

# RESOCONTO STENOGRAFICO

297.

## SEDUTA DI VENERDI' 12 APRILE 1985

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE VITO LATTANZIO

INDI

DEL PRESIDENTE LEONILDE IOTTI

### INDICE

	PAG.		PAG.
<b>Missioni</b> . . . . .	27229	RODOTÀ STEFANO ( <i>Sin. Ind.</i> ) . . .	27250, 27251
<b>Disegni di legge:</b>		RUTELLI FRANCESCO ( <i>PR</i> ) . . . . .	27251, 27252
(Annunzio) . . . . .	27229	SPADACCIA GIANFRANCO ( <i>PR</i> ) . . .	27231, 27235
(Trasmissioni dal Senato) . . . . .	27230	TAMINO GIANNI ( <i>DP</i> ) . . . . .	27235, 27236, 27237
<b>Disegno di legge</b> (Seguito della discussione):		TEODORI MASSIMO ( <i>PR</i> ) . . . . .	27249, 27250
Disposizioni sugli enti e beni ecclesiastici in Italia e per il sostentamento del clero cattolico in servizio nelle diocesi (2337).		<b>Proposte di legge:</b>	
PRESIDENTE 27230, 27235, 27237, 27243, 27248, 27249, 27250, 27251, 27252		(Annunzio) . . . . .	27229
BASSANINI FRANCO ( <i>Sin. Ind.</i> ) . . . . .	27243, 27246, 27248	(Trasmissioni dal Senato) . . . . .	27230
GORLA MASSIMO ( <i>DP</i> ) . . . . .	27250, 27251	<b>Domande di autorizzazione a procedere in giudizio:</b>	
MACCIOTTA GIORGIO ( <i>PCI</i> ) . . . . .	27237	(Annunzio) . . . . .	27230
		<b>Votazione segreta</b> . . . . .	27250 27251
		<b>Ordine del giorno della prossima seduta</b> . . . . .	27252

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 12 APRILE 1985

---

**La seduta comincia alle 9.**

DINO MADAUDO, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta di ieri.

(È approvato).

**Missioni.**

PRESIDENTE. Comunico che, a norma dell'articolo 46, secondo comma, del regolamento, i deputati Bortolani, Campagnoli, Corti, Fracanzani, Labriola e Sanese sono in missione per incarico del loro ufficio.

**Annunzio di proposte di legge.**

PRESIDENTE. In data 11 aprile 1985 sono state presentate alla Presidenza le seguenti proposte di legge dai deputati:

RONCHI ed altri: «Modifiche alla legge 27 luglio 1978, n. 392, concernenti i contratti di locazione stipulati con ultrasessantacinquenni» (2788);

PONTELLO: «Modifica dell'articolo 34 del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382, in materia di incompatibilità o di cumulo di impieghi per i ricercatori universitari» (2789)

PERRONE ed altri: «Regolamentazione giuridica dell'esercizio della professione

sanitaria di tecnico di laboratorio medico» (2790);

POLI BORTONE ed altri: «Istituzione del servizio fiscale gratuito e del difensore fiscale» (2791);

SPAGNOLI ed altri: «Norme per la designazione di componenti laici all'ufficio di consigliere di cassazione» (2792);

VIOLANTE ed altri: «Modifiche alle norme in materia di delitti contro la pubblica amministrazione» (2793);

MACIS ed altri: «Modifiche al codice di procedura penale in materia di impugnazioni» (2794);

FERRARI MARTE e FIANDROTTI: «Estensione dei benefici di cui al decreto del Presidente della Repubblica 1° giugno 1972, n. 319, a talune categorie del personale di concetto delle amministrazioni dello Stato» (2795);

AULETA ed altri: «Modifiche agli articoli 29 e 45 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, concernenti la compilazione degli elenchi dei clienti e dei fornitori» (2796).

Saranno stampate e distribuite.

**Annunzio di un disegno di legge.**

PRESIDENTE. In data 11 aprile 1985 è

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 12 APRILE 1985

stato presentato alla Presidenza il seguente disegno di legge:

*dal Ministro dei trasporti:*

«Piano di potenziamento ed innovazione tecnologica del parco del materiale rotabile delle ferrovie dello Stato» (2782).

Sarà stampato e distribuito.

#### Trasmissioni dal Senato.

PRESIDENTE. In data 11 aprile 1985 il Presidente del Senato ha trasmesso alla Presidenza i seguenti progetti di legge:

S. 1042 — «Provvedimenti intesi al sostegno dell'occupazione mediante copertura dei posti disponibili nelle amministrazioni statali, anche ad ordinamento autonomo, e negli enti locali» (*approvato da quella I Commissione permanente*) (2783);

S. 1178 — «Interventi per la ristrutturazione e l'adeguamento degli edifici adibiti a musei, gallerie, archivi e biblioteche dello Stato e modifiche alla legge 23 luglio 1980, n. 502» (*approvato da quella VII Commissione permanente*) (2784);

S. 1192 — «Contributo all'Istituto nazionale di fisica nucleare (INFN) per il piano quinquennale di attività 1984-1988» (*approvato da quella VII Commissione permanente*) (2785);

S. 585 — Senatori BOMPIANI ed altri: «Elevazione del contributo ordinario alla scuola di perfezionamento in diritto sanitario dell'Università degli studi di Bologna» (*approvato da quella VII Commissione permanente*) (2786);

S. 52-216-398-756 — Senatori SAPORITO ed altri; BERLINGUER ed altri; BIGLIA ed altri; MALAGODI ed altri: «Nuovo ordinamento della scuola secondaria superiore statale» (*approvato, in un testo unificato, da quel Consesso*) (2787).

Saranno stampati e distribuiti.

#### Annunzio di domande di autorizzazione a procedere in giudizio.

PRESIDENTE. Il ministro di grazia e giustizia ha trasmesso le seguenti domande di autorizzazione a procedere in giudizio:

contro il deputato Auleta, per il reato di cui agli articoli 81, primo capoverso, e 595 del codice penale (diffamazione continuata) (doc. IV, n. 168);

contro il deputato Lombardo, per concorso — ai sensi dell'articolo 110 del codice penale — nei reati di cui agli articoli 479 del codice penale (falsità ideologica commessa dal pubblico ufficiale in atti pubblici) e 324 del codice penale (interesse privato in atti di ufficio) (doc. IV, n. 169).

Tali domande saranno stampate, distribuite e trasmesse alla Giunta competente.

#### Seguito della discussione del disegno di legge: Disposizioni sugli enti e beni ecclesiastici in Italia e per il sostentamento del clero cattolico in servizio nelle diocesi (2337).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: Disposizioni sugli enti e beni ecclesiastici in Italia e per il sostentamento del clero cattolico in servizio nelle diocesi.

Come la Camera ricorda, gli articoli 46 e 47 del disegno di legge erano stati accantonati nella seduta del 29 marzo scorso.

Passiamo all'articolo 46, nel testo del Governo. Ne do lettura:

«A decorrere dal periodo d'imposta 1989 le persone fisiche possono dedurre dal proprio reddito complessivo le erogazioni liberali in denaro, fino all'importo di lire due milioni, a favore dell'Istituto centrale per il sostentamento del clero della Chiesa cattolica italiana.

Le relative modalità sono determinate con decreto del ministro delle finanze».

## IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 12 APRILE 1985

Ha chiesto di parlare l'onorevole Spadaccia. Ne ha facoltà.

GIANFRANCO SPADACCIA. Signor Presidente, colleghi deputati, ci troviamo in presenza dei due articoli — il 46 e il 47 — a cui i due relatori dei disegni di legge che abbiamo esaminato e discusso in questo ormai lungo dibattito parlamentare, la stampa, il Governo, l'interlocutore concordatario (cioè la Santa Sede e la Chiesa cattolica), attribuiscono l'importanza maggiore fra tutte le norme concordatarie che sono state proposte alla ratifica del Parlamento.

Con i due articoli in discussione si intende cambiare il sistema di finanziamento della Chiesa cattolica, tanto che addirittura si parla — così l'ha definita il relatore Balestracci — di una scelta di povertà compiuta dalla stessa Chiesa.

Comunque, si tratta di una scelta che da una parte risponde alle esigenze di laicità dallo Stato individuando dei meccanismi di libera contribuzione — poi vedremo in che misura libera — dei cittadini italiani al finanziamento della Chiesa e dall'altra alle esigenze di indipendenza della Chiesa stessa dal finanziamento dello Stato.

Dissociandomi nettamente dall'enfasi che si è determinata sui due articoli in discussione, devo dire che non ritengo gli articoli 46 e 47 i più importanti dei tre disegni di legge concernenti il sistema concordatario discusso dal Parlamento; così come non ritengo che il sistema della congrua e le successive integrazioni, cioè gli oneri sostenuti dallo Stato per il sostentamento del clero attraverso quei meccanismi derivanti da un retaggio antico e addirittura medioevale, sia di per sé un elemento fondamentale.

Non ritengo altresì che i meccanismi concordatari previsti producano lesioni alla sovranità dello Stato e alla libertà di religione dei credenti. Tutt'altro: non ne abbiamo mai fatto una questione soltanto di oneri economici per lo Stato; e sappiamo benissimo che anche in Stati di tradizione non concordataria esiste un concorso diretto o indiretto dello

Stato al finanziamento dell'attività di culto, al finanziamento della Chiesa e del clero.

Se quindi, per avventura, fossero vere le esaltazioni delle nuove norme fatte dal Governo e dai relatori — dal relatore Balestracci specificamente per questo provvedimento — rimarrebbero ancora intatte le riserve, che non sono di carattere economico, ma di altra natura, su questo nuovo edificio concordatario, che la «riverniciatura» democratica e costituzionale non fa altro che riproporre, confermare e rafforzare nel nostro ordinamento.

Ma queste norme sono poi così buone? Io vorrei consegnare a questo dibattito soltanto alcune considerazioni.

Con l'articolo 46, introduciamo per la prima volta nel nostro ordinamento il principio della detassazione delle donazioni a favore di un culto, del culto della religione cattolica. È una norma che ha sempre incontrato la massima resistenza alla sua introduzione nell'ordinamento giuridico italiano; ed è un modello che ci viene dai sistemi statali anglosassoni, ed in particolare dagli Stati Uniti d'America. Lì il sistema della detassazione delle donazioni è molto diffuso, e ne sono ampiamente beneficiarie chiese, associazioni che non hanno fini di lucro, fondazioni culturali, fondazioni di ricerca, università.

Non è un mistero che questa norma della detassazione di cui si avvale, negli Stati Uniti d'America, un così vasto ventaglio di organizzazioni ed enti è nata proprio dall'esigenza di finanziare, non la Chiesa, ma le chiese, cioè quell'arcipelago di confessioni religiose che componevano il mondo protestante che ha informato di sé tutto il primo periodo della storia degli Stati Uniti d'America. Non è qui il caso di ricordare che l'America, già nella primissima fase della sua storia, a differenza dalla Gran Bretagna, non ha avuto pericoli gravi di forme di confessioni di Stato, perché in America affluivano anche quei protestanti che erano perseguitati dalle correnti maggioritarie nella riforma protestante dei loro paesi: faccio l'esempio

degli anabattisti, dei quaccheri, di altre confessioni religiose minoritarie di alcuni paesi europei che — accanto ai delinquenti comuni, ai liberati dalle carceri, ai coloni che venivano, più o meno forzatamente, inviati nelle Americhe — trovavano nel nuovo paese la possibilità di sfuggire a forme di persecuzione.

