

COMMISSIONE II

AFFARI DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO - AFFARI INTERNI
E DI CULTO - ENTI PUBBLICI

53.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 24 FEBBRAIO 1982

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE OSCAR MAMMI

INDICE

	PAG.
Proposte di legge (Discussione e rinvio):	
Senatori DE GIUSEPPE ed altri: Ulteriori modifiche alla legge 26 luglio 1974, n. 343, recante norme sulla liquidazione e concessione dei supplementi di congrua e degli assegni per spese di culto al clero (<i>Approvata dal Senato</i>) (3144);	
BIANCO GERARDO ed altri: Nuove norme per la valutazione ed il trattamento economico del clero congruato (2297)	669
PRESIDENTE	669, 671, 673, 674, 675
BALESTRACCI NELLO, <i>Relatore</i>	670, 673, 675
CORDER MARINO, <i>Sottosegretario di Stato per l'interno</i>	674
FIORI GIOVANNINO	672
PECCHIA TORNATI MARIA AUGUSTA	671, 674

Discussione delle proposte di legge senatori De Giuseppe ed altri: Ulteriori modifiche alla legge 26 luglio 1974, n. 343, recante norme sulla liquidazione e concessione dei supplementi di congrua e degli assegni per spese di culto al clero (Approvata dal Senato) (3144); Bianco Gerardo ed altri: Nuove norme per la valutazione ed il trattamento economico del clero congruato (2297).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione abbinata delle proposte di legge di iniziativa dei senatori De Giuseppe, Mancino, Rossi, Pacini, Fallucchi, Fracassi, Bevilacqua, Ferrara Nicola, Codazzi, Iervolino Russo, Fimognari, Lai, Colella, Della Porta, Coco, Santalco, Lapenta, Deriu, Scardaccione, Vitalone, Rosi, Bausi, Amadeo, Bisaglia, Cacchioli, Cerami, Ricci, Manente Comunale, Colombo Vittorino (V.), Colombo Ambrogio, Boggio, Bombardieri, Bompiani, Busseti, D'Agostini, Del Nero, Ferrari-Aggradi, Riggio, de' Cocci,

La seduta comincia alle 10.

ERNESTA BELUSSI, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente.

(È approvato).

Pavan, Grazioli, Spezia, Vitale Antonio, Triglia, Romei, Tanga, Forni, Miroglio, Beorchia, Salerno, Berlanda, Vincelli, Vernaschi, Valiante, Saporito, Giust, Vettori e Schiano: « Ulteriori modifiche alla legge 26 luglio 1974, n. 343, recante norme sulla liquidazione e concessione dei supplementi di congrua e degli assegni per spese di culto al clero », già approvata dal Senato nella seduta del 4 febbraio 1982; e dei deputati Bianco Gerardo, Fornasari, Rocelli, Fiori Giovannino e Ceni: « Nuove norme per la valutazione ed il trattamento economico del clero congruato ».

L'onorevole Nello Balestracci ha facoltà di svolgere la relazione.

NELLO BALESTRACCI, *Relatore*. Pre-mette che nella discussione abbinata dei due provvedimenti in esame, il testo base cui farò riferimento sarà quello della proposta di legge n. 3144, che ci giunge già approvato dal Senato, e che prevede ulteriori modifiche alla legge 26 luglio 1974, n. 343. Detta legge, che rappresenta l'ultimo testo sostanzialmente organico a cui riferirsi, prevedeva modifiche alle norme sulla liquidazione e concessione dei supplementi di congrua e degli assegni per spese di culto al clero. In particolare, agli articoli 35 e 45 si stabiliva la revisione generale delle liquidazioni da effettuare entro dieci anni a partire dal 1° gennaio 1977, e l'istituzione, a decorrere dal 1° gennaio 1975, dell'indennità integrativa speciale mensile per l'adeguamento al costo della vita dei limiti di congrua.

Con l'articolo 30 del Concordato, lo Stato italiano si assunse l'obbligo della corresponsione del supplemento di congrua originariamente concesso per consentire al clero di vivere convenientemente secondo il suo stato. La misura di detto supplemento è data dalla differenza fra il limite di congrua che viene fissato dallo Stato e la rendita netta del beneficiario. Evidentemente, siccome la rendita può avere delle modificazioni in difetto o in eccesso, lo Stato, via via, fissa i limiti su cui opera il supplemento di congrua. La liquidazione di detto supplemento è rego-

lata dal testo unico approvato nel 1931 e da varie leggi successive, fino a quella, già citata, del 1974 che agli articoli 1, 18, 20 24 e 28 ha elevato i limiti di congrua, e all'articolo 45, primo comma - modificato dalla legge n. 58 del 6 marzo 1980 -, ha istituito l'indennità integrativa speciale. Questa indennità integrativa speciale non è cumulabile con quella prevista dall'articolo 1 della legge 27 maggio 1959, n. 324, e successive modificazioni.

