

IL CONCORDATO BRASILIANO DEL 2008: DAL “SEPARATISMO PRIVILEGIARIO” AL “PLURALISMO CONCORDATARIO” NEL MODELLO PATTIZIO DI “VEREINBARUNG”

FABIO VECCHI

SOMMARIO: 1. Introduzione. 2. Una ricostruzione di sintesi della storia ecclesiastica brasiliana. 3. La Chiesa in America Latina. L'adeguamento del diritto confessionale alla realtà del Brasile. 4. Caratteri dell'Accordo di base tra Santa Sede e Repubblica Federativa del Brasile: preferenza verso il modello del “*Vereinbarung*”. 5. Ambito e oggetto delle materie negoziate: l'inedita razionalizzazione concordataria delle norme sparse. 6. Ruolo esponenziale della Conferenza Episcopale brasiliana.

1.

CON la consueta tempestività l'«Osservatore Romano» registrava, a metà autunno 2008, l'avvenuta stipula di un Accordo tra Santa Sede e Repubblica Federativa del Brasile.¹ I primi commenti non hanno mancato di porre in risalto il significato storico dell'intervenuto “*Accordo sullo Statuto giuridico della Chiesa cattolica in Brasile*”: un patto posto in essere da un governo di sinistra in un ordinamento che, a passi sicuri, va consolidando forme democratiche. Un patto per il quale, forse con eccessiva cautela, la diplomazia vaticana ha rinunciato all'impiego delle tradizionali categorie giuridiche descrittive nel timore che, in un contesto politico di recente de-ideologizzazione, il ripescaggio dell'espressione “concordato” rispolverasse antiche pregiudiziali privilegiate. Un Accordo che, tuttavia, nella sostanza giuridica è un concordato, meritevole di grande attenzione, a tutta riprova della manifesta attitudine di tali modelli negoziali a cavalcare i tempi nuovi, in virtù di flessibilità strutturale e capacità di adattamento al corpo sociale e alla dialettica del confronto aperto.

L'Accordo qui in esame riepiloga in forma davvero esemplare, in rapporto alla Chiesa universale, l'adeguamento alle direttive del Magistero conciliare;

¹ “*Firma dell'Accordo S.Sede-Repubblica Federativa del Brasile*”, in *L'Osservatore Romano*, 15 novembre 2008, p. 8, in occasione della visita in Vaticano del presidente Luiz Inácio Lula de Silva a Benedetto XVI. Ad un anno di distanza (10 dicembre 2009) è avvenuto lo scambio degli strumenti di ratifica.

in rapporto all'armonizzazione con il diritto locale, un'inedita razionalizzazione del diritto ecclesiastico nazionale storico, sparso e disorganico, ma presente a vari livelli (Cost. Federale, leggi interfederali, codici, giurisprudenza); in rapporto alla odierna dogmatica sulla dinamica concordataria, la scelta del modello di "accordo-quadro" ("*Vereinbarung*"), funzionale al protagonismo negoziale delle Conferenze episcopali. Più generalmente, questo Accordo fondamentale rinnova il progetto che sta a cuore alle Parti contraenti: istituire un dialogo permanente fondato sul principio di cooperazione e collaborazione, sulla scia di una politica ecclesiastica ispirata alla "sana laicità" e al pluralismo confessionale. Un progetto che, per la storia brasiliana, può sintetizzarsi nel transito da un sistema di "separatismo privilegiario" ad uno di "pluralismo concordatario".

2.

Apparentemente contraddittori, ad un tempo di accondiscendenza e chiusura verso la Chiesa cattolica, gli antefatti del Concordato stipulato nel 2008 prendono le mosse dalla politica ecclesiastica pombalista e dalla conseguente crisi del cattolicesimo formalizzata dalla rottura delle relazioni diplomatiche con la Santa Sede (1759-1808). La Costituzione del 1824 proclama la natura confessionale dello Stato – la religione cattolica è "*religião do Imperio*"² ma introduce dei temperamenti significativi laddove (si veda l'art. 179, §V) vi si dichiara l'estensione del diritto di libertà religiosa a favore di altre realtà confessionali.³ Del resto, il Brasile ottocentesco è una fucina di riforme che rispecchiano fedelmente il fermento sociale. Durante il regno di Pedro II (1840-1889) le politiche di riforma portano con sé radicali trasformazioni istituzionali ed economiche: ci basti la legge sui matrimoni misti (l. n.1144/1861) e l'abolizione della schiavitù (1888). Il clima di ampia tolleranza confessionale permette la prima diffusione sul territorio dei missionari protestanti (1850): un fenomeno suscettibile di ampie ripercussioni nelle dinamiche interconfessionali ed attualizzato nel concordato ratzingeriano.

Il "separatismo privilegiario" che dominerà in ampiezza la legislazione ecclesiastica brasiliana fino agli attuali accordi trova impressi i caratteri distintivi nell'età dell'Impero.⁴

² Così, R. MARIANO, *Secularização do Estado, liberdades e pluralismo religioso*, III Congresso virtual de Antropologia y Arqueologia, in www.naya.org.ar/congreso2002/ponencias/ricardo_mariano.htm, p. 11.

³ "...ningúm pode ser perseguido por motivo de religião, uma vez que respeite a do Estado, e não ofende a moral pública". In certo modo, l'art. 179 §V della prima Costituzione brasiliana (1824) propone una libertà religiosa che prefigura una moderna libertà di coscienza, con lo sguardo ben oltre i parametri regalisti del suo tempo (nomine episcopali; benefici ecclesiastici; politiche restrittive sui privilegi agli enti ecclesiastici).

⁴ S. BOUARQUE DE HOLLANDA, *Radici del Brasile*, Firenze, 2000, (rist. 1936), p. 132.

La politica ecclesiastica del Brasile è un'incessante sperimentazione di bilanciamenti, di equilibri da recuperare tra Stato e Chiesa, di sintonie perfettabili ma mai condotte al pieno compimento. Ne è prova il fatto che, a fronte di una strategia concordataria vincente grazie alla quale nel corso di un decennio o poco più (1851-1862) Pio IX stabilirà rapporti pattizi con la gran parte degli Stati latino-americani,⁵ al contrario, il Brasile resti sprovvisto di un accordo di equivalente rango e che il risultato negoziale più significativo si riduca ad uno Scambio di note sulle missioni apostoliche fra gli indigeni (1862). Ma ad uno sguardo più attento dei fatti, ci si potrà avvedere che il Brasile liberale e separatista sosterrà una legislazione ben più solida di quanto potrebbe ricavarsi dalla stagione concordataria latino-americana, tanto effimera, da cedere al primo sussulto laicista.⁶

Che si debba addebitare detto "separatismo privilegiario" ad un supposto atteggiamento "ultramontanista" del Sillabo e della "Quanta cura" di Pio IX,⁷ di certo, gli osservatori concordano nei risultati ultimi che descrivono una burocrazia schierata a favore del separatismo e un ceto intellettuale e politico di liberali, massoni e giansenisti che mal sopporta l'intransigenza clericale, nel tardo Impero di Pedro II.

Il culmine delle tensioni è raggiunto nel 1870, con la cd. "Questione religiosa" che ha per protagonisti due alti prelati brasiliani "ultramontanisti" condannati nel 1874 per ciò che appariva un "eccesso di zelo", a giudizio di una nazione dalla morale "senza forme".⁸

All'indomani della proclamazione della Prima Repubblica (*Velha República*, 1889-1930) tutto lasciava supporre che, in materia ecclesiastica, l'eredità lasciata ai nuovi governanti si sarebbe mostrata avara di concessioni verso le aspettative cattoliche. E certamente la linea di governo mantenuta dal primo Capo di Stato, il Maresciallo Manoel Deodoro Da Fonseca, sembra imprimere una decisa svolta anticlericale, diretta a confermare l'azione di sgretolo-

⁵ Papa Mastai conclude infatti concordati con: Bolivia (1851); Costarica (1852); Guatemala (1852); Haiti (1860 e 1862); Honduras (1861); Nicaragua (1861); Venezuela (1862); El Salvador (1862); Ecuador (1862).

