le disposizioni di attuazione dell'art. 47, commi secondo e terzo, della legge in relazione alle diverse modalità previste dalle leggi relative all'imposta sul reddito delle persone fisiche, nonché le modalità di versamento delle somme previste dai commi quarto e quinto del medesimo articolo (concernenti la determinazione degli importi da corrispondere alla CEI).

L'art. 24 disciplina, infine, la composizione della Commissione paritetica di cui all'art. 49 della legge n. 222/1985.

3.5. I criteri di ripartizione delle somme tra le Diocesi, i sistemi di rendicontazione e i controlli sugli impieghi sono invece oggetto delle disposizioni attuative della legge n. 222/1985 approvate dalla CEI.

Quest'ultima decide annualmente la destinazione di una quota delle risorse, adottando un criterio di ripartizione che si compone di una quota fissa e di una variabile proporzionata al numero di abitanti per diocesi. La proposta di assegnazione è definita dal Consiglio permanente della CEI ed è approvata dall'Assemblea generale dei Vescovi. Le somme sono accreditate alle singole diocesi su due distinti conti correnti dedicati: l'uno per le attività di culto e pastorale, l'altro per le iniziative caritative.

La ripartizione e la destinazione delle somme, assegnate alle diocesi per finalità di culto e pastorale e interventi caritativi, sono deliberate mediante apposito atto formale dal Vescovo diocesano, che è tenuto a sottoporre il piano di ripartizione e di assegnazione per esigenze di culto e pastorali e di quelle per interventi caritativi all'esame del Consiglio diocesano per gli affari economici (cfr., *Vademecum della gestione dei fondi dell'8xmille nella Chiesa cattolica. Principi normativi, criteri pastorali, responsabilità amministrativa e rendicontazione*" approvato dal Consiglio Episcopale Permanente in data 24 marzo 2026).

Firmato Da: PASQUALE D'ASCOLA Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a

Il Consiglio provvede, ai sensi del can. 493 del codice di diritto canonico, a predisporre il bilancio preventivo dell'ente diocesi e ad approvarne il bilancio consuntivo; ai sensi del can. 494, par. 3, determina, inoltre, i criteri generali cui deve ispirarsi l'amministrazione dei beni diocesani ed esprime il parere sulla destinazione delle somme che entrano nel patrimonio delle diocesi a seguito dell'assegnazione fatta dalla CEI, sia che vengano gestite direttamente dalle diocesi stesse, sia che vengano ripartite e assegnate a diversi altri enti o istituzioni.

3.6. Le Determinazioni in materia di sostentamento del clero e di ripartizione e rendiconto in sede diocesana delle somme provenienti dall'8 per mille adottate dalla XLV Assemblea Generale della CEI, promulgate con decreto del Presidente del 18.11.1998, modificate LXIX Assemblea Generale del 16-19 maggio 2016, dispongono che, dell’avvenuta ripartizione annuale deve essere fornito un dettagliato rendiconto alla CEI, secondo le indicazioni date dalla Presidenza, rendiconto che è predisposto dall'economo diocesano ai sensi del § 4 del can. 494 del codice di diritto canonico, è verificato dal Consiglio diocesano per gli affari economici ai sensi del can. 493 ed è firmato dal Vescovo ed è pubblicato nel bollettino ufficiale della diocesi, sul sito internet e sul settimanale della diocesi ed è trasmesso al servizio diocesano perché se ne promuova un’adeguata divulgazione, specialmente attraverso i mezzi locali di comunicazione.

Il rendiconto è trasmesso alla CEI entro il 30 giugno dell’anno successivo alle singole erogazioni attraverso una piattaforma telematica, con la descrizione dei risultati raggiunti e delle somme effettivamente spese, l’estratto conto dei conti correnti dedicati alla gestione dei fondi e una relazione descrittiva delle attività.

Spetta alla CEI il controllo sulle assegnazioni, sulla correttezza delle procedure e sull’esattezza dei conti presentati.

In caso di irregolarità può esser disposto il rinvio del versamento delle somme derivanti dall'8 per mille dell’Irpef dovute per l'anno corrente alle

Firmato Da: PASQUALE D'ASCOLA Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a

diocesi che non hanno presentato il rendiconto dell'anno precedente, fino a effettiva ricezione del medesimo.

3.7. La materia del finanziamento alla Chiesa è, quindi, affidata a norme il cui contenuto è mutuato dal Protocollo del 15.11.1984 di natura pattizia e che appaiono elaborate nel rispetto dell'autonomia e dell'indipendenza della Chiesa cattolica sancite dall'art. 7, comma 1, della Costituzione e ribadite dall'art. 1 dell'Accordo tra la Repubblica Italiana e la Santa Sede del 18 febbraio 1984, oltre che alle disposizioni attuative di diritto canonico in tema di controlli e rendicontazione, destinate ad operare n*ell'ordinamento della Chiesa* (art. 75, legge n. 222/1985).

L'introduzione della legge n. 222/1985 ha preso avvio dall'Accordo di Villa Madama fra la Santa Sede e la Repubblica Italiana del 19 febbraio 1984, composto da un Accordo di modificazioni e da un Protocollo Addizionale che contemplava la nomina di una Commissione paritetica italo-vaticana incaricata di "*formulare le norme da sottoporre all'approvazione delle due parti per la disciplina di tutta la materia degli enti e beni ecclesiastici e per la revisione degli impegni finanziari dello Stato italiano e degli interventi del medesimo nella gestione patrimoniale degli enti ecclesiastici*".

Il testo predisposto dalla Commissione è stato sottoscritto dalle Parti con il Protocollo del 15 novembre 1984 ed è stato poi oggetto di due distinti testi normativi: la legge di ratifica del 20 maggio 1985, n. 206 e la legge 20 maggio 1985, n. 222, approvata con il procedimento delle leggi ordinarie ma, data la sua origine pattizia, senza possibilità di modifiche o emendamenti non concordate con la Chiesa, come emerge dai lavori parlamentari.

Il complesso iter appena descritto ha indotto la dottrina ad interrogarsi sulla possibilità di estendere alla nuova regolazione la copertura costituzionale garantita dall'art. 7 Cost. (la Costituzione ha, però, accolto il principio concordatario solo "*nei termini risultanti dai Patti lateranensi, attribuendo loro una precisa rilevanza":* Corte cost. 16/1978) e sull'ammissibilità di

Firmato Da: PASQUALE D'ASCOLA Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a

modifiche unilaterali della disciplina in virtù dei vincoli alla potestà normativa statale derivanti dagli obblighi internazionali di cui all'art. 117, comma primo, Cost., che ricomprende gli accordi con la Chiesa Cattolica, oltre che per ragioni di coerenza sistematica rispetto alla disciplina delle intese con le altre confessioni religiose previste dall'art. 8, comma 3, Cost., i cui rapporti con lo Stato sono consegnati alla legislazione negoziata (art. 8 Cost.).

E', in ogni caso, di tutta evidenza che la legge n. 222/1985, sebbene non contenga un formale riferimento alle norme del Protocollo del 15.11.1984, è il risultato della collaborazione tra Stato e Chiesa nel rispetto della reciproca indipendenza e del principio di bilateralità nell'elaborazione delle norme, come prova il fatto che detta legge si limita sostanzialmente a riprodurre, in tema di finanziamento pubblico alla Chiesa, le previsioni elaborate dalla Commissione paritetica, recepite nel Protocollo di intesa e poi trasfuse nella legge di ratifica n. 206/1985.

Per la genesi ed il contenuto delle disposizioni, la disciplina sul finanziamento della Chiesa cattolica va allora intesa come un corpo normativo *accurato e completo,* ispirato alla logica pattizia che informa la disciplina dei rapporti Stato-Chiesa, in cui la formale assenza di disposizioni che prevedano l'applicazione delle norme di contabilità unilateralmente adottate dallo Stato o altri controlli pubblici sull'utilizzo dei finanziamenti non appare superabile in via interpretativa, come invece propone la Procura erariale.

3.8. La revisione dei Patti lateranensi ha lasciato immutato l'art. 11 del Trattato del Laterano, che è tuttora in vigore.

La norma, che beneficia della copertura costituzionale dell'art. 7 Cost. (Corte cost., n. 16/1978), dispone che gli Enti centrali della Chiesa cattolica sono esenti da ogni ingerenza da parte dello Stato italiano (salvo le disposizioni delle leggi italiane concernenti gli acquisti dei corpi morali), nonché dalla conversione nei riguardi dei beni immobili.

Firmato Da: PASQUALE D'ASCOLA Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a

Per enti centrali si intendono quelli che partecipano in modo strettamente e direttamente funzionale all'organizzazione "centrale" del governo della confessione religiosa e di culto a carattere universale denominata "Chiesa cattolica", anche se ubicati al di fuori dei confini della Città del Vaticano: tra essi è ricompresa la CEI (Cass., SU, n. 21541/2017; Cass., SU, n. 12422/2022), benché il suo ambito operativo sia limitato al territorio italiano (come invece evidenziato da Cass. pen., n. 41786/2015, secondo cui, per tale ragione, la CEI non può avvalersi dell'immunità prevista dall'art. 11 del Trattato).

Ai sensi del can. 450, § 1 del codice di diritto canonico la Cei è composta dai Vescovi diocesani e da coloro che per il diritto sono ad essi equiparati; dai Vescovi coadiutori, dai Vescovi ausiliari, dai Vescovi titolari che esercitano nel territorio italiano uno speciale incarico stabile a carattere nazionale a loro affidato dalla Sede Apostolica o dalla C.E.I., dagli Ordinari di altro rito".

Queste SU, superando un contrario orientamento volto a circoscrivere l'immunità alla sola sfera dell'attività patrimoniale della Chiesa (Cass. pen., n. 41786/2015; Cass. pen., n. 22516/2003) hanno già affermato che l'obbligo di non ingerenza consiste nel dovere, internazionalmente assunto, di non esercitare le funzioni pubbliche della sovranità comunque implicanti un intervento *nella organizzazione e nell'azione dei menzionati enti*, con la conseguenza che l'esclusione non è limitata ai soli poteri pubblici di contenuto amministrativo, ma concerne la sovranità stessa in tutte le sue esplicazioni pubbliche di poteri e funzioni e la stessa giurisdizione, in sintonia con la consuetudine internazionale "*par in parem non habet iurisdictionem*" recepita dall'art. 10, comma 1, Cost..

L'immunità, che riguarda i rapporti giuridici in cui gli Stati stranieri agiscono come soggetti di diritto internazionale o come titolari di una potestà di imperio nell'ordinamento proprio, ossia come enti sovrani, e si estende agli altri soggetti che rivestono, in senso ampio, la qualità di organi dello Stato

Firmato Da: PASQUALE D'ASCOLA Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a

estero (Cass., SU, n. 12442/2022), non contrasta con l'art. 6, paragrafo 1 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo poiché *persegue lo scopo legittimo dell'osservanza del diritto internazionale al fine di promuovere le buone relazioni tra gli Stati attraverso il rispetto della sovranità. Le misure adottate da uno Stato che riflettono principi di diritto internazionale generalmente riconosciuti in materia di immunità dello Stato non possono in linea di principio essere considerate come un'imposizione di una restrizione sproporzionata al diritto di accesso a un tribunale, garantito dall'articolo 6 § 1 CEDU* (cfr., Corte EDU, JC e altri c. Belgio del 12.10.2021, causa n. 11625/17, con riferimento all'immunità della Chiesa cattolica dalla giurisdizione civile; nel senso che l'immunità dalla giurisdizione civile incontra il solo limite della violazione dei diritti inviolabili della persona: Cass., SU, n. 20442/2020; Cass., SU, n. 5044/2004).

Resta devoluta alla giurisdizione statale la cognizione delle controversie relative agli atti compiuti *iure gestionis* dalla Santa Sede nelle sedi degli enti centrali, in coerenza e analogia con il tradizionale principio internazionalistico della esenzione giurisdizionale degli Stati esteri (e dei loro organi, in senso lato) nell'esclusivo àmbito delle attività compiute nell'esercizio tipico del potere statale (cosiddetta "immunità ristretta" o funzionale: Cass., SU, n. 7022 del 2016; Cass., SU, n. 7791 del 2005).

Per gli enti ecclesiastici aventi personalità giuridica (quali le Diocesi) l'art. 7, comma terzo, della legge n. 121/1985 - *Ratifica ed esecuzione dell'accordo, con protocollo addizionale, firmato a Roma il 18 febbraio 1984, che apporta modificazioni al Concordato lateranense dell'11 febbraio 1929, tra la Repubblica italiana e la Santa Sede* - stabilisce che le sole attività diverse da quelle di religione o di culto, svolte dagli enti ecclesiastici, sono soggette, nel rispetto della struttura e della finalità di tali enti, alle leggi dello Stato concernenti tali attività e al regime tributario previsto per le medesime.

Firmato Da: PASQUALE D'ASCOLA Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a

3.9. La CEI è, dunque, l'ente con personalità giuridica a favore del quale lo Stato eroga la quota dell'8 per mille, ente che ha competenza esclusiva per le modalità di impiego e per i criteri di ripartizione, che ha adottato le regole e i principi di rendicontazione, che effettua i controlli sulle Diocesi e che gode di un'immunità amministrativa e dalla giurisdizione, cui la complessiva disciplina del finanziamento pubblico della Chiesa cattolica non ha apportato alcuna deroga.

Al contrario, le somme provenienti dal gettito Irpef sulla base delle scelte operate dai contribuenti sono *corrisposte* alla Chiesa (art. 47, comma 4 e 5, legge n. 222/1985) e la Cei ne ha la gestione diretta, ossia il potere di individuare le attività finanziate (fatto salvo il limite di coerenza con le finalità elencate dall'art. 44 della legge n. 222/1985), di ripartire le somme e di eseguire i controlli, scelte cui, nel concreto, resta estraneo lo Stato italiano.

La legge n. 222/1984 si limita ad individuare – per tipologie astratte - le finalità delle erogazioni (culto, opere caritatevoli, sostentamento del clero), non i modi e le specifiche iniziative per perseguirle.

La destinazione e l'impiego delle somme si svolgono, perciò, nel circuito organizzativo e regolatorio dell'ordinamento ecclesiastico.

La laicità, sancita dall'art. 7 Cost. esclude che le finalità contemplate dall'art. 44 sia assunte in carico dallo Stato italiano quali scopi di interesse pubblico in senso stretto e che i soggetti chiamati a perseguirli siano in rapporto di servizio con l'amministrazione erogante.

Il finanziamento pubblico risponde allo scopo di salvaguardare la libertà di religione in regime di pluralismo confessionale e culturale secondo il disegno costituzionale degli artt. 7 e 8 Cost. (Corte cost., n. 203/1989) e, difatti, il sostegno economico è assicurato anche alle altre confessioni religiose sulla base delle intese previste dall'art. 8 cost.. Il vincolo di destinazione previsto dall'art. 48 della legge n. 222/1985 mira ad attuare finalità che presentano un'irrinunciabile connessione con l'esercizio della libertà religiosa e che, solo

Firmato Da: PASQUALE D'ASCOLA Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a

in virtù di tale connessione, rientrano tra gli obiettivi del finanziamento statale.

L'utilizzo dei finanziamenti, che entrano a far parte del patrimonio della Chiesa, si compie del tutto al di fuori di "*uno schema procedimentale di tipo contabile*"; lo stesso controllo previsto dall'art. 44 della legge n. 222/1985 per il rendiconto presentato dalla CEI non è di natura analitico-contabile in senso tecnico e non è funzionale alla restituzione di eventuali residui di gestione, come è tipico del giudizio di conto, ma si colloca, piuttosto, sul piano della verifica istituzionale del funzionamento del sistema e della trasparenza sull'utilizzazione delle risorse.

La rendicontazione delle Diocesi è regolata dalla disciplina canonica; la legge n. 222/1985 o le disposizioni attuative del D.P.R. 33/1987 non prevedono un analogo obbligo verso lo Stato.

Un controllo statuale svolto a valle, nei confronti delle Diocesi o dei Vescovi diocesani, verrebbe – in definitiva –ad interferire con le attribuzioni che la legge riserva alla CEI, sostanziando una non prevista invasione nella sfera dell'organizzazione e nelle attività della Chiesa e dei suoi enti.

Una volta corrisposta annualmente la quota del gettito Irpef destinato alla Chiesa cattolica, lo Stato non ha giurisdizione sull'impiego delle somme neppure in caso di distrazione dalle finalità previste dall'art. 48 della legge n. 222/1985, la quale resta sanzionabile, quanto al profilo risarcitorio e restitutorio, in base alle norme dell'ordinamento della Chiesa e la cui cognizione è devoluta ai tribunali ecclesiastici.

4. Va, quindi, enunciato il seguente principio di diritto: "*La Corte di conti non ha giurisdizione nei confronti delle Diocesi e dei Vescovi per le azioni di risarcimento del danno erariale causato dall'appropriazione o distrazione delle somme erogate alla Chiesa cattolica quale quota dell'otto per mille del gettito Irpef ai sensi dell'art. 47 della legge n. 222/1985*".

Non luogo a provvedere sulle spese del presente regolamento, posto che nei giudizi dinanzi alle Sezioni Unite in sede di ricorso per motivi attinenti

Firmato Da: PASQUALE D'ASCOLA Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a

alla giurisdizione, il Procuratore presso la Corte dei conti ha natura di parte solo in senso formale ed è, perciò, esclusa la regolamentazione delle spese di giudizio (Cass., SU, n. 12627/2026; Cass., SU, n. 5589/2020).

P.Q.M.

dichiara il difetto di giurisdizione della Corte dei conti.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del 26/05/2026.

Il Presidente

PASQUALE D'ASCOLA

Firmato Da: PASQUALE D'ASCOLA Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a