Questi sono gli aspetti preliminari per un esame sereno dell'articolo unico della proposta di legge senatori De Giuseppe ed altri che, nel momento in cui aumenta i limiti di congrua previsti dalla legge n. 343 del 1974 (l'aumento è uguale all'ammontare dell'indennità integrativa spettante ai beneficiari ai sensi dell'articolo 45 della legge medesima), opera una specie di razionalizzazione, perché l'indennità integrativa speciale viene conglobata in questi stessi limiti, con la conseguenza che, se un ecclesiastico percepisce ad altro titolo l'indennità integrativa speciale, non può beneficiare dell'aumento di questi limiti, tant'è vero che al terz'ultimo comma della proposta di legge si dice che « La rivalutazione dell'assegno di cui al comma che precede non opera nei confronti di coloro che percepiscono a qualsiasi titolo l'indennità integrativa in applicazione della legge 27 maggio 1959, n. 324, e successive modificazioni, salvo la rinuncia a detta indennità ».

Una novità abbastanza importante, che definisco di razionalizzazione, la troviamo nel terzo comma della proposta di legge, dove si dice che i limiti di congrua, determinati ai sensi del precedente primo comma, sono soggetti a rivalutazione biennale disposta con decreto del ministro dell'interno, d'intesa con i ministri del bilancio e della programmazione economica e del tesoro.

Per quanto riguarda l'entità della spesa che si potrebbe determinare rispetto alla revisione di questi supplementi, al Senato il sottosegretario Tarabini, fornendo i chiarimenti richiesti, ha dichiarato che il provvedimento non comporta aumenti di spesa, anzi, ove non fosse intervenuto, ci

sarebbe stata una diminuzione netta nell'erogazione delle somme previste in bilancio essendosi determinato, attraverso un processo di inflazione su cui non occorre soffermarsi, un depauperamento nell'erogazione dei supplementi di congrua.

Credo che questo meccanismo di cui si è fatto carico il Governo, perché è vero che l'iniziativa è parlamentare ma il Governo al Senato ha presentato l'articolo unico interamente sostitutivo degli articoli della proposta di legge n. 155, rappresenti un momento di riflessione in attesa che si possa definire questa delicata materia in modo organico e diverso. Ci troviamo in una fase in cui le possibili intese fra lo Stato italiano e lo Stato pontificio certamente porteranno anche ad una riconsiderazione di tali problemi. Ritengo però che in questa fase una disattenzione del Parlamento potrebbe essere interpretata come un elemento non positivo rispetto alla definizione della più generale materia.

Onorevoli colleghi, bisogna tener presente che, in base a questo provvedimento, nessun beneficiario potrà vedersi rivalutato il supplemento di congrua se non quando sarà intervenuto il processo di revisione di cui si parla nell'articolo 35 della legge che ho più volte citato. Direi anche che, ove non fosse intervenuto l'adeguamento dei limiti di congrua, con riflessi sui supplementi di congrua, la revisione, che per altro si è iniziata, dei vari assegni e della congrua stessa avrebbe determinato la perdita secca non soltanto della congrua in sé, ma anche dell'indennità integrativa speciale che finora è un elemento distinto dai limiti di congrua.

Credo che al Senato i vari gruppi in fondo abbiano mostrato un'attenzione e una sensibilità verso questi problemi, su cui ritengo che non bisogna innescare alcun processo di contrapposizione e di divaricazione. Anche se ultimamente c'è stato qualche ritorno, credo che la distinzione fra laici e cattolici possa essere superata, perché in fondo dovremmo avere dello Stato una visione abbastanza omogenea e pensosa delle fasi storiche attraverso cui

siamo passati. In sostanza, mi pare che le forze politiche al Senato abbiano tenuto un atteggiamento prudente nel valutare il provvedimento. Questo però non deve eliminare la necessità di una revisione complessiva di tutti questi aspetti per andare incontro alle esigenze della convivenza religiosa, qualunque siano le fedi, e per far sì che in politica si abbia il senso del rispetto, non soltanto in termini astratti e teorici ma anche in concreto, per quel grande valore che ciascun uomo porta in sé al di là delle fedi cui fa riferimento.