Nasce, quindi, come una forma di finanziamento da parte di uno Stato che nella sua Costituzione contiene l'affermazione categorica del non riconoscimento di una religione di Stato e l'affermazione, altrettanto categorica, del non finanziamento diretto, attraverso finanziamenti pubblici statali, di attività religiose e di confessioni religiose. La detassazione è uno strumento di finanziamento indiretto, come la detassazione delle donazioni (il cittadino può fare donazioni). Nasce, quindi, dicevo, come strumento di finanziamento indiretto della Chiesa, in qualche modo protetto dallo Stato, perché questo riconosce da una parte l'interesse a tutelare il bene della religione e, dall'altra, ritiene che la detassazione comporti, sì, un onere, ma anche un vantaggio, il quale consiste nel fatto che, detassando certe donazioni, alla comunità costi meno il finanziamento, in questa forma, di quelle attività di quanto costerebbe se dovessero essere finanziate direttamente dallo Stato.

Infatti, tale finanziamento delle attività religiose comporta anche la copertura di una serie di attività di istruzione, assistenziali, caritative (anche fra noi è nata la disputa su quale sia lo scopo, l'attività prevalente degli enti ecclesiastici, se quella di culto e di religione o quella assistenziale e caritativa, che fanno parte organica, sostanziale di ogni attività ecclesiastica). Ma nell'ordinamento statale e nella storia degli Stati Uniti questa norma, se nasce dalla spinta a finanziare indirettamente le organizzazioni ecclesiastiche, ha immediatamente due correttivi. Il primo è nel carattere pluriconfessionale (ho parlato di un arcipelago protestante, quando ancora la religione cattolica non era fortemente insediata) degli Stati Uniti d'America e, quindi, nella sicu-

rezza che il vantaggio derivante da queste norme di agevolazione fiscale non viene goduto da una sola confessione religiosa, il secondo — ed è il correttivo immediato dell'ordinamento costituzionale statunitense — è quello che di questi meccanismi di detassazione si avvale immediatamente tutta una serie di altre organizzazioni (ho parlato di fondazioni, di associazioni rappresentative di interessi diffusi o generali, di università, di istituti di ricerca).

Nel nostro ordinamento, ogni volta che abbiamo provato a proporre forme di detassazione ci siamo trovati di fronte a delle resistenze, e non soltanto del ministro delle finanze. Voglio ricordare qui alcuni casi. Quando abbiamo discusso del finanziamento pubblico dei partiti, noi, che combattevamo certe forme di scoraggiamento (perché di questo si tratta) di finanziamenti privati ai partiti, come se ogni finanziamento privato fosse un finanziamento illecito (mi onoro di appartenere ad un partito che vive delle sovvenzioni, dei finanziamenti volontari, lecitissimi, dei cittadini italiani, fra cui il sottoscritto, che ha sempre dato, non soltanto da quando è parlamentare, una parte abbastanza consistente dei propri redditi al finanziamento della politica in cui crede e dell'organizzazione politica che ritiene necessaria per perseguirla), sostenemmo, in alternativa al sistema del finanziamento pubblico dei partiti, che consideravamo pernicioso proprio la detassazione dei contributi volontari, delle donazioni, degli atti di liberalità nei confronti dei partiti medesimi. C'è stato risposto di no.

Analoga risposta negativa c'è stata data nel momento in cui abbiamo proposto l'abolizione dell'intervento diretto finanziario dello Stato — il solo che si riesce a concepire — mirante a ridurre le forme di finanziamento dirette o indirette, occulte o trasparenti, ma sempre lottizzate, della vita associativa, dell'associazionismo corporativo presente in Italia. Penso, tanto per fare un esempio, alla ripartizione lottizzata dei fondi delle lotterie o anche ai finanziamenti che compa-

iono in questa o quella leggina destinati a questa o quella associazione o a questa o quella corporazione.

Ci siamo sempre scontrati con dei «no», in particolare del ministro delle finanze. Si è arrivati soltanto alla approvazione di ordini del giorno che invitavano la Camera a studiare il problema. A fronte di una tale situazione, una norma che prevede la detassazione delle donazioni appare non come norma generale dell'ordinamento, ma come norma di diritto speciale per la sola Chiesa cattolica. Come tutti ricordano, noi abbiamo posto il problema con una pregiudiziale di costituzionalità; lo abbiamo riproposto all'inizio dell'esame dell'articolato con un ordine del giorno di non passaggio agli articoli che chiedeva una pausa di riflessione. Ricorderete anche le considerazioni del Presidente, che pure lo ha posto in votazione, circa la possibilità di parlare in un ordine del giorno puro e semplice di «pausa di riflessione».

Ho dinanzi agli occhi una lettera inviata a tutti i presidenti di gruppo dalla presidente dell'unione delle comunità israelitiche italiane, Giulia Zevi, che non può fare a meno di rilevare che: «È pur vero che nella relazione sui principi, predisposta dalla commissione italo-vaticana e trasmessa dal Presidente del Consiglio ai capigruppo del Senato e della Camera il 30 luglio 1984, si afferma che lo Stato riserverà una quota dello 0,8 per mille della massa IRPEF dichiarata in ciascun anno, anche a favore di altre confessioni religiose interessate sulla base di intese con esse». Il riferimento è all'altra disposizione, quella contenuta nell'articolo 47, che esamineremo dopo; lo stesso discorso, comunque, vale per la detassazione.

In primo luogo, non prevediamo una norma generale che assicuri che di tali disposizioni possano avvalersi anche le altre confessioni religiose; in secondo luogo, è discutibile che una norma di detassazione possa essere prevista in un ordinamento come il nostro soltanto per attività religiose e non anche per quelle associative o per una serie di altre attività

che possono ugualmente essere protette perché rappresentano beni che la comunità ritiene di dover tutelare.

Abbiamo dunque inserito come norma di diritto concordatario un istituto che è proprio del diritto anglosassone e che fino ad ora abbiamo sempre rifiutato di inserire nel nostro ordinamento. Ma questo articolo 46 si abbina al successivo, che recepisce da un altro sistema finanziario, quello tedesco, il principio dell'imposta ecclesiastica, consistente in una vera e propria sovrattassa, che ammonta quasi all'1 per cento, per il finanziamento della Chiesa cattolica. Anche questa, come la precedente, è una norma di diritto speciale, di diritto concordatario.

La dottrina è estremamente critica nei confronti di quella norma costituzionale della Repubblica di Weimar che ha introdotto l'imposta ecclesiastica, che ha affidato allo Stato il compito di stabilire dei ruoli ecclesiastici, il censimento religioso della popolazione, e poi l'esazione delle imposte. Mi domando se un'imposta così perversa, come quella del censimento religioso non abbia facilitato il compito al regime nazista, che aboliva la costituzione di Weimar, ma che si poteva avvalere dei ruoli d'imposta, e che quindi trovava già classificati come cattolici o come protestanti, come protestanti dell'una o dell'altra confessione, o come appartenenti alle comunità israelitiche, i cittadini tedeschi; ed erano così facilmente identificabili con nome, cognome ed entità dei redditi le persone da deportare nei campi di concentramento in base alla loro confessione religiosa.

La dottrina è estremamente critica per questi motivi profondamente preoccupanti per la libertà individuale, per la libertà religiose. Indiscutibilmente, anche qui la norma nasce in un paese molto diviso, in cui, dopo lotte di religione durate secoli, hanno imparato a convivere religione cattolica e religioni protestanti; pertanto, la norma istitutiva dell'imposta ecclesiastica creata in Germania dalla costituzione di Weimar è neutrale nella convivenza delle confessioni religiose, perché se ne avvalgono — ci troviamo anche qui

in uno Stato pluriconfessionale — diverse confessioni religiose.

In Italia, ci avvaliamo, nell'articolo 46, della tradizione fiscale e finanziaria del sistema anglosassone, nell'articolo 47, del sistema di finanziamento tedesco. Mentre ovunque gli altri Stati scelgono l'una o l'altra strada, noi invece scegliamo di accollarci l'onere indiretto dei minori introiti allo Stato derivanti dalla detassazione degli atti di liberalità, e quindi di quelle parti del reddito che vengono donate dai cittadini alla Chiesa cattolica; e facciamo questo attraverso norme di diritto speciale di cui si avvale soltanto la Chiesa cattolica.

Ci troviamo allora di fronte ad una situazione molto grave, innanzitutto sotto questo profilo; ciò non è sfuggito alle Commissioni riunite esteri ed interni e al sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio. Ma non è un problema risolvibile solo attraverso meccanismi concordatari o paraconcordatari. Qui siamo nel campo di attuazione dell'articolo 7 della Costituzione, ma poi c'è anche il problema dell'articolo 8: riattiveremo certi rapporti per rendere partecipi di questi meccanismi anche le altre comunità religiose ma se, per avventura, quelle altre comunità non fossero d'accordo?

Se, ad esempio, in sede di intesa prevista dall'articolo 8 della Costituzione, la Tavola valdese dicesse che non vuole avvalersi di quell'imposta dell'8 per mille proprio perché si tratta di una norma di diritto speciale e concordatario? Se la stessa cosa facessero l'Unione delle comunità israelitiche e gli altri soggetti interessati alla normativa dell'articolo 8? Ci troveremmo in una situazione che non potrebbe non investire prima o poi la Corte costituzionale, proprio perché determinerebbe una lesione del principio costituzionale secondo cui in Italia non esiste una religione di Stato; proprio perché sia l'articolo 46 che l'articolo 47 di questo provvedimento contengono norme che ledono il principio di uguaglianza dei cittadini (sia chiaro: dei cittadini, non delle confessioni religiose) davanti alla legge.

Questo è un problema che voi non potete superare con queste norme di diritto speciale secondo cui i cittadini possono avvalersi della detassazione solo se donano alla Chiesa cattolica. Voi dite che il criterio può essere esteso anche ad altre confessioni, ma se per avventura la Tavola valdese vi dicesse che non intende avvalersi dell'articolo 46 e che non vuole che i cittadini che fanno donazioni alla chiesa valdese possano avvalersi della detassazione (proprio perché derivante da una norma di diritto speciale e non da una norma generale), come potrete uscire dall'attuale situazione? Il Governo questo deve dircelo.

A questo proposito, voglio rilevare che, pur non avendo io assolutamente nulla contro il sottosegretario che assiste a questo dibattito, sarebbe stato opportuno, proprio perché stiamo trattando di una questione delicatissima, che almeno in questa fase finale fosse presente un autorevole rappresentante del Governo.

Il problema, dunque, è delicatissimo. A questo se ne affiancano cento altri, come quello legato al fatto che noi inscdiamo comunque una forma di censimento in base alla religione. Ma si tratta di profili diversi da quello strettamente finanziario di cui ora ci occupiamo.

Intendete forse sanare la situazione con una norma di carattere generale? Ma come? Attivando i rapporti di cui all'articolo 8 della Costituzione? Non basta. Dovete elaborare una norma di carattere generale che ponga al riparo dall'articolo 3 della Costituzione questa norma di carattere speciale.

Certo non basta la funzione che avete adottato. In Germania, il cittadino ha il diritto di scegliere se pagare o no l'imposta e, ove decida di pagare, ha il diritto di decidere se il ricavato debba andare a questa o a quella confessione religiosa. In mancanza di analoghe indicazioni, voi avete dovuto ricorrere alla finzione secondo cui la sovrimposta viene applicata a tutti i cittadini, i quali possono scegliere se a spendere le relative somme debba essere la Chiesa cattolica o lo Stato.



IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 12 APRILE 1985

PRESIDENTE. Onorevole Spadaccia, le ricordo che sta per scadere il tempo a sua disposizione.

GIANFRANCO SPADACCIA. Concludo rapidamente, signor Presidente.

