

15 maggio 2004 0:00

**OTTO PER MILLE. DELLA SERIE: UN BELL'ARCHIVIO NON GUASTA MAI!**

di Annapaola Laldi

"TRABALLAMOS PARA USTEDES" (lavoriamo per voi) -la grande scritta campeggiava su un cartello posto in posizione dominante in una delle numerose curve della discesa mozzafiato, in cui precipitava la statale della Galizia; e io, che avevo il fiato mozzato dalla corrispondente salita appena fatta, ben volentieri afferrai la mano che l'ironia mi porgeva per alleggerire la fatica con una bella risata: "ECCOME SE SI TRABALLA!".

Ricordo volentieri questo simpatico episodio del Cammino di Santiago, per dire a chi legge che, per l'appunto: "TRABALLAMOS PARA USTEDES". -in tutti i sensi, quello vero, in lingua gaglienga, di "lavorare" e quello, suggerito dall'assonanza con l'italiano, di "traballare". In effetti, riordinare la documentazione sull'OTTO PER MILLE (OPM) raccolta fino dal 2001, e integrarla con cio' che manca, per offrirne un archivio permanente, e' un impegno molto simpatico, si', ma anche un po' faticoso.. E anche fruttuoso, bisogna ammettere. Perche', riprendendo in mano questo materiale e osservandolo meglio, c'e' stata una inattesa scoperta: fra le pieghe dell'art.50 della L. 222/1985 si situa un ulteriore finanziamento dello Stato italiano alla chiesa cattolica, sotto forma di UN VERSAMENTO ANNUO di tre miliardi e mezzo di lire (pari a circa 1MILIONE E 800MILA EURO) a favore del "FONDO PER GLI EDIFICI DI CULTO", istituito con quella stessa legge (vedi 2/3B).

Scopo di queste note (e dell'archivio) e' quello di OFFRIRE INFORMAZIONI DI PRIMA MANO. Per questo motivo, LE INFORMAZIONI SONO BEN DISTINTE DAI COMMENTI. Inoltre, sono abbondanti i rinvii AI TESTI INTEGRALI DEI DOCUMENTI di cui si parla.

Per inaugurare l'archivio OPM, si e' tentata una panoramica storica del presente e del passato, sotto la guida di queste domande:

1. Da quale normativa discende l'OPM? (punto1/1A-C)
2. Perche', pur essendo stato inventato nel contesto del nuovo Concordato (del 1984) fra la Repubblica italiana e la chiesa cattolica, per farne usufruire solo questi due soggetti, oggi lo possiamo attribuire anche ad altre confessioni religiose? (punti 1/1D e 1/2)
3. Che cosa c'era prima del Concordato del 1984? (punto 2/1 e 2/2)
4. E prima dell'OPM? Che cos'era la CONGRUA? (punto 2/3A)
5. E come mai salta fuori, oggi, un "FONDO PER GLI EDIFICI DI CULTO"? (punto 2/3B)

**ARCHIVIO "OTTO PER MILLE"****PARTE STORICA**

PER UNA BREVE STORIA DELL'OTTO PER MILLE (COME UN GIOCO DELL'OCA.. COL GAMBERO AL POSTO DELL'OCA)

**1. LA SITUAZIONE ATTUALE****1/1 IL NUOVO CONCORDATO DEL 1984 CON LA CHIESA CATTOLICA**

**A)** Il 18 febbraio 1984 la Repubblica italiana e la Santa Sede firmarono a Roma un ACCORDO in cui si riconosceva l'opportunità di modificare il Concordato del 1929. L'art.1 riecheggia le parole dell'art.7 della Costituzione italiana e dice che "La Repubblica italiana e la Santa Sede riaffermano che LO STATO E LA CHIESA CATTOLICA SONO, ciascuno nel proprio ordine, INDIPENDENTI E SOVRANI, impegnandosi al pieno rispetto di tale principio nei loro rapporti ed alla reciproca collaborazione per la promozione dell'uomo e il bene del Paese". E' uno dei modi non diretti, ma espliciti, per riconoscere che la Repubblica italiana NON ha una religione di Stato. L'accordo, firmato dal Presidente del Consiglio Bettino Craxi e dal Segretario di Stato vaticano Agostino Casaroli, fu ratificato dal Parlamento italiano con la Legge 25 marzo 1985, n. 121 (*ALLEGATO 1*).