Concludo questa breve esposizione chiedendo ai colleghi lo stesso prudente atteggiamento tenuto dalle forze politiche al Senato, e quindi una valutazione positiva della proposta di legge.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

MARIA AUGUSTA PECCHIA TORNATI. Desidero cominciare il mio intervento col rilevare che in questi ultimi otto anni, dal 1974 ad oggi, il Parlamento si è trovato numerose volte ad esaminare questa questione: mi riferisco evidentemente alla legge n. 343 del 1974 e poi a quelle successive del 1977 e del 1980. Nel 1982 ci troviamo di nuovo a discutere questo problema anche se con un'angolazione diversa. Mi pare che questi numerosi atti legislativi dipendano da due inadempienze attribuibili ai Governi che si sono succeduti dal 1974 ad oggi. Una riguarda la revisione dei redditi beneficiari che in ogni occasione è stata ritenuta necessaria, alcune volte perfino urgente, quando nel 1977 e nel 1980 siamo tornati su questa questione, ma mai oggettivamente attuata. Il collega Balestracci ha, in maniera molto chiara, ricordato come funziona la congrua, relativamente, cioè, alla fissazione di un limite trovandosi i beneficiari al di sotto del quale hanno diritto ad una indennità integrativa per portare la loro disponibilità a quel tetto se i redditi di cui dispongono non lo raggiungono autonomamente.

Ebbene, qual è, allora, la latitanza del Governo? Quella di non aver rivisto l'entità di quei redditi. Non so valutare quali risultati questa revisione darebbe, ma è certo, comunque, che porterebbe, questo sì, ad una corretta e limpida ridefinizione, anche se all'interno di una logica datata anno 1929.

Il Governo, al Senato, nel corso della discussione su questo provvedimento, ha dichiarato di aver avviato l'iter di questa revisione dei redditi. Mi chiedo, però, come mai a ciò non abbia pensato già da tempo, e desidererei anche sapere quanto si dovrà ancora aspettare, tenendo conto che quell'iter è già avviato.

A me pare di ricordare che molti esponenti di varie parti politiche, e della chiesa stessa, hanno più volte sottolineato l'opportunità di rivedere, nella sua intera filosofia, questo rapporto, salvaguardando con rigore e coerenza la dignità e l'indipendenza della chiesa e di tutti i suoi membri da una parte, e dello Stato italiano dall'altra. Non abbiamo avuto notizia dell'andamento delle trattative per la revisione del Concordato, né da parte del primo Governo laico della Repubblica si sono registrati impulsi particolari volti ad accelerare questa nuova revisione che da molti anni è oggetto di rapporti tra lo Stato italiano e il Vaticano. Ecco, quindi, quali sono i fondamenti della valutazione che ci troviamo a dare di questo provvedimento legislativo.

Ricordo che nel 1980, il Consiglio di Stato ha espresso un parere valutando che la scala mobile — non dispiaccia l'uso di questa espressione — non può essere considerata parte integrante degli emolumenti di congrua e di indennità. Ora, con questo atto legislativo, noi, di fatto, alziamo il tetto fissato nel 1974 di ben otto volte. Conglobando la scala mobile nei limiti di congrua li alziamo, ripeto, di circa otto volte. Ecco, è un'operazione significativa, forse perfino necessaria, ma un'operazione che, certamente, non rispecchia la volontà che il Parlamento e il Governo, in varie occasioni, hanno espresso, e non rispecchia altresì, le necessità oggettive di un

rapporto tra lo Stato italiano e lo Stato del Vaticano. Per cui, pur ricordando che questo assorbimento della scala mobile nella congrua avrà validità quando saranno operanti le revisioni dei redditi beneficiari e che fino a quella data resterà in vigore l'attuale sistema, vogliamo cogliere questa ulteriore occasione per sollecitare il Governo e le forze politiche della maggioranza, e non solo della maggioranza, affinché, a livello di revisione del Concordato e, soprattutto, a livello di revisione dei redditi beneficiari, si proceda con una volontà politica concreta ben superiore a quella dimostrata finora.

Per i motivi suesposti, il gruppo comunista si asterrà dalla votazione finale del provvedimento in esame.

GIOVANNINO FIORI. Essendo fra i presentatori della proposta di legge che ormai si considera assorbita nel provvedimento approvato dal Senato, ritengo di dover dare due risposte ai quesiti che la collega Pecchia ha posto in maniera molto pacata.