Esiste, quindi, il problema di sanare questa che risulterebbe essere una lesione al nostro ordinamento. Certo noi non siamo qui di fronte ad una norma come quella tedesca, assai più grave e preoccupante, ed il censimento è un censimento per campione, ma pur sempre di censimento religioso si tratta. Nel nostro caso — diversamente da quanto previsto dalla norma tedesca, secondo la quale non si devono indicare le percentuali del gettito, per cui se il cittadino non le indica, non paga l'imposta — il contribuente può indicarle, mentre saranno coloro che indicano a stabilire, in base ad un sistema di campionatura, in quale percentuale il gettito debba essere speso dallo Stato ed in quale dalla Chiesa cattolica.

Questo, però, significa che i più esposti saranno proprio coloro che avranno il coraggio di scegliere, indicando la Chiesa cattolica o le attività umanitarie ed assistenziali dello Stato: cioè i laici militanti, i cattolici militanti, rispetto ai cattolici agnostici ed ai laici agnostici. Un censimento, quindi, c'è, non riguarda la generalità dei cittadini, ma certamente le minoranze intense, qualificate, le minoranze militanti, quelle che non hanno paura di scegliere, di qualificarsi, di indicare.

Si dice che noi viviamo in una situazione di pace religiosa, si menziona l'articolo 7 della Costituzione, le posizioni del movimento operaio. Sappiamo quanto siano fragili nella storia di questo paese, nella storia di queste civiltà tali condizioni. Un fenomeno come quello di Khomeini era impensabile venti anni fa e, ancora all'inizio degli anni 30, era impensabile che la Germania di Goethe conoscesse l'obbrobrio e la barbarie del nazismo; era impensabile che la costituzione di Weimar, che aveva previsto il censimento religioso al fine di finanziare le chiese e le confessioni religiose, con una norma apparentemente così liberale,

spianasse la strada al regime nazista di Hitler, offrendogli con i ruoli dell'imposta ecclesiastica i nomi degli ebrei, che poi sarebbero stati deportati e massacrati nei campi di concentramento.

Stiamo, allora, attenti a non sostanziare incontri di opportunità politica, basati spesso su rapporti di forza e di potere. Sappiamo quanto siano fragili e quanto, invece, possano incidere su problemi delicati di diritto, che riguardano uno dei requisiti fondamentali di garanzia della libertà dei cittadini.

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare l'onorevole Tamino. Ne ha facoltà.

GIANNI TAMINO. Signor Presidente, i deputati di democrazia proletaria hanno già espresso seri dubbi sulla costituzionalità degli articoli 46 e 47 del provvedimento in discussione. Motivi derivanti dalla discriminazione palese operata dalle norme contenute in questi articoli.

Noi non crediamo, in generale, che strutture e confessioni religiose debbano essere finanziate dallo Stato, come non siamo mai stati favorevoli al finanziamento pubblico dei partiti o di altre strutture di tale tipo. Credo, però, che in questo caso, oltre a seguire una logica perversa, quella del finanziamento di una struttura particolare, che interessa una parte dei cittadini e non la totalità di essi, si sia posto in essere un grave principio, rappresentato dal modo in cui tale finanziamento sarà assicurato, attraverso la possibilità, prevista dall'articolo 46, di ottenere una corrispondente detassazione per le erogazioni liberali in denaro effettuate.

È una forma che non condividiamo per il metodo e per la destinazione anche qualora fosse estesa ad altre Chiese non cattoliche o ad altre strutture private. Infatti quando si parla di Chiesa cattolica si parla di una struttura privata che riguarda una parte degli italiani e della loro vita politica; come tale la discriminazione diventa non solo religiosa ma anche politica e perciò essa è inaccettabile. Comunque anche qualora questo tipo di de-

tassazione fosse estesa alle altre Chiese — a parte l'immoralità, a nostro avviso, di questo metodo — avremmo seri dubbi sulla correttezza di questo modo di agire. Il sistema che intendete adottare apre la strada a logiche già seguite in altri paesi, che per altro non hanno dato risultati positivi, le quali comportano la possibilità di trasferimenti di capitale da parte di chi ha interesse ad evadere il fisco. Noi faremo opposizione a tutte le proposte di legge che riguarderanno norme analoghe per enti privati, mi riferisco alla proposta di legge concernente la detassazione degli atti di liberalità a enti privati per la ricerca sul cancro.

Noi crediamo che, anche in questo caso, la logica della detassazione non sia corretta, pur sapendo che nella fattispecie il provvedimento trova consensi in molti partiti. Noi, ripeto, non condividiamo tale logica in quanto riteniamo che certe attività debbano essere svolte dallo Stato e soprattutto crediamo che la logica della detassazione, in questo caso, favorisca speculazioni e la crescita di enti parassitari che vengono praticamente finanziati attraverso la detassazione stessa. Vi è inoltre la possibilità, da parte di partiti politici e di coloro i quali intendono utilizzare i fondi per propri scopi, di modificare gli equilibri politici nel nostro paese.

Noi oggi non approviamo la logica contenuta in questo provvedimento che riguarda la Chiesa cattolica, così come non la approveremo domani per gli enti privati. Non possiamo che ribadire la nostra ferma contrarietà nei confronti dell'articolo 46 per il fatto che, comunque, si tratta di una palese discriminazione nei confronti di un rilevante numero di cittadini italiani che non sono cattolici e non professano alcuna fede religiosa. In pratica si agisce in maniera fastidiosa per gran parte degli italiani, anche perché questa forma di finanziamento è, a mio giudizio, offensiva per la maggioranza dei cittadini di fede cattolica.

Perché dico questo? Ritengo che una discriminazione sul finanziamento da dare agli enti di culto come anche la bu-

rocratizzazione nonché la sclerotizzazione delle strutture che saranno favorite dal finanziamento che si intende porre in essere offendano il senso religioso dei veri cattolici. In questo modo l'articolo 46, come il successivo, suona, ripeto, offesa per la gran parte degli italiani. È grave che sia proprio un Governo a presidenza socialista a farsi carico di proporre al Parlamento una norma così poco liberale, laica e socialista.

È una norma che rappresenta una fortissima discriminazione; è una norma che — ripeto — suona offesa alla maggioranza degli italiani, siano essi di altre confessioni religiose (protestanti, ebrei, musulmani) oppure siano laici, siano atei, siano comunque non impegnati.

CARLO SENALDI. Ma non c'è l'obbligo!

GIANNI TAMINO. Certo che non vi è obbligo, ma la questione riguarda la possibilità di detassare atti di liberalità indirizzati esclusivamente in una direzione! Questo è odioso per il tipo di discriminazione che viene fatta! È evidente che si tratta di un atto unilaterale da parte di alcuni cittadini in una sola direzione, ma questo tipo di detassazione non viene estesa ad altre confessioni religiose né ad altri enti pubblici, e questo rappresenta una forma di discriminazione inaccettabile. Vi sono anche dubbi in relazione alla costituzionalità di questa norma, anche se sappiamo che non è possibile (così almeno ci è stato imposto) mettere in discussione la costituzionalità di norme di ratifica di trattati internazionali.

Noi crediamo che la possibilità di scegliere, liberamente certo, di fare atti di liberalità, sapendo che si può detrarli fino a due milioni a partire dal 1989, rappresenta un fatto grave, anche perché altre forme di protesta, popolari, collettive, sono state adottate in questi anni rispetto alla tassazione dei cittadini. Vi è stato un movimento importante per l'obiezione fiscale alle spese militari, e la risposta dei precedenti governi, ma anche di questo Governo, ad una richiesta legittima dei cittadini (fossero essi di confessioni reli-

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 12 APRILE 1985

giose o atei o comunque laici) di opporsi al fatto che il proprio denaro potesse servire alla corsa al riarmo è stata del tutto negativa. Qui, poi, non si tratterebbe di detassazione bensì di scelta della destinazione d'uso delle tasse. Comunque nei confronti degli obiettori fiscali sono stati aperti processi, e addirittura in alcuni casi si è cercato di coinvolgere gli obiettori fiscali, che si erano opposti a che il loro denaro potesse servire ad una corsa agli armamenti — in contrasto con le loro coscienze —, collegandoli attraverso rapporti della DIGOS a possibili movimenti terroristici (anche alle Brigate rosse).

È quanto è successo, ad esempio, in un recente processo avvenuto a Verona, che ha coinvolto obiettori fiscali che la magistratura ha ritenuto di non dover condannare; ma certi settori della magistratura e polizia hanno indagato nei confronti di queste persone che liberamente esprimevano un parere di coscienza, per impedire la loro obiezione fiscale. Qui addirittura con una norma di legge si arriva a detassare, favorendo quindi un finanziamento pubblico nei confronti di una struttura particolare, limitata, che riguarda solo una parte della collettività. Ripeto che questo offende anche quella parte della collettività, perché garantire la detassazione di atti di liberalità solo in una direzione è una forma discriminatoria che non possiamo condividere.

CARLO SENALDI. Non c'è obbligo!

GIANNI TAMINO. Non importa che non vi sia l'obbligo! Cosa vuol dire che non c'è l'obbligo? Se la detrazione è possibile soltanto in una direzione, a favore di una sola parte, si opera una discriminazione: come si fa a non capire? Perché la stessa cosa non è possibile per altre strutture religiose? Perché non è possibile per altri enti privati? E qualora fosse possibile per altre strutture private o per altri enti religiosi, sarebbe giusto, sarebbe una forma corretta di atti di liberalità? Sappiamo che cosa questo potrebbe comportare, sappiamo che cosa ha comportato in altri paesi, quali tipi di strumentalizzazioni po-

litiche, partitiche, si siano determinate grazie a questo tipo di logica! Non si può dire che si tratta di un atto puramente libero dei cittadini, perché è libero a senso unico, è libero soltanto nella direzione di una parte della vita collettiva: la Chiesa cattolica. Comunque, anche se fosse esteso, non sarebbe certamente un metodo che possiamo condividere.

Non è certo con questo tipo di logica che si può garantire l'autosostentamento ed il futuro a strutture che comunque sono private; ogni struttura privata deve avere la possibilità di godere di pari diritti e di pari doveri e questo articolo è in contrasto con questo tipo di logica e, a nostro avviso, con la nostra Costituzione.

Per questo motivo noi di democrazia proletaria ci battiamo e ci batteremo contro questo articolo e contro l'impostazione complessiva di questo disegno di legge, anche qualora questa aula, vuota, deserta, decidesse in qualche momento di riempirsi per schiacciare il bottone e votare a favore di questo articolo, senza conoscerne il contenuto e le conseguenze (*Applausi dei deputati del gruppo di democrazia proletaria*).

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare l'onorevole Macciotta. Ne ha facoltà.

GIORGIO MACCIOTTA. Signor Presidente, colleghi, signor rappresentante del Governo, sul nuovo Concordato tra Stato e Chiesa cattolica si è aperta — come era naturale — una vasta discussione che ha avuto al centro in particolare le norme finanziarie, l'articolo 7 del Concordato e soprattutto gli articoli 46 e 47 di questo disegno di legge, che sono per molti versi basilari nel complesso di norme che la Camera ha discusso in queste settimane. Il regime di rapporti finanziari che si instaura rappresenta, infatti, la cerniera di snodo di molte altre norme e non c'è dubbio, dunque, che discutendo di tali rapporti si discute non solo di questioni finanziarie, ma anche delle complesse questioni di principio che da esse discendono o ad esse sono strettamente collegate.

Sono emersi, naturalmente, problemi diversi, espressione di orientamenti culturali diversi sul tema dei rapporti fra Stato e Chiesa. In questo quadro si sono anche inserite contestazioni di merito su singole norme. Non abbiamo sottovalutato le posizioni di coloro che si muovono sul terreno di una netta separazione fra Stato e Chiesa, a cominciare dalle argomentazioni portate in questa discussione, con grande passione, dal gruppo della sinistra indipendente. Noi abbiamo, però, compiuto un'altra scelta: quella della revisione del Concordato.