**B)** L'ART.7 comme 6 dell'Accordo (*ALLEGATO 2*) prevedeva l'istituzione di una commissione paritetica per disciplinare gli ASPETTI ECONOMICI DELLA RELAZIONE FRA I DUE STATI, e in particolare, si menzionava "la revisione degli impegni finanziari dello Stato italiano" rispetto alla Santa Sede. Il risultato del lavoro della commissione fu presentato al Parlamento italiano che alla fine l'approvò con Legge 20 maggio 1985, n. 222 (*ALLEGATO 3*). Questa revisione, fra altre moltissime cose, prevede due forme di finanziamento alla chiesa cattolica legate alla denuncia dei redditi. L'art.46 consente ai contribuenti di dedurre dal reddito complessivo la somma devoluta a favore della chiesa cattolica (in seguito tale facilitazione e' stata estesa anche alle altre confessioni religiose), il cui tetto massimo e' soggetto a variazioni. L'art.47 inventa l'OTTO PER MILLE (vedi sotto,

1/1C)).

**C)** Ed eccoci finalmente al nostro "OTTO PER MILLE" CHE L'ART.47 DELLA LEGGE 222/1985 (*ALLEGATO 4*), INTRODUCE in questi termini (comma 2): "A decorrere dall'anno finanziario 1990 UNA QUOTA PARI ALL'OTTO PER MILLE dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, liquidata dagli uffici sulla base delle dichiarazioni annuali, E' 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..". Ad arbitrare la distribuzione fra i DUE pretendenti, il comma 3 stabilisce che siano i contribuenti, dicendo che "le destinazioni di cui al comma precedente vengono stabilite sulla base delle scelte espresse dai contribuenti in sede di dichiarazione annuale dei redditi. In caso di scelte non espresse da parte dei contribuenti, la destinazione si stabilisce in proporzione alle scelte espresse". Ricapitolando: la Repubblica italiana NON ha una religione di Stato, pero', nonostante questo, garantisce un sicuro finanziamento alla chiesa cattolica, facendolo passare per libera scelta dei contribuenti. Il che, come si vede gia' a occhio nudo, non e'.

**D) IL COLPO DI SCENA** dell'Ordine del giorno dei radicali (O.d.g.9/2337/3 del 17 aprile 1985). Non si puo' congedare l'argomento OPM senza ricordare l'ORDINE DEL GIORNO firmato dai deputati radicali (*ALLEGATO 5*), in cui essi **facevano presente che l'art.47 del disegno di legge in discussione prevedeva un vero e proprio finanziamento della chiesa cattolica da parte dello stato, e RILEVAVANO LA DISPARITA' che si sarebbe venuta a creare CON LE ALTRE CONFESSIONI RELIGIOSE**, con le quali lo stato aveva firmato (o avrebbe in futuro firmato) le intese ai sensi dell'art.8 della Costituzione, "qualora queste forme di finanziamento rimanessero - attraverso le norme di derivazione concordataria - prerogativa esclusiva della Chiesa cattolica". Date queste premesse, l'o.d.g. impegnava il Governo **"a prendere tutte le iniziative -sia attivando i rapporti previsti dall'articolo 8, sia attraverso iniziative legislative rivolte a risolvere il problema in linea generale attraverso norme di diritto comune- per porre rimedio a tale disparita'"**.