⁶ Il Catalano registra infatti gli effetti di quella "scure laicista" che falciò in pochi anni la formula pattizia delle reciproche relazioni in quanto: "tra il 1879 e il 1895 regimi separatistici sostituivano i preesistenti sistemi concordatari in quasi tutti gli Stati dell'America Latina", intervenendo con larghezza, laddove le vistose crepe non si erano già manifestate, come nel caso degli accordi conclusi ma rimasti inapplicati (Concordato venezuelano del 1862) o senza ratifica (Concordato guatemalteco del 1884). Così, G. CATALANO, *I Concordati tra storia e diritto*, Soveria Mannelli, 1992, pp. 8 e 10, nota 6.

⁷ R. MARIANO, *Secularização do Estado* cit., p. 15.

⁸ S. BOUARQUE DE HOLLANDA, *Radici del Brasile* cit., p. 166. Descritto come "il più grave contrasto occorso tra la Chiesa e lo Stato in tutta la storia brasiliana" da R. MARIANO, *Secularização do Estado* cit., p. 16. D. G. VIEIRA, *O protestantismo, a maçonaria e a Questão Religiosa no Brasil*, Brasilia, 1980, p. 38.

lamento dei plurisecolari privilegi in virtù dei quali la Chiesa si era assicurata una posizione di monopolio assoluto delle coscienze. Anche nell'età repubblicana, tuttavia, sembra più opportuno sospendere giudizi radicali in tema di politica ecclesiastica e sostare prudentemente nel quadro di quell'originale, e mai apertamente contraddetto, "separatismo privilegiario". Ciò perché, se formalmente le leggi neorepubblicane segnerebbero una poderosa ventata laicista conclamata dal tutt'ora vigente decreto del governo provvisorio, lo Statuto confessionale n.119-A del 7 gennaio 1890,⁹ volto a proclamare il principio di separazione Chiesa-Stato, e ad affermare il principio di piena libertà di culto e religione, quelle stesse norme individuano limiti all'invadenza dei poteri della amministrazione dello Stato sul fattore religioso,¹⁰ per modo che i fili di dialogo tra clero e classe politica dirigente non subiscono irreparabili pregiudizi. Sulla stessa lunghezza d'onda si collocava l'estinzione del "Padroão", – il primario istituto giuridico ecclesiastico della tradizione ibero-lusitana – "com todas as suas instituições, recursos e prerogativas" (art. 4°), ormai dismesso da molti governi liberali o "bolivariisti" del Sudamerica.¹¹

La Carta pastorale collettiva dell'episcopato brasiliano (maggio 1890) accoglie assai favorevolmente il rinnovamento neolibérale volto allo smantellamento delle impalcature giurisdizionaliste che, attraverso le spire della censura, ancora soffocavano la Chiesa.¹²

Dunque, l'ultramontanismo e quel "processo di romanizzazione" del clero brasiliano va ridimensionato,¹³ perché la Chiesa brasiliana scorgeva nella

⁹ È degno di speciale attenzione il rilievo che il governo brasiliano, nel 2002, abbia inteso riconfermare con decr. Pres Rep. n. 4496/2002, la vigenza del decreto del 1890 ed il principio orientativo di separazione, che pone chiari limiti di competenza all'azione pubblica dello Stato centrale e a quello degli Stati federati in materia religiosa e nel contempo "consagra a plena liberdade de cultos, estingue o padroado e estabelece outras providencias". Testo leggibile in www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1851-1899/d119-a.htm.

¹⁰ È fatto divieto di emanare leggi, regolamenti o atti amministrativi con i quali istituire, riformare, o abolire enti confessionali o istituti religiosi (art. 1, Decr. n.119-A, del 7 gennaio 1890). Questa norma pone nel nulla ogni velleità giurisdizionalista e le tradizioni regaliste dello Stato. Per altro verso, il principio di estraneamento del potere civile dal fattore confessionale apre ad una legislazione libertaria, con notevoli effetti, circa il riconoscimento del matrimonio civile; l'insegnamento laico nelle scuole; la disciplina dei cimiteri; il divieto di sovvenzioni pubbliche ad una data confessione; il riconoscimento della titolarità di diritti civili in senso universale, a tutti i cittadini.

¹¹ "Il Venezuela, l'Argentina, il Perù e la Bolivia avevano rinunciato alle antiquate pretese del Patronato...". Così, E. CÁRDENAS, *America Latina*, in *Storia del Cristianesimo 1878-2005*, vol. 7, *I cattolici nel mondo*, Milano, 2005, p. 168.

¹² S. BOUARQUE DE HOLLANDA, *Radici del Brasile* cit., pp. 132-133 che illustra come la burocrazia brasiliana fosse avviluppata nella logica tridentina, e non si fosse avveduta del magistero di Leone XIII e dei tempi nuovi. Vedasi anche J. SCAMPINI, *A liberdade religiosa nas constituições brasileiras*, Petropolis, 1978, pp. 81 e 87.

¹³ R. MARIANO, *Secularização do Estado* cit., p. 21.

presa di distanza delle istituzioni civili una opportunità, sia per ristrutturare sé stessa dall'interno, sia per procedere all'edificazione di nuove alleanze tanto con gli emergenti gruppi dirigenti dello Stato, quanto a livello internazionale, nei rapporti di legazione,¹⁴ sia per lucrare nuove posizioni di guida sociale, inserendosi in quegli spazi aperti dei servizi pubblici, oggi assimilati dalla disciplina concordataria.

Il "separatismo privilegiario", di fatto, resta immutato nella "Nova República" (1930-1964) inaugurata da Getúlio Vargas. Ragioni di stabilità politica suggeriscono al militarismo, immancabilmente anticomunista, la più ampia convergenza delle rappresentanze sociali all'insegna dell'ideologica "sicurezza nazionale".¹⁵ La Chiesa non scorge la condizione per una soluzione concordataria e stipula solo un Accordo amministrativo per lo scambio di corrispondenza diplomatica (2 ottobre 1935), giacché il legislatore statale, all'indomani della revisione costituzionale del 1934, manifesta evidenti orientamenti filocattolici. In specie, l'art. 31 della Costituzione riformata, con l'introduzione del principio di "*colaboração recíproca*" stempera il rigore del sistema separatista introducendo rafforzamenti positivi al complesso di privilegi confessionali, mai concretamente aboliti:¹⁶ di fatto, la Chiesa otteneva per via di una legislazione unilaterale, ciò che avrebbe altrimenti potuto negoziare attraverso l'arma del concordato.

Il corso della "Nova República" si anima del respiro moderatamente progressista dei governi democratici culminati con la presidenza di João Belchior Marques Goulart (1961-1964). In questo clima si intensifica il fenomeno della concorrenza religiosa delle minoranze (pentecostali, culture religiose afro-brasiliane, spiritisti) sul quale, negli anni Cinquanta, la Chiesa aveva espresso quelle ferme riserve¹⁷ che, anni dopo, Giovanni Paolo II stigmatizzerà nei suoi viaggi in Brasile¹⁸ ed i cui toni intransigenti sembrano essere oggi smorzati dai temperamenti adottati dal Concordato.

I rapporti formali tra Brasilia e Santa Sede restano in sospensione nel ven-

¹⁴ Molteplici indicatori registrano il sostanziale mantenimento delle pacifiche relazioni tra Stato e Chiesa, nel transito al nuovo regime repubblicano. Vedi voce *Brasile*, in *Enciclopedia Ecclesiastica* (a cura di A. Bernareggi), Milano, 1942, vol. I, pp. 517-518.

¹⁵ E. CÁRDENAS, *América Latina*, cit., p. 133.

¹⁶ La Cost. 1934 introduce tre concessioni statali in favore della Chiesa cattolica: il matrimonio religioso; l'educazione cattolica nella scuola pubblica; i finanziamenti statali.

¹⁷ Si veda il *Secretariado Nacional para a Defesa da Fé e da Moralidade* (SNDFM) del 1953 e la Conferenza CELAM svoltasi a Rio de Janeiro nel 1955. Cfr. R. MARIANO, *Secularização do Estado* cit., p. 26, e S. MAINWARING, *Igreja Católica e política no Brasil (1916-1985)*, São Paulo, 1989, p. 54.