Non ci sono certo sfuggiti, all'interno di questa scelta generale, punti di debolezza di singole norme. Noi riteniamo, per altro, che al di là della scelta generale ci siano anche soluzioni di merito positive, che fanno compiere dei passi in avanti e consentono di dislocare la situazione su un terreno più avanzato.

Torniamo, per esempio, all'oggetto della discussione odierna: le norme finanziarie. Su questi temi è già intervenuto nella discussione sulle linee generali, per il nostro gruppo, l'onorevole Antoni; io mi limiterò, quindi, a qualche breve considerazione.

Gli aspetti meramente quantitativi e di bilancio, infatti, sono paradossalmente quasi marginali rispetto al complesso dei problemi politici che gli accordi finanziari pongono. Vediamo, però, in primo luogo, per non sfuggire alle questioni che pure sono state poste, quali siano le quantità dei trasferimenti, ragionando, naturalmente, sui dati attuali.

Nel bilancio del 1985, in attuazione dei Patti lateranensi del 1929, sono stanziati, rispettivamente per competenza e cassa, poco meno, o poco più, di 310 miliardi. Si tratta di uno stanziamento destinato in gran parte (290 miliardi) ai supplementi di congrua e per quella parte annualmente rivalutabile in relazione alle variazioni dell'indennità integrativa speciale. Come si evince dalla lettura del capitolo 188 dello stato di previsione della spesa dell'amministrazione del fondo per il culto, l'incremento a questo titolo maturato nel 1984 ammonta a quasi 19 mi-

liardi, pari al 6,5 per cento dell'attuale stanziamento. Un incremento analogo è prevedibile nel 1985 per la nuova misura dell'indennità integrativa speciale. Lo stanziamento di consuntivo per il 1985 non sarà, quindi, inferiore ai 330 miliardi.

Questi capitoli di bilancio ed i relativi finanziamenti andranno eliminati e, a partire dal 1990, sostituiti dal nuovo sistema, la cui disciplina è delineata dagli articoli 46 e 47 del disegno di legge in esame.

Cominciamo dal secondo, che prevede la destinazione ad attività gestite dallo Stato o dalla Chiesa, sulla base delle scelte dei contribuenti, di una quota pari all'8 per mille dell'imposta sul reddito delle persone fisiche liquidata dagli uffici sulla base delle dichiarazioni annuali.

È necessario, in primo luogo, intendere se ci si riferisce al complesso dei versamenti IRPEF o soltanto a quelli evidenziati dalla dichiarazione dei redditi con modulo 740. Leggendo insieme l'articolo 1 e l'articolo 31 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600, si comprende come occorra considerare insieme le dichiarazioni dei contribuenti e quelle dei sostituti di imposta, rispetto alle quali gli uffici provvedono alla liquidazione delle imposte o delle maggiori imposte. Occorre riferirsi, dunque, al totale dei versamenti IRPEF accertati. Se si rimane ai valori del 1984, si tratta di 53 mila 692 miliardi, l'8 per mille dei quali sarebbe equivalente a circa 430 miliardi.

Molti colleghi hanno indicato una banda di oscillazione delle opzioni a favore delle attività gestite dalla Chiesa variante tra cento e zero. Io credo che, più realisticamente, si possa collocare l'oscillazione tra un minimo del 30 per cento ed un massimo del 70 per cento, miscelando insieme convinzioni ed iniziative organizzate.

I trasferimenti dallo Stato alla Chiesa a questo titolo oscillerebbero, dunque, tra i 129 ed i 300 miliardi. L'articolo 46 ipotizza, invece, una detrazione di imponi-

bile sino ad un massimo di 2 milioni per quei contribuenti che abbiano effettuato erogazioni liberali a favore dell'istituto centrale per il sostentamento del clero.

Sull'innalzamento del limite, rispetto all'originaria proposta della Commissione, da 1 a 2 milioni tornerò poi, perché esso pone un problema di correttezza del Governo. Restiamo per ora alla questione dell'impatto sul bilancio di questa norma.

Molti colleghi si sono esercitati in previsioni; anch'io lo farò, anche se sono consapevole che si tratta di esercizi la cui attendibilità è molto scarsa, vorrei dire vicina allo zero.

Mi pare che si possa assumere come ipotesi di base quella esposta con la consueta competenza dal collega Visco, rispetto alla quale io formulerei soltanto qualche ipotesi di variazione. La prima ipotesi è relativa al numero dei donatori, che mi pare sia possibile ridurre in relazione al fatto che, andando a regime nello stesso anno i due meccanismi di finanziamento previsti dagli articoli 46 e 47, si può forse prevedere che chi già contribuisce al finanziamento della Chiesa con una opzione dell'8 per mille sull'IRPEF abbia qualche resistenza a versare ulteriori contributi.

Una seconda correzione credo vada introdotta in aumento in relazione all'aliquota marginale. Mi pare, infatti, sottostimata quella del 27 per cento indicata dal collega Visco e più probabile un'aliquota intorno al 30 per cento.

Le operazioni così indicate portano ad una ricaduta sul bilancio collocabile tra i 180 ed i 200 miliardi. Si tratterebbe, dunque, di trasferimenti complessivi a carico del bilancio dello Stato, *ex* articoli 46 e 47, variabile tra i 309 ed i 500 miliardi.

Ma, se questo è il conto del dare, bisogna immediatamente fare il conto dell'avere.

A norma dell'articolo 25, che abbiamo già votato, le erogazioni volte ad assicurare il congruo e dignitoso sostentamento del clero sono infatti equiparate, ai soli fini fiscali, al reddito da lavoro dipendente. Applicando la percentuale media

delle ritenute IRPEF sui redditi da lavoro dipendente, che nel 1984 è corrispondente al 18 per cento, ad una quota dei trasferimenti dallo Stato alla Chiesa equivalente all'attuale somma corrisposta per supplementi di congrua (300 miliardi), si ottiene un rientro IRPEF di 54 miliardi.

Ma l'IRPEF è dovuta non solo sulle integrazioni erogate dall'istituto diocesano *ex* articolo 34 del disegno di legge, ma anche su quegli emolumenti che gli interessati ricevono dagli enti ecclesiastici presso i quali esercitano il ministero, a norma dell'articolo 33, lettera a), del provvedimento stesso.

È eccessivo, colleghi, ritenere che in tal modo si determinerà un rientro IRPEF pari ad almeno altri 54 miliardi? Le erogazioni nette si collocerebbero dunque tra i 200 e i 390 miliardi. Potrebbe dunque porsi in termini di competenza, a partire dal 1990, e in termini di cassa, a partire dal 1996, un problema di copertura pari a circa 100 miliardi per ciascun esercizio, in lire 1985.

Ma c'è da compiere qualche ulteriore considerazione. Nel periodo di tempo che intercorre tra oggi e l'entrata in vigore a regime del sistema dovrà realizzarsi un complesso processo di riorganizzazione della situazione patrimoniale e fiscale degli enti ecclesiastici. In particolare, si compirà un trasferimento agli istituti diocesani dei patrimoni delle mense vescovili e dei benefici capitolari parrocchiali, vicariali, curati o comunque denominati. A norma dell'articolo 16 si distinguerà, ai fini del regime fiscale, tra le attività di religione o di culto e le altre attività.

Infine, è tutto da valutare il peso, anche economico, delle norme che stabiliscono il diritto di prelazione dello Stato e delle altre pubbliche amministrazioni sulle vendite di immobili per un valore superiore ai 1.500 milioni. Allo stato io credo sia impossibile valutare il riflesso, comunque positivo, di tali norme sul bilancio dello Stato.

Va osservato, in conclusione, che il complesso dei trasferimenti verso la Chiesa cattolica è destinato a ridimensionarsi in conseguenza di intese da realiz-

zarsi con altre confessioni religiose. È auspicabile, anzi, che questo processo, già in corso, si concluda rapidamente e che nel 1990 il nuovo sistema possa andare a regime sanzionando un rapporto nuovo tra lo Stato e l'insieme delle confessioni religiose.

I problemi di copertura posti dalle norme in questione, dunque, esistono, ma non sono tali da determinare conseguenze rilevanti sul bilancio, anche perché, per il combinato disposto degli articoli 48 e 47 e degli obblighi di pubblicità di cui all'articolo 44, è possibile ipotizzare che almeno una parte degli interventi a diretta gestione della Chiesa cattolica potrà configurarsi come intervento integrativo o sostitutivo di analoga spesa statale. Valga per tutti il ripetutamente citato, possibile, maggior intervento della *Caritas* internazionale nella lotta contro la fame nel mondo.

In tema di bilancio, oltre a quella sulla copertura, sono state però formulate altre e più fondate obiezioni; si è parlato, ad esempio, di imposta di scopo. Si potrebbe sostenere che non esiste imposta di scopo perché non esiste nuova imposta, ma si è ancora, con una scelta libera del contribuente, l'ammontare di una spesa di trasferimento ad una determinata grandezza reale, quella delle entrate IRPEF.

Si potrebbe dunque sostenere che si tratta di una legge di spesa a copertura indicizzata. Ciò sarebbe sempre discutibile sul terreno economico, in quanto attenuerebbe l'auspicabile flessibilità del bilancio, ma porrebbe minori problemi di principio. Persino questa indicizzazione, d'altra parte, sarebbe manovrabile dallo Stato in un duplice senso: a favore della Chiesa, lasciando persistere un incontrollato *fiscal drag* con incremento delle ritenute IRPEF ben oltre l'incremento del prodotto interno lordo, e a suo danno, attenuando il prelievo IRPEF sui redditi e modificandone il peso nel quadro del sistema tributario nazionale.

Si può per altro sostenere che si tratta, in tal caso, di un'operazione opposta ma simmetrica all'imposizione di un'addizionale e, in questo senso, di un'imposta di

scopo. Occorre certo considerare, con grande attenzione, il fatto che le imposte di scopo sono state superate dalle moderne politiche fiscali e sono estranee alla logica della fondamentale legge italiana di contabilità (la legge n. 468 del 1978). Esistono, per altro, eccezioni, sia nell'ordinamento italiano, sia in altri ordinamenti, legate alla contribuzione alle Chiese. In ogni caso, a noi non sembra che il meccanismo della contribuzione pubblica a favore della Chiesa, garantito mediante libera scelta dei contribuenti, sia peggiore di quello sin qui in vigore, fondato sui trasferimenti, automatici e burocraticamente determinati, a carico del bilancio dello Stato: anzi, per dirla francamente, ci sembra migliore.

Non mi paiono, invece, particolarmente convincenti le osservazioni che sono state formulate in tema di chiarezza dell'assetto patrimoniale della Chiesa, che con il provvedimento in discussione si verrebbe a determinare. Se non ci si limita, infatti, ad una considerazione disarticolata delle norme e si guarda al provvedimento nel suo complesso, non c'è dubbio che per la prima volta, alla conclusione del processo di attuazione di queste norme, sarà possibile fare il punto sul complesso del patrimonio della Chiesa in Italia. Si porranno problemi nuovi di gestione del patrimonio da parte della Chiesa, ma si determinerà soprattutto la possibilità che il Parlamento ed il paese conoscano elementi che potrebbero risultare di grande utilità anche in relazione alla revisione delle clausole di finanziamento, prevista dall'articolo 49.

