

# SENATO DELLA REPUBBLICA

XIV LEGISLATURA

Nn. 1606 e 14-A

## RELAZIONE DELLA 1<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI COSTITUZIONALI, AFFARI DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO  
E DELL'INTERNO, ORDINAMENTO GENERALE DELLO STATO E DELLA  
PUBBLICA AMMINISTRAZIONE)

(RELATORE MAFFIOLI)

Comunicata alla Presidenza il 21 marzo 2003

SUI

## DISEGNI DI LEGGE

Disposizioni per il riconoscimento della funzione sociale  
svolta dagli oratori e dagli enti che svolgono attività simili  
e per la valorizzazione del loro ruolo (n. 1606)

**d'iniziativa dei deputati VOLONTÈ, BUTTIGLIONE, TASSONE,  
DELFINO, GRILLO, CONTI Riccardo e MEREU**

*(V. Stampato Camera n. 388)*

*approvato dalla Camera dei deputati il 16 luglio 2002*

*Trasmesso dal Presidente della Camera dei deputati alla Presidenza  
il 16 luglio 2002*

Disposizioni per il riconoscimento della funzione sociale svolta dagli oratori parrocchiali e per la valorizzazione del loro ruolo (n. 14)

**d’iniziativa dei senatori EUFEMI, CUTRUFO, CICCANTI, MELELEO, RONCONI, GABURRO, ZANOLETTI e VALDITARA**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 30 MAGGIO 2001**

---

## INDICE

Relazione .....	<i>Pag.</i>	4
Parere della 5 <sup>a</sup> Commissione .....	»	7
Disegni di legge:		
– n. 1606, d’iniziativa dei deputati Volontè ed altri, approvato dalla Camera dei deputati, e testo unificato proposto dalla Commissione .....	»	8
– n. 14, d’iniziativa dei senatori Eufemi ed altri .....	»	11

ONOREVOLI SENATORI. - In tutti questi anni non si è riusciti a riconoscere e valorizzare la funzione sociale degli oratori parrocchiali, che svolgono un ruolo inconfondibile e insostituibile all'interno della nostra società, in particolar modo nei confronti dei minori, degli adolescenti e di tutti i giovani nella fase più importante e più delicata della loro crescita, integrando l'impegno e il lavoro profusi dalla famiglia e dalla scuola.

Attualmente, com'è noto, l'unico riconoscimento giuridico nei confronti degli oratori parrocchiali si può ritrovare all'interno della legislazione fiscale, nella quale essi vengono considerati al pari degli edifici di culto ai fini della determinazione della base imponibile per l'imposta sui fabbricati. Riconoscimento, questo, assai modesto e poco rilevante, che esula dal considerare il ruolo sociale svolto dagli oratori all'interno delle parrocchie alle quali sono uniti.

La funzione storica degli oratori parrocchiali è sempre stata, e lo è tuttora, quella di rappresentare un luogo di formazione, aggregazione e di crescita sociale.

Sulla base di questa funzione si è ritenuto, con il presente disegno di legge, di riconoscere ad essi compiti educativi nonché formativi, soprattutto in questo delicatissimo momento di cambiamenti che la società sta attraversando, nel quale si registrano spinte sempre più preoccupanti al disimpegno e all'indifferenza.

Gli oratori, infatti, se adeguatamente sostenuti, sono in grado di svolgere un ruolo determinante per ridurre il disagio sociale sostenendo e aiutando i più deboli, i quali molte volte restano esclusi e sempre più emarginati dal cambiamento e dal progresso della società. All'interno degli oratori, infatti, si cerca in tutti i modi di valorizzare e stimo-

lare le varie capacità dei singoli individui, in correlazione all'impegno delle famiglie nel loro progetto di educazione e di trasmissione dei valori, riuscendo così a prevenire e contrastare molte e preoccupanti forme di disagio giovanile.

Formare la personalità dei giovani non è mai stato facile: i ragazzi e le ragazze sono mutevoli, instabili, volubili, inafferrabili, talvolta ribelli: devono scoprire chi sono e cosa vogliono essere, cosa vogliono diventare. Nello stesso tempo sono separati dalle incomprendimenti e dai silenzi da quel mondo degli adulti che diventa sempre più spesso un muro insormontabile dietro al quale nascondersi.

Gli oratori diventano così un'occasione di coinvolgimento da parte degli adulti che si impegnano ad aiutare i minori nella delicata fase della loro crescita. Qui, infatti, i ragazzi crescono in modo sano grazie alle tante esperienze di incontro che hanno con i loro coetanei, con i ragazzi più grandi e più piccoli, ma soprattutto con diversi adulti di riferimento, potendo così sviluppare la loro creatività, misurarsi con i propri limiti, confrontarsi con gli adulti e assumersi delle responsabilità.

Come si può evincere da questa breve panoramica, nasce la necessità di realizzare un riconoscimento legislativo assai più ampio e più forte, che permetta di affidare agli oratori compiti istituzionali all'interno del ruolo che effettivamente già svolgono.

Poiché la materia è già oggetto della legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali (legge 8 novembre 2000 n. 328), il presente disegno di legge si limita a riconoscere, nella cornice dei principi e delle finalità della stessa legge, il ruolo degli oratori parrocchiali. Tra i prin-

cipi generali e le finalità indicati dall'articolo 1 della citata legge si affida, in posizione paritaria, agli enti locali, alle regioni e allo Stato la programmazione e l'organizzazione dei servizi e degli interventi sociali.

Al comma 5 del medesimo articolo, viene enunciato un altro principio: esso prevede che alla gestione e all'offerta dei servizi provvedano soggetti pubblici nonché associazioni ed enti di promozione sociale, fondazioni e altri organismi privati, in qualità di soggetti attivi nella progettazione, nell'organizzazione e nella gestione dei servizi e degli interventi sociali.

Orbene, nella storia sociale del nostro Paese, gli oratori parrocchiali hanno sempre contribuito alla formazione ed educazione di intere generazioni di giovani e oggi non sempre hanno disponibilità di uomini e di mezzi per poter contrastare il disagio giovanile e le varie difficoltà della vita quotidiana.

Occorrono, anche all'interno degli oratori, moduli di sostegno consulenziale e formativo per favorire così una crescita equilibrata dei ragazzi.

C'è la necessità di riconoscere pari dignità a tutti gli enti preposti a funzioni educative e quindi anche agli oratori, che vanno sostenuti con strutture, servizi e contributi finanziari, ricorrendo così al Fondo nazionale per le politiche sociali.

La finalità del presente disegno di legge - che, nel testo proposto dalla Commissione, unifica il disegno di legge n. 1606, approvato dalla Camera dei deputati, e il disegno di legge n. 14, d'iniziativa dei senatori Eufemi ed altri - è pertanto quella di favorire una intensa ed efficace collaborazione tra le regioni, le diocesi e gli altri enti delle varie confessioni religiose allo scopo di sviluppare nel territorio interventi concordati e condivisi in favore dei ragazzi e delle loro famiglie.

Inoltre si intende anche rispondere alle varie sollecitazioni indicate dalla legge 28 agosto 1997 n. 285, che reca disposizioni per la promozione di diritti e di opportunità per l'infanzia e l'adolescenza, nella parte in cui

auspica il coinvolgimento degli enti locali, delle istituzioni pubbliche e private per la promozione dei diritti, lo sviluppo e la socializzazione dell'infanzia e dell'adolescenza.

Questo disegno di legge vuol far sì che le regioni riconoscano anche formalmente il ruolo educativo e sociale degli oratori parrocchiali e che le autorità diocesane siano coinvolte nella predisposizione dei programmi educativi e formativi.