¹⁸ Fra gli anni Ottanta e Novanta nell'agenda di viaggio di papa Wojtyła verso l'America Latina, il Brasile occuperà un posto di riguardo, considerato un punto di riferimento geo-politico dell'azione evangelizzatrice. B.LECOMTE, *Giovanni Paolo II* (ed. italiana), Milano, 2005, pp. 573 ss.

tennio del governo militare (1964-1985)¹⁹ e specialmente negli anni della sua recrudescenza (1968-1974).

Il ritorno alla democrazia in Brasile (1985) segna la vera grande novità nella storia ecclesiastica e concordataria, con il transito da un “separatismo privilegiario” ad un sistema “concordatario pluralista”. Il punto d’origine risiede nel principio giuridico di laicità e pluralismo confessionale e nel complesso di enunciati sul dato confessionale esposto nella nuova Costituzione del 1988.²⁰

La Legge fondamentale, infatti, ha semplicemente registrato la realtà di una nazione in forte transizione dei modelli sociali – a partire dalla de-istituzionalizzazione del vincolo matrimoniale –²¹ aprendo nuovi spazi al fenomeno confessionale in senso ampio. Ciò ha comportato la liberazione di enormi energie, con l’espansione dei Pentecostali, cui è seguita la rinnovata reazione della Chiesa cattolica su più fronti (Carta CELAM, settembre 1997 e *Renovação Carismática Católica*). L’esigenza di stabilizzare in modo definitivo quei rapporti fino ad ora goduti dalla Chiesa sotto l’egida di un “separatismo privilegiario” spurio ed incerto, ha avuto un primo esito con la stipula dell’Accordo sull’Assistenza religiosa alle Forze armate e sull’Ordinario militare,²² cui ha fatto seguito l’impulso tenace (1991) della Conferenza Episcopale Brasiliana (CNBB) mirante alla formalizzazione di uno Statuto giuridico della Chiesa cattolica in Brasile: una perseveranza coronata nel 2006 con l’avvio delle trattative ufficiali tra le rappresentanze diplomatiche.

¹⁹ E. CÁRDENAS, *América Latina*, cit., p. 152.

²⁰ I cardini del diritto confessionale sono indicati dalla Cost. Fed. del Brasile del 5.10.1988: art. 5.VI, VII e VIII: “*É inviolável a liberdade de consciência e de crença, sendo assegurado o livre exercício dos cultos religiosos e garantida, na forma da lei, a proteção aos locais de culto e suas liturgias*”; “*É assegurada, nos termos da lei, a prestação de assistência religiosa nas entidades civis e militares de internação coletiva*”; “*...ningum será privado de direitos por motivo de crença religiosa ou de convicção filosófica ou política*”.

Art. 19, I: “*É vedado a União [e agli altri enti pubblici] I. Estabelecer cultos religiosos ou igrejas, subvencionados, embaraçar-lhes o funcionamento ou manter com eles representantes, relações de dependência ou aliança, ressalvada, na forma da lei, a colaboração de interesse público. III. Criar distinções entre brasileiros ou preferências entre si*”;

Art. 143, §2 (sull’esenzione degli ecclesiastici dal servizio militare obbligatorio).

Art. 150.VI, lett. b) e c): “*É vedado a União [e agli altri enti pubblici] Instituir impostos sobre b) templos de qualquer culto; c) ...patrimônio, renda ou serviços ...das instituições de educação e de assistência social, sem fim lucrativos*”.

Art. 210, §1: “*O ensino religioso de matrícula facultativa, constituirá disciplina dos horários normais das escolas ...confessionais ou filantrópicas...*”.

Art. 213, §1: “*Os recursos públicos serão destinados às escolas públicas, podendo ser dirigidos as escolas ...confessionais ou filantrópicas...*”.

Art. 226, §2: “*O casamento religioso tem efeito civil, nos termos da lei*”.

²¹ G.DE OLIVEIRA, *Transformações do direito da família*, in *Il nuovo codice civile brasiliano* (a cura di A. Calderale), Milano, 2003, p. 346.

²² *Convenio* del 23 ottobre 1989, «AAS», 82, 1990, n. 2, pp. 126-129.

3.

La vicenda politica continentale latino-americana chiarisce le linee maestre del Concordato brasiliano. Non soddisfano le tesi che istituiscono un rapporto funzionale tra secolarizzazione dello Stato e pluralismo religioso,²³ cosicché la secolarizzazione in Brasile – e la sua incidenza sociale sul cattolicesimo latino-americano –²⁴ sarebbe la via obbligata alla libertà confessionale. Più sensibile alle sfumature appare il rilievo che coglie nello spontaneo ritorno al sacro (*dessecularização*) dei gruppi sociali, la causa prima della formalizzazione di tale libertà.

Nella democrazia delle istituzioni risiederebbe, pertanto, il fattore non causativo, ma senz'altro favorente, la positivazione della libertà religiosa, anche nell'impegnativo passo della stipula di un patto concordatario.²⁵

Osservato unitariamente lo sviluppo delle relazioni Stato-S. Sede in America Latina, se ne trae che l'esigenza di fondo, una volta assicurati per via concordataria i fondamenti giuridici del reciproco riconoscimento, sia stata quella di garantire due specifici settori-chiave: la stabilità dell'azione missionaria della Chiesa e la presenza dei suoi rappresentanti nel ganglio nevralgico e delicatissimo delle Forze armate.²⁶ Nel quadro storico continentale, spesso contrassegnato dal fosco militarismo governativo, emerge con evidenza il significato strategico per la S. Sede, specialmente nell'età del post-concilio, della stipula di tali accordi, spesso collegati – come l'Accordo sull'assistenza religiosa alle Forze armate, firmato col Brasile il 23 ottobre

²³ È la posizione supportata da tesi d'ordine sociologico sostenute da R. MARIANO, *Secularização do Estado* cit., *passim*.

²⁴ E. CÁRDENAS, *América Latina*, cit., p. 138.

²⁵ Con incisività, a proposito di secolarizzazione, parla di "teoría falsa", contraddetta dal "reavivamento religioso ou do ritorno do sagrado" L. M. FERREIRA DE SOUZA, *Direito Eclesiástico no Brasil? Uma sugestão*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale* (Rivista telematica www.statochiese.it), ottobre 2008, p. 1.

²⁶ Il diritto ecclesiastico concordatario dell'America Latina, nell'arco del Novecento e all'indomani dell'ottocentesca e debole "stagione concordataria" piano-leonina, si basa essenzialmente su questi due filoni istituzionali, con netta prevalenza della questione assistenziale. Cfr. Argentina, Accordo sulla giurisdizione castrense e l'assistenza religiosa alle Forze armate (1957, poi modificato per Scambio di note, nel 1992) e, analogamente, Bolivia (1958, rinnovato nel 1986); Ecuador, Accordo sull'assistenza religiosa alle Forze armate e di Polizia (1978); El Salvador, Convenzione sulla giurisdizione ecclesiastica castrense e l'assistenza religiosa alle Forze armate (1968); Paraguay, Accordo per l'erezione del Vicariato castrense (1960); Repubblica Dominicana, Accordo per l'assistenza religiosa nelle Forze armate (1958) ed un Protocollo addizionale sull'Ordinariato castrense (1990); Venezuela, Accordo per l'Ordinariato militare (1994).

G. GIOVETTI, *L'assistenza religiosa all'interno delle cd. comunità obbliganti nei Concordati di Giovanni Paolo II*, in www.olir.it, agosto 2004, spec. pp. 9 ss. e p. 12, nota 48.

1989 – con la disciplina dell’ordinariato castrense e sulla sottesa scelta del vescovo titolare.²⁷

Il tema di reale confronto tra Chiesa e Stato in Brasile, allora, va spostato dalla secolarizzazione, alla natura democratica del governo interlocutore, all’indomani di una serie di transizioni storiche, con la scomparsa delle dittature militari e la chiusura del capitolo sanguinoso della lotta armata popolare. Il Brasile va ricondotto in questo contesto di globalizzazione post-ideologico che, all’insegna del neoliberalismo, ha destituito di largo credito anche i tradizionali partiti politici di riferimento, confermando il cattolicesimo come fenomeno socio confessionale di massa.²⁸ I partiti politici di sinistra, un tempo megafoni dei movimenti di liberazione nazionale ed ora al governo, hanno la responsabilità di coltivare le istanze democratiche, di non cedere alla corruzione strisciante e preservare il sistema di rappresentanza della società civile, nei suoi multiformi strati.²⁹

Su tali basi va riletta la politica ecclesiastica latino-americana che ha riposato per considerevole arco temporale, nello sviluppo per mutuo accordo di disposizioni di origine pattizia.³⁰

In certo modo, un simile effetto è riflesso nella mappa ecclesiastica del Brasile che, con l’odierno concordato del 2008, razionalizza la disorganica legislazione statale preesistente sul fattore confessionale, con il richiamo pedissequo di due esigenze fondamentali: “il rispetto delle leggi brasiliane e la parità di trattamento con le altre confessioni”.³¹

4.

Una prima osservazione generale attiene al reciproco riconoscimento, esposto in Preambolo,³² che i contraenti si rivolgono “*Afirmando que as Altas Partes Contratantes são cada uma na própria ordem, autonomas, independentes e soberanas...*”. Si tratta di una novità notevole, conseguente alla raggiunta democrazia del Brasile, di tutta evidenza se confrontata con il *corpus* concordatario latino-americano che, ben lungi dal menzionare formule di riconoscimento di autonomia e indipendenza della Chiesa, se non entro proposizioni ottriate, fatalmente instabili, tace sulla costruzione di

²⁷ G. CATALANO, *I Concordati tra storia e diritto* cit., p. 34, nota 69.

²⁸ E.CÁRDENAS, *América Latina*, cit., p. 168.

²⁹ G. CATALANO, *I Concordati tra storia e diritto* cit., pp. 42-43.

³⁰ BALTASAR ENRIQUE PORRAS CARDOZO, *Le relazioni Chiesa-Stato in America Latina. Sfide e problemi*. Plenaria CCEE 2009/2.4.IT, §2.

³¹ L.BALDISSERI, *L’Accordo tra Santa Sede e Brasile*, in www.30giorni.it, xxvi, ottobre 2008, p. 2.

³² F. VECCHI *Aggiornamenti sull’impiego e sull’inquadramento iuris gentium dello strumento concordatario in inizio millennio*, in *Diritto e Religioni*, Cosenza, iv/2, 2009, pp. 337 ss.

un "ordine proprio" di entrambe i contraenti.³³ Ad integrazione sta, ancora, l'esplicita dichiarazione che le Parti "*cooperam para a construção de uma sociedade mais justa, pacífica e fraterna*" – un riconoscimento che, s'è già rilevato, attinge al dettato costituzionale del '34 – nel quadro di rapporti di mutua reciprocità: "*animados da intenção de fortalecer e incentivar as mutuas relações já existentes*" e nel principio di "*colaboração*" ex art. 19 Costituzione Federale vigente. Il principio di cooperazione è infatti menzionato ai fini dell'azione di salvaguardia dei beni culturali della Chiesa cattolica (art. 6° §1) e del sostegno della scuola e istituti di formazione (art. 10°). Un aspetto altrettanto significativo, indice della proiezione dei contenuti del Concordato per un modello post-conciliare, è il richiamo agli strumenti di diritto internazionale per corroborare tanto il riconoscimento e il rispetto della libertà religiosa e dei diritti umani ("*Reafirmando a adesão ao princípio, internacionalmente reconhecido, de liberdade religiosa*"), quanto le relazioni diplomatiche tra le Parti (art. 1°); richiamo non casualmente integrato con il riconoscimento della dottrina esposta "nei documenti del Concilio Vaticano II e nel CIC".

In terzo luogo, il Concordato richiama la tradizione, consolidata nella cultura giuridica liberale di fine Ottocento, del libero esercizio dei culti religiosi, di cui è garante la stessa Costituzione brasiliana. Questo aspetto, ad occhi attenti, risulta quello più intensamente innovativo e gravido di implicazioni giuridiche, perché pone sul tappeto la questione del dialogo interconfessionale.³⁴ Da quanto sinora rilevato, l'accordo concordatario del 2008 risulta il termine di un'incessante sedimentazione normativa per via legislativa e pattizia sulla libertà di religione: per via pattizia, in quanto detto Concordato si sovrappone a precedenti intese;³⁵ per via legislativa, in quanto esso accede ad un sistema legislativo separatista³⁶ ma largamente imbevuto di dispositivi

³³ Così, S. FERRARI, *Il modello concordatario post-conciliare*, in www.olir.it, marzo 2004, p. 4.

³⁴ Più precisamente, è la S.Sede stessa che propone un pluralistico principio di coordinazione, non più esclusivo (ed escludente) nei rapporti Chiesa-Stato, ma esteso alle relazioni Chiesa cattolica-confessioni religiose, e lo fa candidandosi come mediatore principale nel dialogo tra i diversi rappresentanti confessionali. L. M. FERREIRA DE SOUZA, *Direito Eclesiástico* cit., p. 9.

Interessante il rilievo per cui la tutela giuridica da apprestare alle religioni presenti nel caleidoscopio brasiliano sia da intendere come "fattore culturale" relativo ai gruppi etnici componenti la nazione. Sotto questa luce va vista l'azione tutoria dello Stato, intesa a coordinare le diverse esperienze confessionali. J. WEINGARTNER NETO, *Liberdade religiosa na Constituição*, Porto Alegre, 2007, p. 169.

³⁵ G. CATALANO, *I Concordati tra storia e diritto* cit., p. 42. Cfr., inoltre, l'art. 20° Concordato brasiliano.

³⁶ E. GIUMBELLI, *O fim da religião: dilemas de liberdade religiosa no Brasil e na França*, São Paulo, 2002.

sul fattore religioso al punto da delineare l'esistenza di un vero sistema legale confessionale "diffuso".³⁷

Questo effetto di riordinamento delle leggi sparse – ma anche di disposizioni amministrative e sentenze – può intendersi come un'operazione di razionalizzazione di sistema delle fonti: lo è sotto un profilo sia strettamente normativo; sia storico, giacché segna un nuovo passaggio dal confessionismo regio, al separatismo liberale o "privilegiario", fino all'attuale "pluralismo confessionale o concordatario"; sia sotto un profilo giuridico-dottrinale, in quanto in sostituzione della cennata discontinuità formale, è intervenuta una "coerenza sostanziale", giacché la stipula di un accordo materiale ha palesato un *favor religionis* mai apertamente manifestato, ma palpabile al punto da indurre la dottrina a delineare l'esistenza *de facto* in Brasile di un "Concordato morale".³⁸

Un ultimo elemento qualificatorio dell'odierno Accordo brasiliano, utile segnale della linea di politica concordataria seguita dalla S.Sede in America Latina, è la scelta della struttura negoziale, caduta sul modello di "accordo-quadro" (*Vereinbarung*)³⁹ che destina un'importante margine d'azione propulsiva alla Conferenza dei vescovi brasiliani, dovendosi ritenere che l'adozione del modello "italiano" di "accordo-quadro" corrisponda a quella opportuna flessibilità convenzionale richiesta dalla peculiare realtà brasiliana, individuabile nell'esigenza di orientare con principi generali la normativa di attuazione, e di apportare le eventuali revisioni tali da "non rimettere in discussione la struttura concordataria" originaria.⁴⁰

5.

L'effetto di riordinamento delle leggi sparse, una vera "ripositivizzazione concordataria" delle fonti giuridiche brasiliane, è desumibile dalle materie oggetto dell'Accordo in diversa misura contemplate, o più o meno regolamentate, dal diritto dello Stato, sia esso la Costituzione federale, o le leggi ordinarie, sia esso l'opinione giurisprudenziale o la normativa dei codici. Ne consegue che, passate al setaccio delle leggi statuali, ben poche e residuali risultino le effettive novità materiali introdotte dal Concordato.

³⁷ L. M. FERREIRA DE SOUZA, *Direito Eclesiástico* cit., p. 14.

³⁸ J. O. BEOZZO, *Church-State reciprocity in contemporary Brasil: the convening of international Eucharistic Congress of 1955 in Rio de Janeiro*.

³⁹ R. ASTORRI, *I Concordati di Giovanni Paolo II*, in www.olir.it, marzo 2004, pp. 6 e 7.

⁴⁰ Vale qui ricordare la tesi del Triepel a fondamento dei trattati-*Vereinbarung* che qui può interessare per comprendere le ragioni strutturali e non tanto la forza vincolante del concordato, da ricondurre al generale principio internazionale "*pacta sunt servanda*". Sotto il primo aspetto, infatti, il modello di *Vereinbarung* esprime una ampiezza materiale ben maggiore di altra tipologia pattizia e, perciò, utile a raggiungere quella stabilità nei rapporti di reciprocità che sono al centro degli scopi di evangelizzazione e missione della Chiesa.

Ne consegue, ancora, che il riconoscimento della personalità giuridica degli enti ecclesiastici (art. 3) è già ricavabile dalla giurisprudenza civile, così come nei *dicta* della massima giurisprudenza del lavoro si rinvencono le scelte pattizie sulla natura impiegatizia dei rapporti di lavoro posti in essere negli organi della Chiesa (art. 16). Quanto alla disciplina degli edifici di culto, relativamente al titolo di proprietà, o alle procedure di demolizione, requisizione ecc. (art. 7) il Concordato riflette le disposizioni desunte dal codice civile, mentre in materia di disciplina del vincolo matrimoniale canonico e dei suoi effetti civili (art. 12), sussiste un significativo apporto della Costituzione (art. 226, §2). Anche i visti di ingresso previsti per i missionari che si recano in Brasile (art. 17) hanno precedenti legislativi. La disciplina sull'assistenza spirituale (art. 8) trova notevoli riferimenti – per le strutture carcerarie – nel codice penale e nell'art. 5, inciso VII Cost. e, per l'assistenza nelle Forze Armate, nel menzionato Accordo del 1989, oltre che nell'art. 143, §2 Cost.

Ed ancora, ulteriori materie “concordatarie” trovano una preventiva legislazione che attua principi costituzionali in ambito di insegnamento religioso (art. 11) nelle scuole statali (regolate per legge⁴¹ e dall'art. 210, §1 e 213, §§1 e 2 Cost.); in ambito di strumenti urbanistici (vedasi l'art. 14 Concordato, rispetto all'art. 21.xx Cost.), nonché circa la disciplina dei beni culturali della Chiesa (cfr. art. 6 Concordato, rispetto all'art. 24.VIII Cost.). Esenzioni e immunità fiscali, specialmente per attività di natura filantropica (artt. 5, 7 e 15) hanno un preciso riferimento nell'art. 150.VI, b) e c) e §4, Cost.⁴²

Questi primissimi rilievi illuminano sul principio di “armonizzazione e conformità” tra riconoscimento della libertà religiosa – anche in ossequio al diritto canonico – e ordinamento brasiliano che, come ora sarà chiarito, impronta di sé il testo dell'Accordo fondamentale.

Circa il riconoscimento della personalità giuridica alla Chiesa cattolica ed ai suoi enti (ex art. 3) il principio è “riaffermato”, ma la disposizione fa finalmente chiarezza sul dato che, in base al decr. 119-A/1890, stabiliva per tutte le confessioni religiose una generica personalità giuridica, con una capacità di compiere atti giuridici indefinita nella sostanza e nei soggetti titolari. Nella sostanza, perché in assenza di un riconoscimento formale della Chiesa – o delle sue strutture organizzative tradizionalmente presenti nel territorio,

⁴¹ *Legge de Diretrizes e Bases de Educação Nacional*, n.5692/1971. H. LEPARGNEUR, *Religiosidade e pos-modernidade: informação e formação*, in *Revista Eclesiástica Brasileira*, 65, 2005, Petropolis, RJ, 2005, pp. 544-545.

⁴² Occorre aggiungere anche una base giurisprudenziale, giacché la massima Magistratura costituzionale brasiliana (decisione n.325.822-2, del 18 dicembre 2002) prevedeva che: “*A imunidade tributaria prevista no art. 150.VI Cost. deve abranger não somente os prédios destinados ao culto, mas, também o patrimônio, a renda e os serviços relacionados com as suas finalidades essenciais*”. Tale copertura a favore delle attività sociali, assistenziali e caritatevoli è stata “allargata” dal Concordato a quelle di ordine filantropico.

come le parrocchie –, la legalizzazione di attività di missione e dei rappresentanti era aggirata con espedienti.⁴³ Nei rappresentanti, perché la Chiesa in Brasile registra una notevolissima diversificazione di entità ecclesiali. Ciò spiega la menzione dettagliata – che non va intesa come elenco chiuso – di enti ed organismi ecclesiastici ai quali l'art. 3 offre il riconoscimento della personalità.⁴⁴ In sostanza, il Concordato realizza un "allargamento" del riconoscimento della personalità giuridica a tutti gli enti della Chiesa cattolica contemplati nel CIC e di quelli che ne soddisfino le condizioni giuridiche "*em conformidade com o direito canonico*". Questa disposizione assume contorni precisi se collegata con la realtà delle strutture organizzative della Chiesa brasiliana – ed in genere, Latino-americana – le cui sole dimensioni fisiche, difficilmente comprensibili in Europa, comportano un adeguamento radicale delle forme istituzionali dell'opera di missione pastorale.⁴⁵

L'atto di iscrizione nel "*registro do ato de criação*" di tali enti è la condizione, assoluta la quale il potere della pubblica amministrazione non potrà procedere con atti contrari (art. 3, §2).⁴⁶

I rilievi esposti sulle macro dimensioni di scala delle "circoscrizioni ecclesiastiche" brasiliane assegnano poi una specifica valenza al dettato, ex art. 4 Concordato, sulla necessaria sovrapposizione dei confini territoriali nazionali ed ecclesiastici e conseguente armonizzazione tra limiti di com-

⁴³ G. I. SALVINI, *L'Accordo tra la Santa Sede e il Brasile*, in *La Civiltà cattolica*, Roma, 2009/1, p. 174. Incertezze giuridiche erano poi sorte relativamente ai rapporti bancari o sulla rilevanza giuridica da attribuire ad atti notarili attinenti l'amministrazione patrimoniale delle parrocchie. Il Concordato ha riassunto, in ultimo, un recente e decisivo parere giurisprudenziale (agosto 2006) emesso dal Consultore Generale dell'Unione, ed approvato dall'Avvocato Generale dell'Unione (n. AGU/MP – n.16/2005 e relativo *Despacho* n. 34/2006).

⁴⁴ Il confronto tra i dati dell'*Anuário Católico do Brasil* (ed. Cerdis), 1965 e statistiche più recenti, illustra la plasticità dell'organizzazione territoriale della Chiesa cattolica: Province Ecclesiastiche (30); Arcidiocesi (da 31 a 39); Diocesi (da 110 a circa 211); Parrocchie (9.410); Prelature territoriali e personali (11); Amministrazioni apostoliche (e personali, 1: "São João Maria Vianney"); Ordinariato militare (1); Ordinariato per fedeli di altri riti (Riti orientali, 1); Istituti di vita consacrata e Società di vita apostolica (comprese tra ordini, congregazioni, società e istituti secolari maschili e femminili, attorno 300). Sul tema, J. I. ALONSO PÉREZ, *O direito particular dos agrupamentos episcopais no Brasil*, «Forum Canonicum», Lisboa, 2008/1, pp. 35-36, il quale menziona ancora tre Eparchie (la Chiesa cattolica di rito armeno e copto, con vescovo proprio e la Chiesa cattolica di rito maronita, legata al suo Patriarca) e una Esarchia per i fedeli di rito ucraino-cattolico. Vedasi anche T.G. (a cura di), *Istituti Cattolici di Studi Superiori nel Brasile*, in *Seminarium*, CdV, 1963/1, p. 298, che registra, per il 1963, 175 Circoscrizioni territoriali. *L'Annuario Pontificio*, CdV, 2009, pp. 1143 ss. registra ancora: Metropoli (39); Sedi suffraganee (214).

⁴⁵ "Nel 1960, la diocesi di Manaus abbracciava 480.000 km² con 345.000 abitanti...Nel 1978...l'arcidiocesi di San Paolo contava sette milioni (di anime)". E. CÁRDENAS, *América Latina*, cit., p. 142.

⁴⁶ Ulteriore prova del rispetto del diritto brasiliano e dei procedimenti regolati dall'art. 44 Cod.civ. (sull'iscrizione delle persone giuridiche religiose nel registro civile).

petenza del vescovo “*intra limina*” ed effetti spaziali delle norme concordatarie.

Il Concordato riconosce una serie di immunità alla Chiesa cattolica. Il loro inquadramento nel rispetto dell'accennato principio di “armonizzazione giuridica” con l'ordinamento brasiliano ne elimina sbocchi privilegiari e propone una normativa in sintonia con la rivalutazione del sentimento religioso e della religione come valore tutelabile autonomamente, perché inteso in sé come “bene giuridico”.⁴⁷ Risulta così consequenziale lo stabilimento della garanzia e di protezione di edifici e luoghi di culto, nonché delle liturgie e dei simboli religiosi (art. 7): disposizione che attinge all'art. 208 c.p. in materia di reati contro il sentimento religioso. Così, egualmente, “*direitos, imunidades, isenções e benefícios*” sono attribuiti agli enti ecclesiastici muniti di personalità giuridica, ma a condizione che perseguano fini di assistenza e solidarietà sociale (art. 5). Le cennate attività sociali ed educative, se svolte senza fini di lucro dagli enti ecclesiastici, saranno parificate ai fini delle immunità ed esenzioni tributarie, agli enti filantropici (art. 15, §1).⁴⁸

Il Concordato ha destinato uno spazio significativo alla disciplina sull'insegnamento della religione cattolica (e di altri culti) nelle scuole statali segnando uno dei passaggi sostanziali dal “separatismo privilegiario” al sistema “concordatario pluralista” in Brasile.⁴⁹

L'art. 11 infatti non si arresta al semplice riconoscimento da parte dello Stato dell'insegnamento della religione nelle scuole pubbliche, collocandola nell'orario fondamentale, pur sempre come servizio facoltativo, in quanto facente parte della “*formação integral da pessoa*”, ma si spinge ad estendere tale garanzia alle altre confessioni religiose.⁵⁰ Siffatto disposto pone due notevoli conseguenze: in primo luogo, la conferma che è possibile edificare un modello giuridico di “laicità positiva”: una laicità che, per materializzare il principio democratico di libertà religiosa, non è costretta necessariamente ad escludere, e vietare, ma ad ammettere, estendere e comprendere valori, simboli e liturgie differenti, in un quadro di effettiva pluralità confessionale; in secondo luogo, su un piano di effetti diplomatici propri dei concordati, il riconoscimento in sede concordataria di “confessioni terze” si impone

⁴⁷ L. M. FERREIRA DE SOUZA, *Direito Eclesiástico* cit., p. 16.

⁴⁸ Il Ministero dell'Interno brasiliano ha qui competenze specifiche che esercita attraverso il Consiglio Nazionale del Servizio Sociale, organo di controllo di tutti gli enti filantropici operanti in Brasile.

⁴⁹ L'art. si armonizza con l'art. 210, §1 Cost.Fed. e con l'art. 33 *Lei Diretrizes e Bases da Educação*.

⁵⁰ Il Concordato, nell'introdurre un modello pluralista dell'insegnamento della religione, rispecchia la *Lei sobre ensino religioso*, L. dello Stato di Rio de Janeiro, n.3459 del 14 settembre 2000, conforme all'art. 5.VI Cost. Legge in seguito soggetta al vaglio di costituzionalità del Tribunal de Justiça do Estado, *representação* n.141/2000.

come novità assoluta, inedita e, forse, “anomala” in rapporto a soluzioni giuridiche che dovrebbero trovare il loro naturale terreno di affermazione nell’alveo delle leggi civili o in apposite intese negoziate tra Stato e soggetto confessionale.

Questo aspetto è foriero di significativi sviluppi. Sul piano formale, infatti, la soluzione concordataria sulla libertà “pluralista” di insegnamento delle religioni, appare un modello interessante per la Santa Sede che si accinga alla stipula di futuri concordati, mentre nel piano politico-diplomatico, il riconoscimento in sede pattizia di una garanzia che avvantaggia soggetti terzi, tende non solo a stimolare l’azione, mai agevole, di dialogo interconfessionale, ma anche a far ottenere alla Chiesa cattolica la *leadership* nell’ascolto del suo punto di vista nel “controllo” delle relazioni interconfessionali e una posizione paritaria con lo Stato nella gestione delle stesse.

Ad integrazione del principio generale ex art. 11, sono posti due aspetti ulteriori che riflettono il nuovo corso democratico. In primo luogo, il riconoscimento dell’attività formativa espressa da scuole e istituti scolastici ecclesiastici, nonché della libera costituzione e amministrazione di Seminari e altri istituti ecclesiastici di formazione e cultura” (art. 10, §1). Il richiamo espresso al “*princípio da colaboração*” presuppone anche in tal caso ulteriori sviluppi in via di intese a livello locale (art. 10). In secondo luogo, il riconoscimento della parificazione di corsi di studio e *curricula*, di titoli accademici e qualifiche rilasciati da suddetti istituti, a livello di “*Graduação*” e “*pos-Graduação*” (art. 9) e dei Seminari (art. 10, §2).⁵¹ Vale qui precisare ad ulteriore certezza del passaggio dal separatismo formale, talvolta di rigore,⁵² ad una democrazia aperta che, sebbene non espressamente menzionate dal Concordato, né all’art. 3 né all’art. 10, alle Università pontificie possono riferirsi le espressioni “*instituições de ensino, em todos os níveis*” e “*outros Institutos eclesiásticos de formação e cultura*” (art. 10 e 10, §2).⁵³

Il riconoscimento degli effetti civili al matrimonio canonico attraverso il procedimento di trascrizione (art. 12) è una norma già ampiamente presente nel diritto civile e costituzionale brasiliano che segue un’impostazione “romanistica”.⁵⁴ Fino ad oggi, infatti, il regime matrimoniale prevedeva l’auto-

⁵¹ Le attese della Chiesa brasiliana per l’ottenimento di valore legale dei titoli rilasciati dalle Università pontificie (es. in teologia), sono sensibilmente cresciute negli ultimi dieci anni. Qui il Concordato ha esercitato realmente effetti innovativi nel quadro legislativo nazionale.

⁵² L. M. FERREIRA DE SOUZA, *Direito Eclesiástico* cit., p. 14.

⁵³ T.G. (a cura di), *Istituti Cattolici di Studi Superiori nel Brasile*, cit., pp. 294-299.

⁵⁴ Cfr. Cost. Fed., art. 226, §2: “*O casamento religioso tem efeito civil*”, mentre gli artt. 1515-1516 del nuovo Cod. civ. (2003) riconoscono “*efeitos civis*” ai matrimoni religiosi. La l. n.1110, 23 maggio 1950 (sul riconoscimento degli effetti civili al matrimonio religioso) disciplinava la cd. “*habilitação prévia*” che permetteva ai nubenti, una volta celebrato il rito civile, di richie-

nomia delle celebrazioni in sede civile e canonica. La legge civile ammetteva l'ottenimento del duplice effetto del vincolo civile-canonico, attraverso un'unica cerimonia rituale. In tal caso, l'ufficiale di stato civile autorizzava il ministro di culto cattolico a celebrare il matrimonio canonico con effetti civili. Di fatto, sussisteva l'usanza nei nubendi che, celebrando di fronte all'altare, domandassero all'ufficio civile l'estensione degli effetti del matrimonio canonico.

Il Concordato ha fatto chiarezza su questo punto, e sulle eventuali impugnazioni per nullità del vincolo, affermando – e questa è una novità – l'omologazione delle sentenze ecclesiastiche matrimoniali sempre che, s'intende, contengano i medesimi requisiti fissati dall'ordinamento giuridico brasiliano: procedimento che seguirà le regole stabilite dal diritto internazionale privato brasiliano in ordine alla delibazione delle sentenze straniere (art. 12, §1).