I problemi di ordine finanziario e di bilancio, dunque, esistono, ma non hanno né sul terreno quantitativo, né su quello qualitativo — occorre ripeterlo —, un rilievo tale da giustificare la durezza della contrapposizione. Esistono, invece, altri problemi, legati all'attuazione delle norme finanziarie: problemi quasi inevitabili, in presenza di un processo di trasformazione, così complesso.

In primo luogo, si pone il tema dei limiti alla libertà di opinione e di coscienza. Il collega Rodotà ha, in partico-

lare, assimilato l'opzione *ex* articolo 47 all'indagine sulle opinioni religiose, vietate dallo statuto dei lavoratori e dagli accordi europei sugli archivi informatici. Si tratta, certo, di un rischio reale e di un problema assai delicato. Vorrei dire, però, che non è né la prima, né l'unica occasione in cui simili scelte si compiono: pensiamo al matrimonio, pensiamo al regime che stiamo introducendo, rovesciando quello attuale, per l'opzione in materia di insegnamento religioso.

D'altra parte, l'ampio spettro di utilizzazioni possibili dei fondi trasferiti, delineato dall'articolo 48, consente in questo caso qualche ulteriore attenuazione della corrispondenza tra opzione e scelta delle opinioni religiose. Solo una parte delle risorse, infatti, sarà destinata ad esigenze di culto ed al sostentamento del clero, mentre un'altra parte sarà destinabile ad interventi caritativi a favore delle collettività nazionali o dei paesi del terzo mondo.

È vero, naturalmente, che la ripartizione sarà a discrezione della CEI, che però dovrà definire e trasmettere annualmente all'autorità statale l'ammontare complessivo delle somme di cui agli articoli 46 e 47, destinate al sostentamento del clero, e di quelle destinate agli interventi operati per altre finalità, previste dall'articolo 48. Se si considera, inoltre, che, a norma dell'articolo 47, è possibile la destinazione di una parte delle risorse, all'interno di quell'8 per mille, anche a scopi di interesse sociale o di carattere umanitario, a diretta gestione statale, è possibile ipotizzare che l'opzione per l'uno o l'altro dei soggetti non sia assimilabile schematicamente ad una identificazione delle convinzioni religiose, ma possa piuttosto sottendere una valutazione in merito all'efficacia degli interventi operati da ciascuno dei due soggetti per fini umanitari.

Valga, ancora, il ricordato esempio degli interventi della *Caritas* e le polemiche circa l'efficacia degli interventi operati dal dipartimento per la cooperazione allo sviluppo. Si tratta, anche in relazione al fatto che chi compie la scelta

determina la ripartizione in percentuale anche delle risorse di chi scelte non ha compiuto, di garantire che l'opzione divenga non l'occasione di campagne di opoposto segno, ma — a cura dei pubblici poteri — un'occasione di informazione corretta, imparziale e civile sulla destinazione di questa parte significativa di risorse pubbliche.

Altro rilevante motivo di perplessità è relativo agli impegni che deriveranno alla pubblica amministrazione finanziaria dalla attuazione delle disposizioni degli articoli 46 e 47.

In primo luogo, se, come pare evidente, sarà necessario concedere il diritto di opzione anche ai titolari di soli redditi soggetti alla trattenuta alla fonte, aumenterà il numero delle dichiarazioni che dovranno essere esaminate dagli uffici delle imposte. In secondo luogo, se agli stessi soggetti sarà consentito, come pure pare inevitabile, di effettuare «erogazioni liberali» *ex* articolo 46, si determinerà un certo numero di creditori di imposta che passeranno dalla semplice trasmissione del modello 101 alla dichiarazione dei redditi con il modello 740. Nuovi adempimenti deriveranno di conseguenza per l'amministrazione finanziaria, anche se in questo caso esiste la possibilità di prevedere forme di trattenuta alla fonte, come già avviene per altre contribuzioni.

Tutte e due le situazioni paiono comunque — è bene sottolinearlo — in controtendenza rispetto alla esigenza di attenuare gli impegni puramente burocratici dei dipendenti dell'amministrazione finanziaria per concentrare le energie in direzione della lotta alla evasione fiscale. Occorre, però, ricordare che la eliminazione delle incombenze burocratiche relative alla attuale disciplina dei supplementi di congrua, consentirà di liberare personale, sia pure dipendente da altra amministrazione.

Occorre, infine, porre un problema in relazione alle procedure previste dall'articolo 49 per la revisione sia della deduzione di imponible *ex* articolo 46, sia della percentuale del gettito IRPEF *ex* articolo 47.

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 12 APRILE 1985

Si tratta di una procedura che rinvia a leggi successive e sottolinea il carattere sperimentale del nuovo regime e l'aleatorietà delle stime compiute. Una revisione dopo un triennio di sperimentazione è, quindi, nell'interesse di entrambe le parti.

Quel che è spiacevole, signor rappresentante del Governo, è che, rispetto alla formulazione dell'articolo 46 definita dalla commissione paritetica, una revisione sia già avvenuta. Il limite dell'imponibile deducibile, infatti, è stato elevato da 1 a 2 milioni su richiesta (o si dovrebbe dire su pressione) della Santa Sede. Ora, senza insistere sui caratteri più o meno pressante della richiesta della Santa Sede, si può riconoscere che era nei diritti di ciascuna delle parti, in sede di traduzione degli accordi nei rispettivi ordinamenti interni, chiedere modifiche. Era necessario peraltro rispettare le prerogative dei soggetti titolari della potestà legislativa. In particolare, per l'ordinamento italiano, sarebbe stato più corretto se, per la proposta di elevazione del limite di 1 milione (sulla quale il Governo si era formalmente impegnato al Senato), fosse stato presentato dal Governo un emendamento al testo della Commissione paritetica.

Abbiamo voluto, dunque, esporre pacatamente il nostro giudizio sul testo; le nostre perplessità e le nostre critiche ad alcune iniziative del Governo. Lo abbiamo fatto tenendo sempre presente il quadro complessivo e l'equilibrio tra specifici elementi di dissenso ed un giudizio complessivamente positivo sul processo di revisione concordataria e sugli strumenti di merito con i quali lo si realizza.

Si tratta, per concludere, di un complesso di norme che innovano profondamente, e non senza contraddizioni, nel rapporto fra Stato e Chiesa. Esse nascono dalla novità profonda che oltre cinquant'anni di storia hanno determinato nei due soggetti contraenti del primo Concordato.

Alla dittatura fascista si è sostituita la Repubblica democratica e la Chiesa che esaltava l'«uomo della provvidenza» è

passata attraverso l'esperienza del Vaticano II.

Il senatore Giovanni Ferrara ha indicato, nel dibattito svoltosi presso l'altro ramo del Parlamento, il rischio che deriverebbe proprio dal fatto che mentre la Chiesa postconciliare ha definito il proprio ruolo e la propria strategia, non altrettanto avrebbe fatto lo Stato. Esisterebbe cioè, il rischio che i testi in discussione siano, più che il risultato di una crescente laicizzazione dello Stato, il frutto della forza «pervasiva» del Concilio Vaticano II. Non è senza significato peraltro che, in quello stesso dibattito, il senatore Gozzini abbia esemplificato su un altro caso, di segno opposto, di forza «pervasiva», riferendosi al primo comma dell'articolo 7 della Costituzione italiana che definisce Stato e Chiesa cattolica «ciascuno nel proprio ordine, indipendenti e sovrani». Un articolo le cui basi dottrinali si collocano, come si sa, nelle lezioni di diritto ecclesiastico tenute nel 1912 all'università di Torino dal professor Ruffini, ma la cui formulazione si deve a Palmiro Togliatti. Ebbene, quella formulazione, universalizzata, è divenuta la chiave con la quale la costituzione conciliare *Gaudium et Spes* definisce il rapporto tra la Chiesa ed ogni comunità politica.

Un esempio che rende esplicito come avvenga in duplice senso quella interazione tra Chiesa e mondo, tra il cristianesimo e la cristianità di cui parla l'ultima parte del medesimo capitolo della *Gaudium et spes*.

Certo, la scelta concordataria ammette una ipotesi alternativa: quella della radicale separazione ed è questa scelta che spiega il senso degli interventi di molti colleghi. Non è la scelta che noi abbiamo compiuto fin da quando si riaprì in Italia la strada della democrazia. Noi scegliemmo allora la strada della revisione del Concordato e da questo orientamento, come ha ricordato, nella sua dichiarazione di voto sul testo di revisione del Concordato, l'onorevole Napolitano, «non ci siamo mai allontanati nel corso di decenni per quanto potesse variare il clima politico e gli stessi orientamenti della ge-



IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 12 APRILE 1985

rarchia ecclesiastica, prima e dopo la svolta conciliare... qualunque fosse il Governo in carica e la nostra collocazione nei confronti di esso».

Non si tratta di assurda ostinazione, le ragioni di questa nostra insistenza sono ancora quelle che, il 25 marzo del 1947, esponeva alla Costituente l'onorevole Palmiro Togliatti. «La nostra responsabilità — egli diceva — è più grande di quella di altri colleghi... la maggioranza della classe operaia orienta la sua azione a seconda del modo come il nostro partito si muove. Per questo non è soltanto alla nostra coscienza e convinzione personale, individuale, che noi ci richiamiamo, come si richiamano altri colleghi, nel decidere il nostro voto. Essenzialmente facciamo appello a questa nostra responsabilità politica e al modo come realizziamo la linea politica che ci siamo tracciati nell'attuale situazione del nostro paese».

Sono ancora questi i motivi che ci portano a confermare il nostro consenso alla manovra complessiva di revisione del Concordato e, sia pure con sottolineature critiche, ad esprimere il nostro voto favorevole agli articoli 46 e 47 di questo testo (*Applausi alla estrema sinistra*).

**PRESIDENTE.** Ha chiesto di parlare l'onorevole Bassanini. Ne ha facoltà.

**FRANCO BASSANINI.** Signor Presidente, il nostro gruppo ha già esposto, senza alcuna concessione a tattiche ostruzionistiche e senza alcun intento dilatorio e con l'ampiezza richiesta esclusivamente dalla gravità delle questioni che questo provvedimento comporta, le obiezioni di principio, molto gravi e pesanti, che dobbiamo rivolgere ai fondamenti teorici e istituzionali da cui muovono il disegno di legge al nostro esame, e a monte, il testo del nuovo Concordato.

A differenza di altri gruppi, non dobbiamo tornare sulle nostre posizioni di principio, che sono già state esposte e che non hanno bisogno, quindi, di ulteriori puntualizzazioni. Mi soffermerò esclusivamente sull'articolo 46 non senza sottolineare come problemi altrettanto gravi

— forse anche più gravi — ponga l'articolo 47 sul quale interverrà il collega Guerzoni; pertanto sui problemi posti da quest'ultimo articolo non avanderò in questa sede risposte ai rilievi difensivi che sono stati or ora esposti.

L'articolo 46 pone una serie di problemi di grande spessore e di grande rilievo, innanzitutto di ordine costituzionale. Infatti, l'articolo 20 della Costituzione afferma: «Il carattere ecclesiastico e il fine di religione e di culto d'una associazione od istituzione non possono essere causa di speciali limitazioni legislative, né di speciali gravami fiscali per la sua costituzione, capacità giuridica e ogni forma di attività». Vieta dunque discriminazioni a carico degli enti ed istituzioni ecclesiastiche; non impone, non esige il riconoscimento di alcuna forma di privilegio.