**1/2 LE INTESE CON LE ALTRE CONFESSIONI RELIGIOSE** (art.8 Costituzione)

Quando la Camera dei Deputati approvo' l'ordine del giorno del 17 aprile 1985 (vedi punto 1/1D), il Governo aveva gia' firmato, il 21 febbraio 1984, la prima Intesa con la Tavola valdese, approvata dal Parlamento con la legge 449/1984; in altri termini, era diventato operante l'art.8 della Costituzione (*ALLEGATO 6*), che fino a quel momento era rimasto lettera morta. Il Governo recepi' l'o.d.g. e, da quel momento, alla distribuzione dell'OPM poterono concorrere anche le confessioni religiose, con le quali lo Stato firmava, a mano a mano, le intese ex art.8 Costituzione. Che e' la situazione attuale, che merita alcune precisazioni che saranno fatte quando si trattera' l'argomento in modo approfondito.

## 2. LA SITUAZIONE DEL PASSATO

Se il Concordato del 1984 si presenta come una REVISIONE del CONCORDATO DEL 1929, ebbene:

CHE COSA DICEVA QUEST'ULTIMO SUI RAPPORTI TRA STATO E CHIESA CATTOLICA?

QUALI ERANO GLI IMPEGNI FINANZIARI CHE LO STATO ITALIANO DI ALLORA SI ERA ASSUNTI VERSO DI ESSA?

E: CHE COSA SUCCEDEVA, IN QUESTO CAMPO, PRIMA DEL CONCORDATO DEL 1929?

### 2/1 IL CONCORDATO DEL 1929

**A)** Assieme al "Trattato", il CONCORDATO fa parte dei "Patti Lateranensi" (*ALLEGATO 7*), firmati a Roma l'11 febbraio 1929 da Benito Mussolini, per il Regno d'Italia, e dal cardinale Pietro Gasparri, per la Santa Sede (furono ratificati dalla Legge 27 maggio 1929, n. 810). Lo scopo dichiarato fu quello di comporre definitivamente la "questione romana", cioe' i problemi sorti a seguito della conquista di Roma da parte del Regno d'Italia (20 settembre 1870) e della conseguente fine dello stato pontificio e del potere temporale dei papi. Fondamentali sono gli articoli 1 e 3 del TRATTATO. Nell'art.1 "L'Italia riconosce e riafferma il principio consacrato nell'articolo 1 dello Statuto del Regno 4 marzo 1848, per il quale LA RELIGIONE CATTOLICA APOSTOLICA E ROMANA E' LA SOLA RELIGIONE DELLO STATO". All'art.3 si deve la CREAZIONE DELLO STATO DELLA CITTA' DEL VATICANO, che dava al pontefice romano un territorio su cui esercitare quella sovranita', che peraltro, sul piano morale e spirituale e anche economico, il Regno d'Italia gli aveva continuato a riconoscere, come dimostra la "LEGGE DELLE GUARENTIGIE" del 1871, che pero' Pio IX e i suoi immediati successori non avevano voluto accettare (vedi sotto: punto 2/2).

**B)** L'aspetto economico e finanziario fu regolato in due modi:

a) Fra gli allegati al TRATTATO, troviamo la "Convenzione finanziaria" (*ALLEGATO 8*) che risolse definitivamente la questione dell'indennizzo alla Santa sede per "i danni ingenti subiti dalla Sede Apostolica per la perdita del patrimonio di San Pietro, costituito dagli antichi Stati pontifici, e dei beni degli enti ecclesiastici.."; lo Stato italiano

verso' in contanti alla Santa Sede 750 milioni di lire (pari a 1034 miliardi di lire del 2002, pari a circa 534 milioni di euro) e le consegna' "un consolidato italiano al 5 per cento al portatore .. del valore nominale di lire italiane 1 miliardo" (quasi 1379 miliardi di lire del 2002, pari a circa 712 milioni di euro).

b) Il Concordato, invece, fra tantissime altre cose, con l'art.30, dichiara' che avrebbe continuato a "SUPPLIRE ALLE DEFICIENZE DEI REDDITI DEI BENEFICI ECCLESIASTICI CON ASSEGNI da corrispondere in misura non inferiore al valore reale di quella stabilita dalle leggi attualmente in vigore". Che cosa significa? Che lo Stato avrebbe continuato a pagare la cosiddetta "CONGRUA" ai parroci e ai vescovi la' dove i beni posseduti dalle rispettive parrocchie e diocesi (benefici ecclesiastici) non bastassero a garantire loro il minimo per condurre una vita dignitosa (vedi 2/2B).