L'articolo 1, nel testo unificato proposto dalla Commissione, in conformità ai principi generali delle citate leggi n. 328 del 2000 e n. 285 del 1997, riconosce la funzione educativa e sociale degli oratori parrocchiali, finalizzata a favorire lo sviluppo, la realizzazione individuale e la socializzazione dei minori, adolescenti di qualsiasi nazionalità residenti nel territorio nazionale. Dal testo già approvato dalla Camera dei deputati quello proposto dalla Commissione si distingue, nell'articolo 1, per la precisazione che le attività di oratorio o similari da riconoscere e incentivare sono quelle svolte, oltre che dagli oratori parrocchiali, dagli «enti ecclesiastici della Chiesa cattolica» e dagli «enti delle altre confessioni religiose», nonché per la qualificazione più puntuale delle intese presupposte, che dovranno essere quelle previste dall'articolo 8, terzo comma, della Costituzione. Al comma 3 si prevede la facoltà, non l'obbligo, per le regioni, di riconoscere il ruolo delle attività di oratorio e similari svolte dagli enti di cui al comma 1. Quanto alle province autonome di Trento e di Bolzano, esse sono considerate in un articolo distinto, l'articolo 4, insieme alle regioni a statuto speciale, prevedendosi che le finalità della legge siano perseguite, dagli enti ad autonomia differenziata, nell'ambito delle competenze stabilite dagli statuti speciali e dalle relative norme di attuazione.

L'articolo 2 individua quali opere di urbanizzazione secondaria gli immobili e le attrezzature fisse destinati alle attività di oratorio, in quanto pertinenze degli edifici di culto: tale ultima qualificazione non è previ-

sta nel testo approvato dalla Camera dei deputati mentre la Commissione propone di omettere, in proposito, il riferimento, contenuto nel testo della Camera, all'attuazione dell'articolo 53 della legge n. 222 del 1985, in tema di edifici di culto cattolico e pertinenti opere parrocchiali. Il comma 2 dell'articolo 2, nel testo proposto dalla Commissione, autorizza una spesa massima di 2,5 milioni di euro, a decorrere dal 2003, per le finalità di cui al comma 1 del medesimo articolo; il comma 3 provvede alla copertura contabile della spesa: tali disposizioni sono state introdotte nel testo in conformità al parere della Commissione bilancio.

Quanto ai commi 2 e 3 dello stesso articolo 2, nel testo pervenuto dalla Camera

dei deputati, essi non sono stati ritenuti necessari alla realizzazione dello scopo proprio del disegno di legge, che invece sembra meglio perseguito con le disposizioni, già illustrate, di cui all'articolo 2 del testo della Commissione.

L'articolo 3, infine, prevede la possibilità per lo Stato, le regioni, le province autonome, gli enti locali e le comunità montane, di fornire in comodato agli oratori parrocchiali beni mobili e immobili per l'esercizio delle attività previste dalla legge. Di tale articolo la Commissione non propone alcuna modifica rispetto al testo approvato dalla Camera dei deputati.

MAFFIOLI, *relatore*

**PARERE DELLA 5<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE**  
(PROGRAMMAZIONE ECONOMICA, BILANCIO)

(Estensore: FERRARA)

**(su testo unificato ed emendamenti)**

5 febbraio 2003

La Commissione programmazione economica, bilancio, esaminato il testo unificato ed i relativi emendamenti trasmessi, per quanto di propria competenza, esprime parere di nulla osta a condizione che, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, nell'articolo 2 vengano aggiunti i seguenti commi:

«1-*bis*. Per le finalità di cui al comma 1 è autorizzata la spesa massima di 2,5 milioni di euro a decorrere dall'anno 2003.

1-*ter*. Agli oneri recati dal presente articolo si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 2003-2005, nell'ambito dell'unità previsionale di base di parte corrente "Fondo speciale" dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2003, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero dell'interno».

Esprime infine parere di nulla osta sulle proposte emendative, ad eccezione degli emendamenti 2.1 e 3.2 sui quali il parere è contrario, ai sensi della medesima norma costituzionale.

**DISEGNO DI LEGGE N. 1606**

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI VOLONTÈ ED ALTRI

APPROVATO DALLA CAMERA DEI DEPUTATI

## Art. 1.

1. In conformità ai principi generali di cui al capo I della legge 8 novembre 2000, n. 328, e a quanto previsto dalla legge 28 agosto 1997, n. 285, lo Stato riconosce e incentiva la funzione educativa e sociale svolta nella comunità locale, mediante le attività di oratorio o attività similari, dalle parrocchie e dagli istituti religiosi cattolici nonché dalle altre confessioni religiose con le quali lo Stato ha stipulato un'intesa, ferme restando le competenze delle regioni e degli enti locali in materia.