L'articolo 7, n. 3, del nuovo Concordato segue nella sostanza la stessa linea di principio: «Agli effetti tributari gli enti ecclesiastici aventi fini di religione o di culto, come pure le attività dirette a tali scopi, sono equiparati a quelli aventi fini di beneficenza o di istruzione». Il n. 1 dello stesso articolo 7 del nuovo Concordato ribadisce che: «Il carattere ecclesiastico o il fine di religione e di culto di un'associazione o istituzione non possono essere causa di speciali limitazioni legislative, né di speciali gravami fiscali per la sua costituzione, capacità giuridica e ogni forma di attività»; riproduce cioè testualmente il testo dell'articolo 20 della Costituzione.

Nell'articolo 46 (come nell'articolo 47, del quale però non parlerò), troviamo una serie di disposizioni che configurano invece delle forme di privilegio concesse esclusivamente ad un'istituzione ecclesiastica, in particolare alla Chiesa cattolica. In altri termini, l'articolo 20 vieta discriminazioni, non impone, anzi non consente, perché fondato su un principio di eguaglianza (che per altro ricorre, ad altri effetti, in altre norme della Costituzione) alcun privilegio. Consente al massimo di riconoscere alla Chiesa cattolica, per così dire, la clausola del soggetto fiscale più favorito, per usare, trasforman-

dola, una nota definizione; la clausola del soggetto fiscale più favorito, a parità con altri soggetti, le cui attività abbiano la stessa rilevanza sociale e collettiva.

L'articolo 46, viceversa, come il successivo, introduce forme di privilegio: come i colleghi sanno, consente di dedurre dal reddito imponibile ai fini dell'IRPEF donazioni alla Chiesa cattolica, all'Istituto per il sostentamento del clero, fino a due milioni annui. Si ha qui un'assimilazione a quanto la legislazione già prevede per una serie di oneri deducibili? Questa ipotesi è da scartare. Lo ha già fatto, con maggiore competenza di quanta non ne abbia io, il collega Visco, che avrebbe oggi dovuto parlare al mio posto, se questa discussione non fosse stata confinata a fine settimana, quasi la si volesse sottrarre all'attenzione dell'opinione pubblica e dei colleghi. L'onorevole Visco, dicevo, ha scartato questa ipotesi nella seduta del 21 marzo 1985, osservando che la giustificazione della presenza degli oneri deducibili nel nostro ordinamento tributario avviene a fronte di obblighi di legge dei contribuenti, oppure di situazioni di necessità cui i contribuenti stessi si trovino a dover far fronte. Qui siamo invece — rilevava Visco — in una situazione del tutto diversa e del tutto anomala: si tratta cioè di una vera e propria innovazione, che crea un precedente abbastanza rischioso nella nostra legislazione. È cioè, in altri termini, una vera e propria agevolazione fiscale, concessa al momento soltanto per la Chiesa cattolica.

Vorrei sottolineare che, personalmente, non riterrei questa agevolazione né illegittima, né inopportuna in sé, se fosse prevista per tutte le attività e le istituzioni che svolgono, senza fine di lucro, attività di interesse sociale e collettivo paragonabili a quelle svolte dalle istituzioni religiose, e tali quindi da giustificare agevolazioni tributarie di tal fatta. In questo caso, non vi sarebbe da parte mia (su questioni simili ciascuno parla, inevitabilmente, a titolo personale) alcuna obiezione, né di ordine costituzionale, né di ordine politico alla previsione di una siffatta agevolazione fiscale.

Ma questo non c'è. Si crea in realtà, lungi dall'applicare esclusivamente la norma costituzionale del soggetto fiscale più favorito, che è garantita alla Chiesa cattolica come a qualsiasi confessione religiosa, una situazione di privilegio, si concede un privilegio fiscale non riconosciuto ad altri soggetti dell'ordinamento. Ora ogni agevolazione fiscale implica una riduzione del gettito, dell'entrata dello Stato, non è quindi, almeno per questa parte, una forma di autofinanziamento, si traduce, almeno per la parte corrispondente ad un minor gettito fiscale, in un onere per lo Stato, che dovrà essere coperto con nuove imposte o con aumento delle aliquote delle imposte esistenti o con riduzioni di spese pubbliche o, infine, con un aumento del disavanzo dello Stato, del fabbisogno dello Stato. Questo comunque, anche senza osservare (già lo faceva il collega Visco e lo ammetteva, mi pare, poco fa anche il collega Macciotta) che in questo modo si contraddice una tendenza, presente nel nostro ordinamento, presente negli stessi programmi del Governo, a ridurre l'area delle esenzioni e agevolazioni e ad allargare la base imponibile delle imposte, un elemento, quindi, in contrasto con la linea di politica fiscale affermata dal Governo.

A titolo personale ripeto che, per altro, questa contraddizione mi troverebbe consenziente se si trattasse di introdurre una forma di agevolazione e di incentivazione, per quanto riguarda il finanziamento, di tutte le attività socialmente utili, di rilievo collettivo, svolte da istituzioni che non abbiano fine di lucro, che il legislatore consideri meritevoli di questa particolare forma di sostegno da parte dello Stato, perché di sostegno, di sostegno pubblico in realtà si tratta. Ma così non è e, dunque, a questo punto, sorge la necessità di valutare quanto questa posizione di privilegio sia compatibile con i principi della nostra Costituzione — e non lo è certamente nella misura nella quale viola contemporaneamente i principi di uguaglianza religiosa (articolo 20: divieto di discriminazioni, ma divieto anche di privilegi) e i principi di uguaglianza fiscale, fondati poi, in ultima analisi, sul prin-

cipio di uguaglianza, indipendentemente dalle convinzioni religiose, affermato dall'articolo 3 della Costituzione.

Questa questione l'abbiamo posta fin dall'inizio, fin dalle pregiudiziali di costituzionalità che noi per primi presentammo; poi altri gruppi vennero a rimorchio e forse gli organi di informazione lo hanno completamente dimenticato. Fin dalle pregiudiziali di costituzionalità questa questione, la questione del rispetto del principio di uguaglianza, innanzitutto del principio di uguaglianza religiosa, era la questione fondamentale. Già nella pregiudiziale di costituzionalità, presentata da me e dal collega Visco, e nell'altra, presentata dal collega Guerzoni, veniva prima della questione (che ora, vedo, anche il collega Macciotta ammette come fondata, sia pure ridimensionandone la portata quantitativa) della copertura finanziaria, cioè del rispetto dell'articolo 81 della Costituzione.

Dico che viene prima della questione dell'articolo 81, perché è evidente che il rispetto del principio di uguaglianza dei cittadini, indipendentemente dalle loro convinzioni religiose ha una valenza, in termini di rottura, di *vulnus* ai valori costituzionali, ben superiore alla, purtroppo frequente — noi l'abbiamo più volte denunciato — violazione del principio dell'obbligo di copertura finanziaria di cui all'articolo 81 della Costituzione. Però devo tornare anch'io sulle stime degli effetti di questa disposizione in termini di prevedibile entità del finanziamento alla Chiesa cattolica e di prevedibile entità dell'onere accollato al bilancio dello Stato e quindi della parte che non può considerarsi comunque autofinanziamento della istituzione cattolica da parte dei cittadini cattolici, che qui sono state avanzate.

Illustrando la pregiudiziale di costituzionalità, avevo già fatto una serie di stime che l'onorevole Macciotta, in un intervento di difesa critica della correttezza di questa soluzione, ha sostanzialmente convalidato. Dico «sostanzialmente» e dimostrerò perché, in realtà, le sue conclusioni sono simili a quelle che nella seduta del 21 marzo avevo delineato.

I metodi che possiamo seguire sono due. Il primo è quello di prendere per buone le stime del Governo. Il sottosegretario Amato, il 2 agosto del 1984, al Senato — avvertì subito che le stime del Governo e quelle da noi elaborate pervengono a risultati molti simili; si tratta, però, di vie diverse che è opportuno ripercorrere — stimò in circa tre milioni i contribuenti che avrebbero esercitato la facoltà riconosciuta dall'articolo 46 ed in circa 150 mila lire l'oblazione media. Ne ricavò una previsione di versamenti all'istituto per il sostentamento del clero per circa 450 miliardi annui, in lire 1984 che è l'esercizio di riferimento. Si tratta, quindi, di versamenti notevolmente superiori all'attuale ammontare dei finanziamenti pubblici.

Queste stime furono esposte dall'onorevole Amato quando i testi, in corso di elaborazione da parte della commissione paritetica, prevedevano un limite di deducibilità pari ad un milione. Tale limite, su richiesta del cardinale Casaroli — nello scambio di lettere del 15 novembre 1984 — è passato da uno a due milioni. Sulla correttezza anche istituzionale di questa modifica *a posteriori* non mi soffermo perché posso sottoscrivere, almeno in questo caso, i rilievi critici giustamente svolti poco fa dall'onorevole Macciotta.

Passato da uno a due milioni il limite di deducibilità dall'imponibile IRPEF delle donazioni, si tratta di valutare se la stima in 150 mila lire annue dell'oblazione media deducibile sia ancora attendibile. Non voglio dire, né l'ho fatto il 21 marzo, che sia possibile raddoppiarla conseguentemente al raddoppio della deduzione dall'imponibile. Potremmo, però, con una cauta valutazione inferiore a quella che in questa sede ha argomentato l'onorevole Visco, portare tale media da 150 a 200 mila lire, considerando (ed è un punto rivelatore della cautela di tale stima) l'alta incidenza che certamente hanno le quote di cittadini contribuenti a reddito più elevato. Il risparmio di imposta, infatti, in base a questo meccanismo, è tanto maggiore quanto più alto è il reddito perché è a tutti evidente che la parte di tali dona-

zioni, in sostanza a carico dello Stato, traducendosi in un minor gettito di imposta, è maggiore per i cittadini a reddito più alto che hanno un'aliquota marginale più elevata che può arrivare anche al 55-60 per cento.

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE  
LEONILDE IOTTI

FRANCO BASSANINI. Si possono, dunque, determinare situazioni in cui la parte maggiore di queste oblazioni verrebbe in realtà accollata allo Stato, verrebbe cioè compensata dalle minori imposte versate in sede di liquidazione dell'imposta sul reddito delle persone fisiche. A mano a mano che si scende nei livelli di reddito, maggiore sarà la quota che resta a carico del contribuente donante, mentre minore sarà quella posta a carico dello Stato.

Questa soluzione, che non era necessaria, essendo tecnicamente possibile trovarne di diverse, pone problemi di uguaglianza tra i cittadini, sui quali non torno perché ulteriori rispetto a quelli che abbiamo già sottolineato; rilevo soltanto che si sono escluse soluzioni, che i tributaristi ben conoscono, che avrebbero consentito di mettere anche sotto questo profilo i cittadini in condizione di parità.

Il risparmio d'imposta è tanto maggiore quanto più alto è il reddito, e del resto quanto più alto è il reddito tanto maggiore è la parte disponibile, superiore al limite vitale, che può essere destinata ad oblazioni o donazioni di questo tipo. È evidente, quindi, che aumentando il limite di deducibilità aumenta consistentemente la media da considerare nella stima delle donazioni deducibili; e pertanto un'ipotesi che preveda, in relazione al raddoppio del livello dell'imponibile deducibile, un aumento di un terzo della media si può considerare certamente corretta, probabilmente anzi cauta e riduttiva.

Ciò comporterebbe un ammontare di oblazioni liberali a favore dell'istituto per il sostentamento del clero (determinato

moltiplicando la somma di 200 mila lire per 3 milioni di contribuenti) pari a 600 miliardi.

In questa prima ipotesi — basata, lo ripeto, sulle stime del Governo — si tratta di calcolare la quota che può considerarsi accollata allo Stato sotto forma di minor gettito IRPEF. È evidente che occorre tener conto non già delle aliquote medie, ma delle aliquote marginali, perché su di esse incide la deduzione dall'imponibile. L'aliquota marginale media è notoriamente del 27 per cento, ma l'aliquota che deve essere considerata ai nostri fini è certamente superiore, dato che siamo in presenza di donazioni liberali rispetto alle quali la quota accollata allo Stato — come ho sottolineato — cresce con l'aumentare dei livelli di reddito, e dato che, senza dubbio, a maggiori livelli di reddito corrisponde una maggiore disponibilità a detrarre una parte del reddito stesso per destinarlo agli scopi che sono considerati da questa disposizione. Quando il reddito è al di sotto del limite vitale, la possibilità di donazioni di questo genere scende notevolmente.

Pertanto, occorre calcolare un'aliquota certamente superiore al 27 per cento; e ciò configura, su 600 miliardi di donazioni alla Chiesa, un minor gettito IRPEF calcolabile fra i 180 miliardi dell'ipotesi di Macciotta, che prendeva in considerazione un'aliquota del 30 per cento, e i 240 miliardi, di un'ipotesi che consideri un'aliquota marginale media del 40 per cento, per le ragioni che ho esposto.

Ai fini della valutazione (che, ripeto, è secondaria, anche se costituzionalmente rilevante) del rispetto dell'obbligo di copertura finanziaria, questa cifra, la minore entrata, che, come tutti sanno, è equiparata, ai fini dell'applicazione dell'articolo 81, quarto comma, alle maggiori spese, va sommata non tanto alla parte del contributo dello 0,8 per cento sul gettito IRPEF destinata alla Chiesa cattolica, quanto piuttosto all'intera quota dello 0,8 per cento; e ciò perché, almeno ai fini della copertura finanziaria, anche la parte destinata ad iniziative umanitarie a diretta gestione dello Stato

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 12 APRILE 1985

costituisce onere per il bilancio dello Stato, sottratto ad altre destinazioni di spesa nell'ambito del bilancio dello Stato, per le quali occorre provvedere ad una copertura.

Arriviamo dunque ad una cifra oscillante fra i 600 ed i 700 miliardi, che è sostanzialmente non dissimile a quella cui perveniva poco fa l'onorevole Macciotta. Una cifra di questo genere comporta, rispetto agli oneri attualmente accollati al bilancio dello Stato, la necessità di reperire una copertura variabile tra i 300 ed i 400 miliardi. A questa determinazione si arriva, come i colleghi hanno notato, sempre adottando le stime del Governo ed applicando ad esse i criteri di calcolo più prudenti, più cauti, meno estesi.

Vi è poi un secondo ordine di ragionamenti, che furono già svolti nella seduta del 21 marzo scorso, tanto nel mio intervento (ad illustrazione della pregiudiziale di costituzionalità) quanto nell'intervento del collega Visco. Le conclusioni cui giungemmo sono simili a quelle dell'onorevole Amato e vi è quindi da supporre che anche il Governo abbia seguito, pur senza esplicitarlo, il nostro ordine di considerazioni. Credo però sia bene ripercorrere anche questa strada di ragionamento, per dimostrare come anche in questo caso abbiamo seguito criteri di grande cautela.

La Conferenza episcopale italiana calcola che i cattolici praticanti siano nell'ordine del 30 per cento: su 57 milioni di cittadini, sarebbero dunque 17 milioni quelli praticanti. Prudenzialmente noi assumiamo che non sia effettuata più di una donazione per famiglia, a norma dell'articolo 46. Passiamo così da 17 milioni di praticanti a 5,6 milioni di soggetti contribuenti. Eliminiamo dal calcolo i contribuenti appartenenti alle fasce di reddito più basse, che si suppone abbiano ben poco da sottrarre ai loro redditi per donazioni liberali. Escludiamo dunque tutti coloro il cui reddito sia inferiore agli 8 milioni dal punto di vista fiscale. Certo, sappiamo bene che in molti di questi casi i redditi reali sono notevolmente superiori a quelli risultanti ai fini IRPEF, ma

non teniamo conto di questi elementi, del resto di difficile valutazione.

Scendiamo così da 5,6 a 3,9 milioni di contribuenti. Eliminiamo poi tutti coloro che si limitano ad inviare il modello 101, anche se certamente questa è una concessione eccessiva, dal momento che la legge (articolo 46, capoverso) autorizza il ministro delle finanze ad introdurre le necessarie innovazioni e che dunque anche nel modello 101 potrebbe essere inserita una innovazione idonea ad assicurare la possibilità di indicare la volontà di consentire la donazione e di recuperare la relativa deduzione di reddito.

Comunque, non consideriamo questa possibilità e così scendiamo da 3,9 a circa 3 milioni di contribuenti, cioè, grosso modo, la stessa cifra stimata dal sottosegretario Amato.

A questo punto, dovrebbe farsi la stima dell'entità media delle oblazioni deducibili. Il collega Visco citava casi analoghi (ma solo in parte), come quello delle deduzioni dal reddito delle assicurazioni sulla vita e degli interessi passivi per mutui ipotecari; casi in cui la deduzione media è attestata tra un terzo e un quarto del limite massimo deducibile. Questo significa che l'erogazione media dovrebbe essere di 500-600 mila lire annue e che il reddito deducibile dalla base imponibile, cioè l'ammontare delle donazioni, ascenderebbe a circa 1500 miliardi, con una perdita di imposta che in base al criterio prima indicato dal collega Macciotta sarebbe di 450 miliardi e in base al criterio da me seguito sarebbe di 600 miliardi.

A me sembra però che questo riferimento ad altri casi analoghi possa portare (lo ammetteva anche il collega Visco) ad una indicazione eccessiva dell'entità media delle oblazioni, perché nei casi indicati vi è per il contribuente un beneficio materiale diretto, mentre nel caso dell'articolo 46 vi è soltanto (o almeno si deve ritenere che vi sia!) un beneficio spirituale indiretto.

Possiamo quindi scendere ad un livello pari a un decimo della massa imponibile, arrivando così a donazioni per un totale di 600 miliardi l'anno, cioè esattamente

## IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 12 APRILE 1985

dell'entità che avevamo stimato fondandoci sulle ipotesi governative.

È quindi evidente che vi è per lo Stato un onere consistente, che siamo di fronte non a forme di autofinanziamento ma a forme di finanziamento in parte notevole a carico del bilancio dello Stato. Ed è evidente che la situazione è dunque assai diversa da quella che è stata chiesta ed ottenuta dalla Chiesa valdese e metodista con l'intesa stipulata il 22 febbraio 1984 e con la legge n. 449 che le ha dato attuazione. La Chiesa valdese e la Chiesa metodista, applicando il criterio della rinuncia ad ogni privilegio temporale, hanno infatti chiesto ed ottenuto la cancellazione di ogni onere finanziario dello Stato per i relativi culti.

Senza aggiungere — ma giustamente prima l'onorevole Macciotta vi ha fatto riferimento — i problemi e gli oneri derivanti per l'amministrazione finanziaria dalla attuazione amministrativa di queste disposizioni, che provocherà certamente un aumento di incombenze burocratiche non irrilevanti.

Mi sembra, concludendo, di aver dimostrato, del resto già lo avevamo fatto in precedenza, come si sia di fronte a disposizioni che, mentre — parlo dell'articolo 46 — non creerebbero, a mio avviso, alcun problema se rappresentassero l'applicazione di norme e principi di carattere generale, previsti per tutte le istituzioni religiose e per le altre istituzioni senza scopo di lucro, che abbiano analoghe finalità di interesse collettivo (ed in questo senso il legislatore avrebbe potuto muoversi ed il Governo avrebbe potuto impostare la trattativa con la Santa Sede), viceversa, isolate nel contesto di un ordinamento che non prevede analoghe forme di agevolazione in favore di istituzioni o enti aventi analoghe finalità e che svolgano analoghe attività di interesse sociale e collettivo, diventano norme di privilegio, violazione del principio di uguaglianza.

Per quanto mi riguarda — colgo, sotto questo profilo, un accenno del collega Macciotta — devo dire che è vero che personalmente ho sempre avuto perples-

sità e dubbi sul principio concordatario e sulla sua compatibilità con il nostro ordinamento. In tempi non sospetti — se mi è consentito un cenno autobiografico —, nel 1969, in occasione del quarantesimo anniversario dei Patti lateranensi, scrissi sul settimanale *Settegiorni* (finanziato da un esponente della democrazia cristiana) un paginone, nel quale sostenevo ed argomentavo l'opportunità di una revoca unilaterale, cioè di una denuncia, del Concordato, mantenendo in vita il trattato come norma che regola i rapporti tra l'Italia e la Santa Sede, tra l'Italia e la Città del Vaticano.

Devo dire che tale posizione non è affatto isolata; come i colleghi sanno, la scelta concordataria non è scontata e pacifica neppure per la Chiesa, se dobbiamo stare alle costituzioni del Concilio Vaticano II, che sono norma costituzionale dell'ordinamento ecclesiastico e che non hanno legittimato il sistema concordatario come normale regolatore dei rapporti tra Chiesa e Stato, ammettendolo solo in situazioni particolari.

PRESIDENTE. Onorevole Bassanini, la prego di concludere, essendo scaduto il tempo a sua disposizione.

FRANCO BASSANINI. Concludo, Presidente. Le costituzioni del Concilio vaticano II hanno, anzi, individuato la garanzia migliore della Chiesa nella libertà religiosa sancita dall'ordinamento giuridico, rinunciando la Chiesa ai poteri e privilegi concessi dall'autorità civile e proclamando la libertà per ogni uomo ed il suo diritto-dovere di ubbidire solo alla propria coscienza, riconoscendo nella libertà politica e civile, nell'uguaglianza garantita dagli ordinamenti costituzionali (dal nostro ordinamento costituzionale, tra gli altri) una sufficiente garanzia per la libertà della Chiesa e lo sviluppo delle sue attività.

Ciò nonostante, devo ribadire che non è da una posizione anticoncordataria che nascono i nostri rilievi in ordine a questo provvedimento. Noi ci rendiamo conto delle ragioni storico-politiche — certo più

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 12 APRILE 1985

forti nel 1947 che non oggi — che hanno imposto di restare nell'ambito di un sistema pattizio. Allora, nel 1947, signor Presidente, queste ragioni, lo riconosco, erano molto forti, perché si trattava di ricostruire l'unità morale, culturale e politica del paese. Oggi, forse, anzi, senza forse, la coscienza civile, la cultura degli stessi cattolici (tra i quali molti di noi, io stesso, ci annoveriamo) sono in grado di comprendere come non una logica di privilegio, ma la garanzia delle norme costituzionali, delle norme di uguaglianza e libertà scritte nella Costituzione rappresenti una tutela, uno scudo assai più forte e migliore per lo sviluppo libero e reale della stessa attività della Chiesa cattolica, come di ogni altra confessione religiosa, che non inserire, in disposizioni che purtroppo riflettono la stessa logica e gli stessi metodi di quelli del 1929, determinate norme che garantiscono situazioni di privilegio che il nostro ordinamento costituzionale non ammette (*Applausi dei deputati del gruppo della sinistra indipendente*).

**PRESIDENTE.** Ha chiesto di parlare l'onorevole Teodori. Ne ha facoltà.

**MASSIMO TEODORI.** Siamo giunti alla discussione dei due articoli che sembrava dovessero essere il punto chiave di questo disegno di legge e sui quali ci era stato da molto tempo detto che si sarebbe svolto un ampio e prolungato dibattito. Ricordiamo a questo proposito che gli articoli 46 e 47 erano stati accantonati nel corso della discussione. In realtà i preannunciati grande dibattito e grande presenza in aula non credo che si siano avuti, considerato che la Camera continua ad essere vuota. Il collega Bassanini, quando afferma che il gruppo della sinistra indipendente non si è mischiato con le tattiche ostruzionistiche e dilatorie poste in atto le quali hanno di fatto confinato il dibattito su questi importanti articoli in fine settimana quasi si volesse nasconderli all'opinione pubblica, forse non pensa che se avessimo seguito la strada imboccata, non senza contrasti credo, dal

suo gruppo probabilmente tutto il dibattito sarebbe stato confinato in un giorno, magari quando vi era lo sciopero della stampa. Ritengo perciò che il collega Bassanini dovrebbe fare un esame di coscienza sul comportamento ufficiale assunto dal suo gruppo in merito al peso dato a questo dibattito ed in particolare a questi due articoli, riconosciuti fondamentali da tutti.

Vorrei richiamarmi all'intervento del collega comunista, che abbiamo ascoltato dopo il lungo silenzio della sua parte politica sull'intera materia concordataria, a parte una dichiarazione di voto sul nuovo Concordato, per riprendere le sue stesse argomentazioni, storicamente non vere, ma solo propagandistiche. Colleghi, non è vero che la strada scelta dal partito comunista nel 1947 fu quella della revisione del Concordato. Nel 1947 il partito comunista ebbe a che fare con i problemi molto più gravi di inserimento e di richiamo all'interno della Costituzione — con l'articolo 7 — dei patti del 1929 e tutto ciò non ha nulla a che vedere con la revisione e l'abrogazione del Concordato. Soprattutto bisogna ricordare che quella strada fu scelta da Togliatti — non per niente si parlò di voltafaccia, come la storia ricorda — dopo che il partito comunista, collega Macciotta, era intervenuto con suoi autorevoli esponenti contro la conferma del Concordato. E fu soltanto una manovra strumentale del momento per salvare la cosiddetta pace religiosa, dietro la quale non vi era nient'altro che il guadagnarsi dei titoli per rimanere in quel Governo di coalizione esapartitica, da cui i comunisti stessi furono scacciati due mesi dopo.

È un falso, quindi, dire che la strada concordataria era scelta dal PCI. Il partito comunista scelse infatti una strada non concordataria, e soltanto una pura manovra strumentale (per rimanere nel Governo) fece fare inaspettatamente, il 25 marzo 1947, il famoso discorso del voltafaccia di Togliatti (in nome di quella stessa ragione strumentale che sul piano internazionale aveva determinato i patti tra Stalin e Hitler).

## IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 12 APRILE 1985

Come si ricorda, non vi fu alcuna ricompensa, perché due mesi dopo, al ritorno dagli Stati Uniti di De Gasperi, fu dato il benservito ai comunisti mettendoli fuori dal Governo. Questa è la verità storica! Non rivendicate, quindi, oggi una coerenza con il passato, perché c'è solo una coerenza con la strumentalità, con la bassa strumentalità di queste manovre, che non hanno nulla a che fare con la sostanza della questione.

Credo che sia assolutamente necessario ribadire questo oggi, proprio nel momento in cui si è aperto un minimo

di dibattito, a partire dall'articolo 46 del disegno di legge. Noi ci auguriamo che la discussione continui, come la dignità del tema richiede, proprio per rivedere nella realtà questa lunga storia concordataria e per smascherare le operazioni di carattere propagandistico di ogni tipo, che sono state messe in atto in queste settimane e in questi mesi.

Penso, signor Presidente, che questa precisazione, originata dal primo intervento di parte comunista sul disegno di legge, sia sufficiente per chiudere questo dibattito che dovrebbe andare avanti su altri binari.

**PRESIDENTE.** Nessun altro chiedendo di parlare sull'articolo 46, passiamo alla votazione.

Ricordo che sull'articolo 46 era stata chiesta la votazione a scrutinio segreto. Non vedo attualmente in aula i deputati del gruppo della sinistra indipendente che insieme ad altri gruppi hanno richiesto la votazione segreta. Mi riservo di accertare alla ripresa della seduta se quella richiesta è mantenuta.

Poiché la votazione avrà luogo mediante procedimento elettronico, decorre da questo momento il termine di preavviso previsto dal quinto comma dell'articolo 49 del regolamento per la votazione segreta mediante procedimento elettronico.

Sospendo pertanto la seduta fino alle 11,25.

**La seduta, sospesa alle 11,5,  
è ripresa alle 11,25.**

**PRESIDENTE.** Onorevole Rodotà, mantiene la sua richiesta di votazione a scrutinio segreto?

**STEFANO RODOTÀ.** Sì, signor Presidente.

**PRESIDENTE.** Onorevole Gorla?

**MASSIMO GORLA.** Sì, signor Presidente.

**PRESIDENTE.** Onorevole Teodori?

**MASSIMO TEODORI.** La confermiamo, signor Presidente.

**PRESIDENTE.** Passiamo dunque ai voti.

**Votazione segreta.**

**PRESIDENTE.** Indico la votazione segreta, mediante procedimento elettronico, sull'articolo 46, nel testo del Governo.

*(Segue la votazione).*

Dichiaro chiusa la votazione.

Poiché la Camera non è in numero legale per deliberare, a norma del secondo comma dell'articolo 47 del regolamento, rinvio la seduta di un'ora.

**GIORGIO NAPOLITANO.** Il pentapartito di ferro: eccolo! Assenteisti!

**MARIO POCETTI.** Poi, Intini, il Parlamento non funziona! Siete voi che non funzionate! Funzionate soltanto per denigrare! Scrivetelo sull'*Avanti!* di domani!

**GIOVANNI FERRARA.** A Loreto, a Loreto!

**PRESIDENTE.** Sospendo la seduta.



IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 12 APRILE 1985

**La seduta, sospesa alle 11,30,  
è ripresa alle 12,30.**

PRESIDENTE. Chiedo all'onorevole Gorla se insista nella richiesta di votazione a scrutinio segreto sull'articolo 46.

MASSIMO GORLA. Sì, signor Presidente.

PRESIDENTE. Onorevole Rodotà?

STEFANO RODOTÀ. Insisto anch'io, signor Presidente.

PRESIDENTE. Onorevole Rutelli?

FRANCESCO RUTELLI. Certamente, signor Presidente.

#### **Votazione segreta.**

PRESIDENTE. Indico la votazione segreta, mediante procedimento elettronico, sull'articolo 46, nel testo del Governo.

*(Segue la votazione).*

Dichiaro chiusa la votazione.

Poiché la Camera non è in numero legale per deliberare, ma essendo aumentato il numero dei presenti, che risultano essere 263, rinvio nuovamente la seduta di un'ora, a norma dell'articolo 47 del regolamento.

MASSIMO TEODORI. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. A che titolo, onorevole Teodori?

MASSIMO TEODORI. Per un richiamo al regolamento, Presidente.

PRESIDENTE. Non posso darle la parola, onorevole Teodori, perché siamo in fase di votazione. Lei sa bene, inoltre che è facoltà del Presidente rinviare la seduta

di un'ora quante volte lo ritenga, in mancanza del numero legale.

MASSIMO TEODORI. Chiedo di parlare sull'ordine dei lavori.

PRESIDENTE. Onorevole Teodori, le potrò dare la parola soltanto quando la votazione si sarà conclusa.

Avverto che la Conferenza dei capi-gruppo è immediatamente convocata nella biblioteca del Presidente.

Rinvio la seduta di un'ora.

**La seduta, sospesa alle 12,35,  
è ripresa alle 13,35.**

#### **Si riprende la discussione.**

PRESIDENTE. Onorevole Gorla, mantiene la sua richiesta di votare a scrutinio segreto l'articolo 46?

MASSIMO GORLA. Sì, signor Presidente.

PRESIDENTE. Onorevole Rodotà, mantiene la sua richiesta di votare a scrutinio segreto l'articolo 46?

STEFANO RODOTÀ. Sì, signor Presidente.

PRESIDENTE. Onorevole Rutelli, le rivolgo la stessa domanda.

FRANCESCO RUTELLI. Anche noi insistiamo, signor Presidente.

PRESIDENTE. Passiamo ai voti.

#### **Votazione segreta.**

PRESIDENTE. Indico la votazione segreta, mediante procedimento elettronico, sull'articolo 46 del disegno di legge, nel testo del Governo.

*(Segue la votazione).*

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 12 APRILE 1985

Dichiaro chiusa la votazione.

Comunico che risultano presenti 269 deputati e che le missioni concesse nelle sedute precedenti ed in quella odierna sono in numero di 47. Prima di procedere all'appello dei deputati in missione, ricordo che, se sono valide tutte le missioni concesse, la Camera è in numero legale, mentre, se una sola di esse non fosse valida, la Camera non sarebbe in numero legale.

Procedo pertanto all'appello dei deputati in missione.

Alagna, Artioli, Balzamo, Bianco...

FRANCESCO RUTELLI. Bianco c'è! (*Applausi polemici dei deputati del gruppo radicale*).

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, non essendo la Camera in numero legale, tolgo la seduta. Per unanime deliberazione della Conferenza dei capigruppo, essendosi in regime di calendario dei lavori dell'Assemblea e non essendo prevista seduta nella giornata di domani, la Camera è convocata per lunedì 15 aprile alla stessa ora e con lo stesso ordine del giorno della seduta odierna.

Aggiungo inoltre che la Conferenza dei presidenti di gruppo ha approvato all'unanimità alcune modifiche al calendario dei lavori, che tuttavia non posso comunicare per la mancanza del numero legale.

FRANCESCO RUTELLI. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Per quale motivo, onorevole Rutelli?

FRANCESCO RUTELLI. Per un richiamo all'articolo 47 del regolamento. Vorrei che restasse agli atti...

PRESIDENTE. Onorevole Rutelli, badi che io ho tolto la seduta!

FRANCESCO RUTELLI. Mi scusi...?

PRESIDENTE. Ho tolto la seduta!

FRANCESCO RUTELLI. Avevo chiesto la parola prima che la togliesse.

PRESIDENTE. Ho tolto la seduta perché manca il numero legale. La seduta, dunque, a' termini di regolamento, non è più valida.

FRANCESCO RUTELLI. Ho chiesto la parola prima che togliesse la seduta... Siamo ancora in votazione, debbo presumere. Siamo in votazione...

PRESIDENTE. No, non siamo più in votazione: lo saremo lunedì alle 9. Potrà sollevare la questione in quel momento.

FRANCESCO RUTELLI. Non lo potrò fare ugualmente, poiché saremo in votazione.

PRESIDENTE. Come avevo già preannunciato, poiché la Camera non è in numero legale per deliberare, la seduta è tolta.

La Camera è convocata per lunedì prossimo alle 9, con lo stesso ordine del giorno della seduta odierna.

**La seduta è tolta alle 13,45.**

### **Ordine del giorno della prossima seduta:**

Lunedì 15 aprile 1985, alle 9:

1. — *Seguito della discussione del disegno di legge:*

Disposizioni sugli enti e beni ecclesiastici in Italia e per il sostentamento del clero cattolico in servizio nelle diocesi. (2337)

— *Relatori:* Balestracci e Colombo.

---

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 12 APRILE 1985

---

2. — *Discussione del disegno di legge:*

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 1° marzo 1985, n. 44, recante proroga della fiscalizzazione degli oneri sociali e degli sgravi contributivi nel Mezzogiorno ed immediate misure in materia previdenziale.

— *Relatore:* Ferrari Giorgio.

---

*IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO  
DEI RESOCONTI*

DOTT. MARIO CORSO

---

*L'ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE*

AVV. GIAN FRANCO CIAURRO

---

*Licenziato per la composizione e la stampa  
dal Servizio Resoconti alle 16,15.*

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 12 APRILE 1976

abete grafica s.p.a.  
Via Prenestina, 683  
00155 Roma