Forse l'istituto matrimoniale è quello che più intensamente di tutti gli ambiti cd. "misti" subisce i condizionamenti propri della realtà e della storia locale cui si rivolge. Il necessario adattamento del matrimonio cattolico ad una realtà multiculturale, qual è la brasiliana, ha condotto la storiografia a ritenere quanto, fino al 1980, detta celebrazione fosse un fenomeno "... molto raro e circoscritto alle élites",⁵⁵ inapplicato in caso di matrimoni misti,⁵⁶ fortemente condizionato dalla vocazione economica del territorio⁵⁷ e dal mutare delle convenzioni sociali.⁵⁸

La disposizione che delinea l'impegno unilaterale dello Stato a "destinare spazi a fini religiosi", da predisporre negli strumenti di pianificazione urbanistica (art. 14) armonizza il testo costituzionale e la legislazione infracostituzionale⁵⁹ e si adegua anch'essa alla realtà socio-economica in forte espansione del Brasile, tanto inarrestabile quanto sregolata. Il Brasile è oggi teatro di

dere la "certidão" di abilitazione "na forma da lei civil". La l. n.6015, 31 dicembre 1973 (in materia di Registri pubblici), regola agli artt.71-75, il procedimento di registrazione matrimoniale "do casamento religioso para efeitos civis". Cfr. *Código civil* (a cura di J. DE OLIVEIRA), São Paulo, 1987, pp. 369-370 e 558-559.

⁵⁵ Cfr. R. VAINFAS, voce "Casamento", in *Diccionario do Brasil colonial (1500-1808)*, Rio de Janeiro, 2000, p. 107, e voce "Concubinato", ivi, pp. 130-131. Vedasi anche M. B. N. DA SILVA, *Sistema do casamento no Brasil colonial*, São Paulo, 1984.

⁵⁶ S. BOUARQUE DE HOLLANDA, *Radici del Brasile* cit., p. 66.

⁵⁷ R. VAINFAS, nelle due citate voci, rispettivamente alle pp. 108 e 132.

⁵⁸ G. DE OLIVEIRA, *Transformações* cit., p. 343.

⁵⁹ Due norme costituzionali individuano le competenze legislative in materia urbanistica: l'art. 182, per il quale il Legislatore federale fissa leggi direttrici generali, volte a "ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem estar dos seus habitantes", cui si lega l'art. 21.XX Cost., secondo il quale: "competete à União (...) instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano". La L. n.10.257/2001, agli artt.2, 3, 21 e 39 (cd. "Estatuto das Cidades") chiarisce ancor meglio, in rapporto al fine della "qualità della vita" che compete alla "União (...) legislar sobre normas gerais de direito urbanístico".

un'immane manipolazione geografica cui corrisponde un imponente fenomeno migratorio interno delle popolazioni stanziali, dalla realtà rurale alla macro-periferia metropolitana, con pesanti problemi di urbanizzazione, di rispetto ambientale ed etnico – la questione indigena –⁶⁰ e di qualità esistenziale. Si tratta di assicurare l'ubicazione spaziale nei nuovi quartieri urbani di un luogo di visibilità della fede, sia questa la parrocchia, l'edificio di culto o il centro per l'opera missionaria o di azione pastorale, a contrastare le nuove "immense cinture periferiche di miseria".⁶¹ La Chiesa brasiliana (CELAM), nel denunciare i rischi causati dalla crescente urbanizzazione e il dissennato sfruttamento ambientale, si è fatta portavoce di un nuovo dramma di povertà e di una politica lungimirante, che anteponga il modello di crescita solidale e sostenibile all'attuale esiziale sviluppo "predatorio".⁶²

Il Concordato regola anche la materia dei beni culturali di appartenenza alla Chiesa cattolica o altre persone giuridiche ecclesiastiche. La categoria giuridica concettuale, per altro ben presente nel dettato costituzionale,⁶³ è individuata nel "patrimonio storico artistico e culturale" comprensivo di beni mobili e immobili, facente riferimento ai documenti custoditi in archivi e biblioteche. Sebbene non venga esplicitamente menzionata la categoria dei Musei diocesani, si deve ritenere compresa nella dizione di "patrimonio culturale" che abbia i caratteri delle *universitas rerum* (art. 6).

La speciale cura delle Parti alla tutela e valorizzazione delle fonti storiche si desume dal richiamo puntuale al "*princípio da cooperação*" – che prefigura l'intervento di ulteriori accordi applicativi d'intesa con la CNBB – unito al termine "*salvaguardar*", con il quale si precisa l'impegno delle autorità brasiliane a tutelare le specifiche finalità religiose contenute nel patrimonio culturale di interesse religioso (art. 6, §1). Anche il termine "*fruição*" è impiegato in senso estensivo sia come godimento pubblico dei beni culturali e artistici, sia come libero accesso ai fini di studio e ricerca ai documenti storici d'archivio (art. 6, §2).

Debita attenzione va assegnata all'art. 16 che, nel formalizzare un principio generale di scarico di responsabilità contrattuale civile della Chiesa,

⁶⁰ La dizione generica "fini religiosi" adottata dal Concordato, comporta anche in tal caso una prospettiva pluralistica della tutela del fattore confessionale. Il Concordato, infatti, tiene conto della notevole varietà etnica della popolazione brasiliana e delle differenti culture di riferimento. La "questione indigena" e le garanzie al rispetto di quella cultura, si armonizza con i molteplici rinvii posti dalla Costituzione federale (artt. 22.XX; 129.V; 231, §1, VIII e 231-2).

⁶¹ E. CÁRDENAS, *América Latina*, cit., p. 134; G. I. SALVINI, *L'Accordo tra la Santa Sede e il Brasile* cit., p. 176.

⁶² L'ordinamento brasiliano assegna alla foresta amazzonica, dichiarata "patrimonio nazionale" ex art. 225, §4 Cost.federale, una tutela di rango costituzionale.

⁶³ La Cost. federale disciplina distintamente i beni culturali (artt. 5.LXXIII; art. 24.VII e art. 216); i siti archeologici (artt. 20.X e 23.III) e i monumenti (art. 23.III).

fa chiarezza sulla natura dei rapporti di lavoro e di volontariato svolti nelle strutture ecclesiali (Diocesi e Istituti religiosi). La disposizione anzitutto sottolinea il carattere connotante dell'attività lavorativa, per cui la preminenza del "*carácter peculiar religioso e beneficiante*" sull'elemento della prestazione patrimoniale ne esclude la riconducibilità del rapporto al vincolo contrattuale civilistico e, parimenti, la configurabilità della sua natura come "*vinculo empregatício*" (art. 16.I). Conseguenza di ciò è l'applicazione in via esclusiva del diritto canonico per la disciplina di tale rapporto di lavoro. Sebbene i soggetti del rapporto siano i "*ministros ordenados*" o i "*fieis cosegrados*", la disposizione è una valvola di tutela nei confronti del fenomeno dell'abbandono talare e delle pretese patrimoniali vantate da parte dei "preti spretati", non più soggetti al voto di obbedienza, alla richiesta giudiziaria degli arretrati del servizio lavorativo prestato e degli emolumenti di natura assistenziale e previdenziale.⁶⁴

Come detto, la disposizione "concordatarizza" un consolidato orientamento della giurisprudenza del lavoro brasiliana, la quale fa leva sulla natura assistenziale e non commerciale della prestazione ed ammette la prova contraria in giudizio, vertente a dimostrare lo snaturamento ("*desvirtuamento*") del rapporto per fini di lucro, con conseguente assimilazione ad attività di tipo remunerativo.⁶⁵

Il principio di scarico di responsabilità civile dell'ente ecclesiastico è esteso – in tal caso, sulla base del contratto di volontariato ("*termo de adesão*") – anche alle attività di volontariato che lo Stato riconosce e identifica nelle opere di indole "*apostólica, pastoral, litúrgica, catequética, assistencial, de promoção humana e semelhantes*" (art. 16.II).⁶⁶

Un rinnovato terreno sperimentale, la nuova frontiera missionaria della Chiesa brasiliana, è individuato dal tema dell'assistenza spirituale (art. 8), in diretto rapporto con il principio di libertà di missione (ex art. 2), ed in ossequio della legge civile e costituzionale brasiliana.⁶⁷ Chiave di lettura dell'art. 8 è nell'attenzione verso il complesso della società brasiliana e "*especialmente dos cidadãos mais necessitados*". La questione del disagio sociale e della pover-

⁶⁴ La *Legge de Seguridade Social* n.8212/1991 considera infatti i ministri di culto come "*contribuintes individuais*".