## **2/2 LA LEGGE DELLE GUARENTIGIE (1871) ...**

Pochi mesi dopo la presa di Roma (20 settembre 1870), e precisamente il 13 maggio 1871, fu approvata dal Parlamento del Regno la "LEGGE DELLE GUARENTIGIE", ovverosia, "delle garanzie", che il Regno d'Italia, unilateralmente, si impegnava a riconoscere e a rispettare nei confronti della chiesa cattolica e del papa, al quale era riconosciuta sovranita' morale e religiosa, ma non "materiale", dato che non vi era un territorio in cui esercitarla. Infatti, pur essendo riconosciuta l'extraterritorialita' dei palazzi apostolici e garantito il diritto del papa ad accreditare ambasciatori stranieri, il potere temporale dei papi, per il Regno d'Italia, era finito sul serio. E la cosa interessante e' che in questo Regno vigeva, come carta costituzionale, il cosiddetto "Statuto albertino" del 1848, in cui, all'art.1 si affermava solennemente che "la religione cattolica, apostolica e romana e' la sola religione dello Stato". Al papa fu riconosciuto un appannaggio annuo di 3 milioni e 250mila lire (pari a poco più di 23 miliardi di lire del 2002, pari a poco meno di 12 milioni di euro), ma sia Pio IX sia i suoi immediati successori lo respinsero, accettando pero' tacitamente altri finanziamenti alla chiesa cattolica, come, a d esempio, quello denominato "CONGRUA", che e' quanto interessa noi qui (vedi sotto: 2/3A).

## **2/3 .. E PRIMA ANCORA.**

**A)** Il termine "CONGRUA" viene da espressioni latine come "PORTIO CONGRUA" (e simili), e indica la quantita' di beni (in denaro o in natura) necessari ad assicurare al clero, specialmente quello che aveva "cura d'anime", "una condizione conveniente e decorosa", come afferma il Concilio di Trento (1545-1563), e come, in seguito, alcuni pontefici romani ribadiranno, fissando il tetto minimo della "congrua". Va detto che, all'epoca, ogni diocesi e parrocchia possedeva dei beni ("benefici"), dai quali appunto, gli ecclesiastici traevano il proprio sostentamento; ma non sempre questi "benefici" garantivano quel minimo per vivere dignitosamente, e, in tal caso, anche le autorità civili intervenivano a integrare le rendite piu' magre con il cosiddetto "SUPPLEMENTO DI CONGRUA". I motivi dell'interesse civile per gli ecclesiastici erano sostanzialmente due; in alcuni casi, si riconosceva agli ecclesiastici una funzione pubblica (basti pensare, da noi, ai parroci cattolici che, da tempo immemorabile, redigevano diligentemente, ogni anno, intorno a Pasqua, lo "stato d'anime" che era una vera e propria anagrafe dei cattolici, oltre al "libro dei morti", quello dei matrimoni, e, nelle chiese in cui si battezzava, quello dei battesimi, in tempi in cui lo Stato non aveva alcun servizio in tal senso), in altri casi l'intervento dello Stato rappresentava una sorta di risarcimento a seguito dell'incameramento di beni ecclesiastici.

Il sistema dei "BENEFICI" e della "CONGRUA" (e "SUPPLEMENTO DI CONGRUA") e' stato operante in Italia fino alla vigilia della revisione del Concordato (1984), quando la stessa chiesa cattolica lo cambio', abolendo i "benefici" legati alle singole chiese per accorparli e farli gestire dagli "Istituti per il sostentamento del clero"; uno centrale, a Roma, e gli altri nelle singole diocesi.

**B)** Dalla "CASSA ECCLESIASTICA" (1855) al "FONDO PER GLI EDIFICI DI CULTO" (1987).

Nonostante le affermazioni di principio ripetute durante il Risorgimento e l'effettiva liberta' che il Regno d'Italia affermo' con la presa di Roma, in realta', il Regno sabaudo, di Sardegna o d'Italia che fosse, contribuì sempre largamente ai bisogni della chiesa cattolica. Nel 1855 era stata istituita la "CASSA ECCLESIASTICA", a seguito della soppressione delle corporazioni religiose. Essa fu sostituita, da una legge del 1866, con il "FONDO PER IL CULTO", che, oltre a incamerare e a gestire i beni dei vecchi enti ecclesiastici, riceveva anche un lauto sussidio statale per il pagamento della "Congrua" ai parroci. Tale fondo ebbe solo qualche ritocco dal Concordato del 1929: il consiglio di amministrazione fu aperto a membri di nomina ecclesiastica e fu aumentato il contributo dello Stato per il pagamento della congrua. Accanto al "FONDO PER IL CULTO", tuttavia, continuavano a sopravvivere altri "FONDI", variamente denominati, gestiti, a volte, a livello locale, dai Prefetti.

Con la gia' citata L.222/1985 (artt.54-58) (*ALLEGATO 9*), si e' creato il "FONDO PER GLI EDIFICI DI CULTO", nel cui patrimonio, come specifica l'art.55, sono confluiti quelli degli ex economati dei benefici vacanti e dei fondi di religione (fra cui quelli ex-austriaci), del Fondo per il culto, del Fondo di beneficenza e religione nella citta' di Roma

e delle Aziende speciali di culto, denominate Fondo clero veneto - gestione clero curato, Fondo clero veneto - gestione grande cartella, Azienda speciale di culto della Toscana, Patrimonio ecclesiastico di Grosseto. L'amministrazione di questo nuovo fondo e' affidata al ministero dell'Interno; i consiglieri sono di nomina statale ed ecclesiastica. I proventi del patrimonio del Fondo edifici di culto SONO INTEGRATI DA UN VERSAMENTO STATALE DI 3.500 MILIONI DI LIRE ALL'ANNO (art.50, comma 3), e, secondo l'art.58, "sono utilizzati per la conservazione, il restauro, la tutela e la valorizzazione degli edifici di culto appartenenti al Fondo, nonche' per gli altri oneri posti a carico del Fondo stesso"; il tutto sotto la supervisione dei ministeri dei lavori pubblici e di quello per i beni ambientali e culturali.

**BIBLIOGRAFIA:**

D. MACK SMITH, "Storia d'Italia", Laterza, Bari 1964, vol. I, pp. 144-159,  
F. MAZZONIS, "Pio IX, il tramonto del potere temporale e la riorganizzazione della chiesa", in: AA.VV., "Storia della societa' italiana", Teti editore, Milano 1981, vol. XVIII, "Lo stato unitario e il suo difficile debutto", pp. 251-285,  
S. ZANGIROLAMI, "Economia", Signorelli, Milano 2002 (per l'aggiornamento del valore della lira, che per il 1871 e' pari a £ 7.066,1797 del 2002; e per il 1929 e' pari a £1378,9218 del 2002)  
ENCICLOPEDIA TRECCANI, vol. XI (1931), vol. XV (1932) e vol. XX (1933),  
GRANDE DIZIONARIO ENCICLOPEDICO UTET, vol. V (1986) e vol. VIII (1987).

**N.B.** Il testo dell'odg. del 17 aprile 1985 mi e' stato gentilmente fornito dalla Camera dei Deputati, alla quale va il mio ringraziamento.