A me pare che il problema collegato al Concordato, da cui la congrua, pur tuttavia, trae origine, debba essere posto da parte nell'esaminare questo provvedimento. Infatti, la motivazione che ha indotto alla presentazione dei due provvedimenti penso sia la constatazione che la revisione dei benefici che si dovrà effettuare allo scadere del decennio, in pratica, porterebbe all'annullamento totale dei supplementi di congrua e dell'indennità integrativa speciale che non compresi nei limiti del supplemento, ma subordinati al godimento totale e parziale del supplemento medesimo, verrebbero praticamente negati, indistintamente, a tutti coloro che finora ne hanno avuto diritto, ma soprattutto a quei religiosi che vivono in condizioni che potremmo definire al limite dell'indigenza. E dico questo perché ho esperienza di situazioni particolari. In Toscana, ad esempio, i benefici parrocchiali non rendono più niente, anche se dal punto di vista catastale ci sono ancora redditi che progrediscono di anno in anno. In effetti, l'eliminazione totale

del supplemento di congrua e dell'indennità integrativa lascerebbe i sacerdoti privi dei mezzi di sostentamento.

A me pare che la ragione che debba essere presa in considerazione sia quella ora esposta. In fondo stiamo parlando pur sempre di cittadini — non consideriamo per un momento la funzione che svolgono — di uno Stato che provvede in una forma o nell'altra in situazioni analoghe ad andare incontro alle loro esigenze. In sostanza il ricondurre l'indennità integrativa nei limiti di congrua e quindi elevare alquanto il tetto su cui opera la revisione dei benefici significa praticamente salvaguardare l'esistente, vale a dire il valore reale di quanto oggi percepiscono le varie categorie di beneficiari ad un titolo diverso, cumulativo del supplemento di congrua e dell'indennità integrativa speciale.

È stato effettuato un riferimento ad una sentenza del Consiglio di Stato. Ebbene, il Consiglio di Stato giudica in base alla legislazione esistente, ma oggi il discorso dell'indennità integrativa, che è stata tenuta al di fuori delle basi stipendiali, mi pare che sia contestato da molti punti di vista. Oggi infatti esistono vari problemi, tra cui quello delle liquidazioni. Abbiamo delle categorie nel pubblico impiego che attraverso un contratto hanno già ottenuto di poter assorbire la indennità integrativa nella base stipendiale (ad esempio, il personale delle ferrovie). Quell'enunciato, quindi, non può essere considerato un principio di diritto, rigoroso, da rispettarsi in assoluto. A mio avviso comunque non può essere fatto valere nell'ambito di un problema come quello relativo alle congrue, che mi pare debba essere considerato alla luce delle circostanze particolari alle quali mi sono riferito.

Ho inteso chiarire questi due aspetti, senza voler instaurare una polemica, perché mi sembra che dal suo punto di vista la collega Pecchia sia giunta a delle conclusioni apprezzabili. Per quanto mi concerne, preannuncio il voto favorevole alle proposte di legge.

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo di parlare, dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

NELLO BALESTRACCI, *Relatore*. Onorevole Presidente, colleghi, debbo innanzitutto rilevare come il tono della discussione sia stato estremamente sereno, senza che in essa siano stati introdotti elementi divaricanti. Del resto ciò era avvenuto anche nel corso del dibattito al Senato.

Ci sono alcuni problemi sollevati dalla collega Pecchia Tornati, in ordine ai quali credo di essere tenuto a fornire dei chiarimenti. Io ho già fornito le informazioni di cui ero in possesso rispetto soprattutto ai problemi connessi con la revisione dei redditi. Mi sembra che alcune puntualizzazioni introdotte dal collega Fiori e tenute presenti da me nello svolgimento della relazione siano estremamente congrue rispetto alla discussione. Vorrei soltanto aggiungere che siamo in una fase abbastanza avanzata, nella quale è possibile discutere di questi problemi tenendo distinte le questioni contingenti da quelle relative ad una valutazione più generale, che attiene alle varie funzioni che possono essere espletate dal clero congruato.

Credo che tutti i membri di questa Commissione possano concordare sulla circostanza che in molti casi la vicenda personale di alcuni parroci, specialmente delle campagne o di piccole cittadine, di paesi di montagna, abbia rappresentato un elemento complessivo nell'esperienza della comunità, sia della comunità dei credenti, sia di coloro i quali non si riconoscono in una particolare religione. Intendo dire che ciò ha rappresentato un elemento fondamentale per una crescita complessiva, non soltanto religiosa ma anche civile, della comunità. Ritengo che, se tutti i membri della Commissione concordano in questa valutazione, è possibile compiere un passo avanti, in senso positivo, nella generale riconsiderazione di questi problemi.