⁶⁵ Si veda la recente sentenza del Tribunal Superior do Trabalho (TST-AIRR 3652/2002-900-05-00) per la quale: "*O vínculo que une o pastor à sua Igreja é de natureza religiosa e vocacional. Relacionado à resposta a uma chamada interior e não ao intuito de percepção de remuneração terrena...*". L. M. FERREIRA DE SOUZA, *Direito Eclesiástico* cit., p. 15.

⁶⁶ Qui il Concordato si uniforma alla Lei n.9608, 18 febbraio 1998.

⁶⁷ Il Concordato attinge all'art. 5.vi e 5.vii Cost. La l. n.6923, 29 giugno 1981 è sostituita dalla l. n.9982, 14 luglio 2000 (Prestazioni di assistenza religiosa negli ospedali pubblici e privati e nelle prigioni civili e militari).

tà, qui “concordatarizza” i progetti pastorali⁶⁸ rivolti, nel rispetto delle specifiche norme regolamentari di istituto, a due dimensioni delle cd. “comunità separate”: i luoghi di assistenza sanitaria (istituti di assistenza sociale ed educativa) e le carceri. Il testo dell’art. 8 si riferisce genericamente all’azione assistenziale della Chiesa cattolica, senza precisare le qualifiche dei soggetti attori, con ciò estendendo l’azione evangelizzatrice dai ministri di culto al volontariato cattolico che, di fatto, svolge un’opera insostituibile ed oggi, in concorrenza con l’agguerrita organizzazione delle Chiese protestanti.

L’ancor recente stipula dell’accordo (23 ottobre 1989), la cui vigenza è confermata all’art. 20 del Concordato, giustifica la mancata inserzione nell’art. 8 dell’assistenza spirituale nelle Forze armate, quale luogo di esercizio e garanzia della pratica religiosa, sebbene l’art. 3 non rinunci ad elencare anche l’Ordinariato militare tra gli enti ecclesiastici muniti di personalità giuridica.

Corollario del citato art. 2 sulla libertà di missione, l’art. 17 riflette un’esigenza peculiarissima del Brasile: l’assicurare un’adeguata presenza della Chiesa in una realtà dalle dimensioni di Stato-continente e che attraversa una seria e conclamata crisi vocazionale.⁶⁹ Ciò spiega la speciale facoltà riconosciuta ai vescovi locali di poter richiamare a sostegno del *munus* pastorale da svolgere nella diocesi di riferimento, attraverso una richiesta formale (“*pedido formal*”) inoltrata alle competenti autorità civili, non solo sacerdoti o religiosi, ossia il clero, ma anche laici stranieri (art. 17).

Si tratta a tutti gli effetti di un visto di ingresso con validità temporanea o permanente (art. 17 §1), funzionale all’attività svolta e di cui l’Ordinario locale è il garante. La norma conferma il “*princípio da cooperação*” che anima l’intero Accordo fondamentale ed il coinvolgimento pratico dell’amministrazione alla concreta attuazione delle procedure.

L’Accordo ha voluto consacrare il sigillo della confessione e del riconoscimento statale della garanzia del segreto, con una norma asciutta che implicitamente riconosce all’ecclesiastico il diritto di rifiutarsi dall’informare l’autorità giudiziaria su quanto appreso per via dell’ufficio sacro (art. 13).

Concludono l’Accordo le usuali clausole finali di manutenzione negoziale (art. 18) sulle modifiche e integrazioni e (art. 19) sull’applicazione e interpretazione, nonché la dichiarazione della vigenza del Decreto 119-A/1890 (art. 20) quale fonte di diritto ecclesiastico nazionale.

La rilevanza del contributo della Conferenza Episcopale del Brasile, incaricata degli ulteriori sviluppi dell’Accordo circa future intese (art. 18) merita alcune ulteriori osservazioni conclusive.⁷⁰

⁶⁸ Specialmente per carceri ed ospedali la CNBB ha infatti elaborato una “Pastorale della salute e delle carceri”.

⁶⁹ E.CÁRDENAS, *America Latina*, cit., pp. 144 e 165.

⁷⁰ J.I. ALONSO PÉREZ, *O direito particular* cit., p. 45.

6.

Il Concordato nel modello del “*Vereinbarung*” attribuisce alla CNBB spazi di intervento attuativo attraverso il “*princípio da cooperação*” (artt.6; 10; 14 e 18, §1). Si tratta di un risultato in larga parte dipeso, dopo numerosi fallimenti, dall’azione dei vescovi del Brasile all’ottenimento di uno *status* giuridico adeguato alle esigenze della missione.⁷¹

Il ruolo di guida assunto dalla CNBB circa il Concordato ha due diverse letture: una prima, nella storica conduzione delle trattative e nella risposta pastorale verso l’ideologia militare, gli squilibri economici, la questione etnica e ambientale; una seconda, circa la stipula di future intese, in attuazione dei principi pattizi dove l’azione della CNBB collima con le attuali tendenze del modello concordatario ad assegnare alle chiese locali ruoli di iniziativa negoziale di livello attuativo.⁷² Le tracce tangibili di tale cura ad una pastorale sociale adeguata alla società brasiliana, diversificata e “continentale” si rinvengono, oltre che nel Concordato, anche nell’evoluzione organizzativa della CNBB⁷³ e nella coincidenza tra il suo operato ed il magistero della Chiesa.⁷⁴ Anzi, questo accordo esprime in forma compiuta – dando spiegazione della nuova vitalità dello strumento concordatario – lo sviluppo dei principi conciliari della *Gaudium et Spes*, pur nel delinearci di nuove formule giuridiche pattizie.

Per un verso, la “sana collaborazione” tra Chiesa e comunità politica conferma il superamento delle dottrine di *ius publicum ecclesiasticum externum* e le aperture democratiche contribuiscono a nuove progettualità. Per altro verso, il Concordato brasiliano puntualizza in ordine ai privilegi della Chiesa il magistero conciliare, che subordina diritti elargiti e facoltà graziose non solo alla garanzia della libera missione ma, secondo l’art. 11 dell’Accordo fondamentale, alle esigenze di rafforzare la libertà religiosa delle altre confessioni, all’insegna di un “pluralismo concordatario”.

In ultimo, la CNBB si fa portavoce di questa trasformazione della prassi

⁷¹ La CNBB attivò una fitta serie di incontri a livello di nunziatura e governo (dal 2003) e l’avvio ufficiale dei negoziati (12 settembre 2006) con una proposta formale che sollecitava il parere di undici ministeri ed altri enti della PA. L. BALDISSERI, *L’Accordo tra Santa Sede e Brasile* cit., pp. 1-2; G.I. SALVINI, *L’Accordo tra la Santa Sede e il Brasile* cit., pp. 174-175.

⁷² G. FELICIANI, *Il Concilio non è la tomba dei concordati*, in *L’Osservatore Romano*, 16 gennaio 2009, p. 5.

⁷³ J.I. ALONSO PÉREZ, *O direito particular* cit., pp. 23, 31 e 46.

⁷⁴ Il richiamo è al *Motu Proprio “Apostolos Suos”* (21.5.1998) che offre base alla dottrina della collegialità, con il pieno riconoscimento della necessità del ruolo costruttivo delle Conferenze episcopali nella prassi concordataria di attuazione e ulteriore sviluppo con norme di *ius particulare*. Vedasi «AAS», 1998, pp. 641 ss., spec. artt.14-24. I precedenti di tale evoluzione sono nel *Motu Proprio “Sollicitudo omnium Ecclesiarum”* (24.6.1969), artt. VII, VIII.1 e VIII.2; art. x.1 e x.2. Cfr. «AAS», 1969, pp. 173 ss.

negoziale: il modello di “*Vereinbarung*” concordatario esalta il ruolo della Chiesa locale, deputata a tradurre i principi astratti nella pratica concreta. I vescovi interagiscono tra Vangelo e società e la loro azione è necessariamente sia istituzionale che politica. In Brasile ciò comporta un nuovo impulso alla pastorale, lo strumento più autentico e diretto con cui rispondere alle moderne aspettative sui diritti umani, sul pluralismo e la pace, sulla giustizia sociale.