2. Le attività di cui al comma 1 sono finalizzate a favorire lo sviluppo, la realizzazione individuale e la socializzazione dei minori, degli adolescenti e dei giovani di qualsiasi nazionalità residenti nel territorio nazionale. Esse sono volte, in particolare, a promuovere la realizzazione di programmi, azioni e interventi, finalizzati alla diffusione dello sport e della solidarietà, alla promozione sociale e di iniziative culturali nel tempo libero e al contrasto dell'emarginazione sociale e della discriminazione razziale, del disagio e della devianza in ambito minore, favorendo prioritariamente le attività svolte dai soggetti di cui al comma 1 presenti nelle realtà più disagiate.

3. Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano riconoscono, nell'ambito delle proprie competenze, il ruolo degli oratori e degli enti che svolgono attività similari.

**DISEGNO DI LEGGE**

TESTO UNIFICATO PROPOSTO DALLA COMMISSIONE

## Art. 1.

1. In conformità ai principi generali di cui al capo I della legge 8 novembre 2000, n. 328, e a quanto previsto dalla legge 28 agosto 1997, n. 285, lo Stato riconosce e incentiva la funzione educativa e sociale svolta nella comunità locale, mediante le attività di oratorio o attività similari, dalle parrocchie e dagli **enti ecclesiastici della Chiesa cattolica, nonché dagli enti delle** altre confessioni religiose con le quali lo Stato ha stipulato un'intesa **ai sensi dell'articolo 8, terzo comma, della Costituzione**, ferme restando le competenze delle regioni e degli enti locali in materia.

2. *Identico.*

3. Le regioni **possono riconoscere**, nell'ambito delle proprie competenze, il ruolo **delle attività di oratorio e similari svolte dagli enti di cui al comma 1.**



(Segue: *Testo approvato dalla Camera dei deputati*)

Art. 2.

1. **In attuazione di quanto previsto dall'articolo 53 della legge 20 maggio 1985, n. 222**, gli immobili e le attrezzature fisse degli oratori e degli enti che svolgono attività simili ai sensi dell'articolo 1, comma 1, sono considerati opere di urbanizzazione secondaria.

2. **Ai sensi della legge 22 ottobre 1971, n. 865, e del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, l'accantonamento che i comuni sono tenuti a riservare per gli edifici di culto e le opere ad essi pertinenti è pari almeno all'8 per cento delle somme dovute in ragione d'anno per oneri di urbanizzazione secondaria. L'accantonamento è calcolato su tutti gli oneri di urbanizzazione secondaria, tenendo conto delle somme effettivamente riscosse e di quelle non introitate per effetto dello scomputo riconosciuto ai titolari della concessione edilizia per l'esecuzione diretta delle opere di urbanizzazione secondaria o per la cessione delle relative aree.**

3. **Le disposizioni di cui ai commi 1 e 2 si applicano a decorrere dal 1° gennaio 2003.**

(Segue: *Testo unificato proposto dalla Commissione*)

Art. 2.

1. Sono considerati **a tutti gli effetti** opere di urbanizzazione secondaria, **quali pertinenze degli edifici di culto**, gli immobili e le attrezzature fisse **destinate alle attività di oratorio e simili dagli enti di cui all'articolo 1, comma 1.**

*Soppresso*

*Soppresso*

2. **Per le finalità di cui al comma 1 è autorizzata la spesa massima di 2,5 milioni di euro a decorrere dall'anno 2003.**

3. **Agli oneri recati dal presente articolo si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 2003-2005, nell'ambito dell'unità previsionale di base di parte corrente «Fondo speciale» dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2003, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero dell'interno.**

(Segue: *Testo approvato dalla Camera dei deputati*)

**Art. 3.**

1. Ai fini della realizzazione delle finalità di cui alla presente legge, lo Stato, le regioni, **le province autonome di Trento e di Bolzano**, gli enti locali, nonché le comunità montane possono concedere in comodato, ai soggetti di cui all'articolo 1, comma 1, beni mobili e immobili, senza oneri a carico della finanza pubblica.

(Segue: *Testo unificato proposto dalla Commissione*)

**Art. 3.**

1. Ai fini della realizzazione delle finalità di cui alla presente legge, lo Stato, le regioni, gli enti locali, nonché le comunità montane possono concedere in comodato, ai soggetti di cui all'articolo 1, comma 1, beni mobili e immobili, senza oneri a carico della finanza pubblica.

**Art. 4.**

**1. Le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano provvedono alle finalità di cui alla presente legge nell'ambito delle competenze previste dallo statuto speciale e dalle relative norme di attuazione.**

**DISEGNO DI LEGGE N. 14**

D'INIZIATIVA DEI SENATORI EUFEMI ED ALTRI

**Art. 1.**

1. In ottemperanza ai principi generali di cui al capo I della legge 8 novembre 2000, n. 328, lo Stato riconosce la funzione educativa e sociale svolta dalle parrocchie mediante l'oratorio, nella sua funzione di soggetto sociale ed educativo della comunità locale, finalizzato alla promozione, all'accompagnamento ed al sostegno della crescita armonica dei minori, degli adolescenti e dei giovani che vi accedono spontaneamente.

2. Le disposizioni della presente legge sono finalizzate a favorire l'aggregazione sociale, la crescita e la formazione professionale dei giovani di qualsiasi nazionalità residenti nel territorio nazionale.

3. Per il perseguimento delle finalità di cui al comma 2, le regioni possono stipulare apposite convenzioni con le diocesi alle quali affidare, per il tramite degli oratori parrocchiali, compiti educativi, ricreativi e formativi, da esercitare ai sensi dell'articolo 2 nonché dei piani approvati ai sensi dell'articolo 4 della presente legge.

**Art. 2.**

1. Le regioni riconoscono, ai sensi dell'articolo 1 della presente legge e dell'articolo 1, comma 4, della legge 8 novembre 2000, n. 328, e nell'ambito delle rispettive competenze, il ruolo della parrocchia quale soggetto promotore per la realizzazione di programmi, azioni ed interventi da attuare, tramite gli oratori, finalizzati alla diffusione

dello sport, alla promozione di attività culturali nel tempo libero, al contrasto dell'emarginazione sociale, del disagio e della devianza in ambito minorile.

**Art. 3.**

1. Le regioni si impegnano, attraverso protocolli d'intesa stipulati con le diocesi, a realizzare programmi ed azioni per il sostegno e la valorizzazione degli oratori parrocchiali, conformemente alle finalità stabilite dalla presente legge.

**Art. 4.**

1. Le regioni approvano il piano regionale per la programmazione delle attività di cui all'articolo 2 della presente legge, ai sensi dell'articolo 18, comma 6, della legge 8 novembre 2000, n. 328.

2. Il piano di cui al comma 1 individua:

a) il tipo e la durata dei corsi di formazione per animatori e dei campi scuola per ragazzi attuati ai sensi dell'articolo 1, comma 2;

b) le classi di età dei giovani ai quali sono indirizzati i corsi di cui alla lettera a);

c) le aree e le attività di intervento ricreativo, sportivo, culturale e sociale;

d) le previsioni economiche e finanziarie delle attività progettate in relazione al numero dei giovani che sono aggregati in ogni oratorio parrocchiale.

**Art. 5.**

1. Le regioni, ai fini della redazione dei piani di cui all'articolo 4, si avvalgono della collaborazione di rappresentanti degli enti e delle organizzazioni operanti nel settore e di rappresentanti delle diocesi interessate.

2. I piani regionali di cui all'articolo 4 prevedono l'erogazione agli oratori parrocchiali di contributi per la gestione ordinaria delle attività previste dai medesimi piani, nonché di contributi in conto capitale per l'acquisto di attrezzature tecnologiche e di attrezzature per l'esercizio delle attività sportive.

Art. 6.

1. Lo Stato, le regioni e i comuni possono fornire in comodato agli oratori parrocchiali, ai fini della realizzazione delle attività di cui alla presente legge, beni mobili ed immobili.