VIII LEGISLATURA — SECONDA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 24 FEBBRAIO 1982

MARINO CORDER, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Presidente, credo che sia doveroso da parte mia rilevare il clima di notevole serenità che ha caratterizzato la discussione. È una considerazione che mi pare valga la pena di sottolineare, perché la materia è delicata e, sotto certi aspetti, complessa e quindi può suscitare, se non delle polemiche che non avrebbero senso, delle posizioni radicalmente diverse e perfino ostili. È giusto quindi che sia sottolineato il clima di grande serenità, che ha caratterizzato la discussione.

Mi richiamo alla relazione dell'onorevole Balestracci, che ringrazio particolarmente poiché ha svolto gli argomenti con completezza e lucidità. Debbo soltanto sottolineare, brevissimamente, alcuni aspetti.

Innanzitutto, il provvedimento rispetta l'articolo 30 del Concordato, cosa che non può dirsi per altre proposte presentate in questa materia. D'altra parte, proprio l'articolo 30 del Concordato stabilisce il criterio che gli assegni da corrispondere non debbano essere inferiori al valore reale e la proposta di legge n. 3144, approvata dal Senato, si pone in maniera strumentale rispetto all'impegno concordatario dello Stato.

Il Governo deve anche ribadire, anche in relazione alla sentenza citata del Consiglio di Stato, che il provvedimento in esame, pur introducendo una revisione normativa, non attribuisce una qualche natura stipendiale ai compensi previsti dalla legge 26 luglio 1974, n. 343. Il senatore Carlassara ha sostenuto nella discussione che si è svolta nell'altro ramo del Parlamento che non è opportuno « salarizzare » il clero: credo che il provvedimento in discussione allontani qualsiasi dubbio a tale proposito. Inoltre non si procede né all'incorporazione, né all'assorbimento fra il supplemento di congrua e l'indennità integrativa.

Il terzo aspetto sul quale intendo soffermarmi è quello relativo alla corresponsione degli assegni in relazione ai redditi beneficiari. Mi preme mettere in evidenza che il provvedimento non solo non

ferma la revisione di tali redditi fissata al 1° gennaio 1982, ma non produce neppure un rallentamento della revisione stessa, nonostante il numero rilevante degli stessi redditi censiti. Resta fermo in sostanza il termine del 1° gennaio 1982, così come stabilito dalla legge 26 luglio 1974, n. 343.

Mi permetto di rispondere ad una osservazione, per altro legittima, dell'onorevole Pecchia Tornati, nel senso che il Governo intende mantenere l'impegno, d'altra parte imposto dalla legge, di effettuare tale revisione, già in atto, a partire dal 1° gennaio 1982. Non resta che ripetere quello che è già stato detto al Senato.

MARIA AUGUSTA PECCHIA TORNATI.
Quanto tempo occorrerà?

MARINO CORDER, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Per quanto riguarda i tempi, bisogna tener presente che i redditi da sottoporre a revisione sono circa 20-25 mila, non so dire la cifra esatta. Penso che da parte del Governo, e in particolare del Ministero dell'interno, vi siano l'impegno e la volontà di portare avanti questo lavoro con la massima celerità possibile, tenendo conto soprattutto dell'organizzazione di cui si dispone, e che si dovrebbe arrivare ai 3.000-3.500 redditi da sottoporre a revisione ogni anno. Ciò esprime la volontà precisa del Governo, e in particolare del ministro dell'interno, di non pretermettere né accantonare l'impegno stabilito nella legge del 1974.

Non mi resta che esprimere un ringraziamento al relatore e a tutti i colleghi intervenuti nel dibattito e concludere sottolineando il criterio perequativo della proposta di legge che è sostanzialmente rivolta ad assicurare in favore del clero congruato il mantenimento del reale valore del trattamento percepito prima dell'operazione di revisione decorrente dal 1° gennaio 1982, per cui ne raccomando l'approvazione.

PRESIDENTE. Poiché non ci è ancora pervenuto il parere delle Commissioni I

VIII LEGISLATURA — SECONDA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 24 FEBBRAIO 1982

affari costituzionali e V bilancio, dobbiamo rinviare il seguito della discussione ad altra seduta.

NELLO BALESTRACCI, *Relatore*. Se queste Commissioni si dovessero pronunciare entro oggi, potremmo riunirci domani.

PRESIDENTE. Poiché il parere non è all'ordine del giorno di questa settimana, solleciterò le Commissioni affinché lo esprimano per consentirci di proseguire

l'esame del provvedimento nella seduta di mercoledì prossimo.

Rinvio pertanto il seguito della discussione ad altra seduta.

La seduta termina alle 10,40.

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
DOTT. TEODOSIO ZOTTA

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO