



Governo italiano

Presidenza del Consiglio dei Ministri

**UFFICIO DEL SEGRETARIO GENERALE
UFFICIO STUDI E RAPPORTI ISTITUZIONALI
SERVIZIO PER I RAPPORTI CON LE CONFESIONI RELIGIOSE E PER LE RELAZIONI ISTITUZIONALI**

**L'OTTO PER MILLE
ORIGINI STORICHE. EVOLUZIONE GIURIDICA.
COME FUNZIONA**

OTTO PER MILLE

ORIGINI STORICHE

Il sistema di finanziamento alla Chiesa cattolica, introdotto dalla [legge 20 maggio 1985, n. 222](#)¹, trae le sue origini dall'esigenza di rivedere radicalmente gli impegni finanziari dello Stato nei confronti della Chiesa cattolica, nonché dal proporre un sistema che potesse essere esteso anche alle altre confessioni religiose che avessero stipulato un'Intesa con lo Stato italiano.

Già dall'introduzione della Carta costituzionale nel 1948, che, pur ribadendo la validità del sistema definito dai [Patti lateranensi del 1929](#)², aveva comportato il superamento del concetto del cattolicesimo come religione di Stato, si era rafforzata la necessità di porre mano al sistema vigente che oramai presentava evidenti ambiti di contraddizione, visti i privilegi di cui ancora godeva la Chiesa cattolica. D'altro canto, la questione era vivacemente dibattuta anche all'interno delle gerarchie cattoliche, soprattutto in seguito al clima e alle determinazioni del Concilio Vaticano II, in particolare sulla necessità di una radicale riforma del sistema beneficiale, e all'entrata in vigore, nel 1983, del Codice di diritto canonico³.

Il meccanismo fino a quel momento in vigore, infatti, era fondato sul cosiddetto sistema beneficiale-congruale, le cui origini risalgono all'VIII secolo ma il cui sviluppo fu determinato dalle cosiddette "leggi eversive", promulgate nel 1855 nel Regno di Sardegna e poi estese agli altri Stati annessi al Regno nel 1866⁴. Tale sistema era volto, da un lato, a garantire il sostentamento dei titolari di determinati uffici ecclesiastici (vescovi, parroci, canonici, ecc.) attraverso il reddito di uno specifico patrimonio annesso all'ufficio, il cosiddetto "beneficio"; dall'altro, a garantire un dignitoso mantenimento al clero in cura d'anime il cui reddito era insufficiente, attraverso la corresponsione di un assegno a titolo di "supplemento di congrua".

EVOLUZIONE GIURIDICA

L'occasione per affrontare la riforma fu offerta [dall'Accordo fra la Santa Sede e la Repubblica Italiana del 1984](#)⁵ di revisione del Concordato lateranense del 1929 che, all'articolo 7, n. 6⁶, prevedeva la costituzione di un'apposita Commissione paritetica con il compito di predisporre le norme "per la disciplina di tutta la materia degli enti e beni ecclesiastici e per la revisione degli

¹ Il 3 giugno 1985, la legge 20 maggio 1985, n. 222, recante *Norme sugli enti e i beni ecclesiastici [in Italia] e per il sostentamento del clero cattolico al servizio delle diocesi*, venne contestualmente pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana e negli *Acta Apostolicae Sedis*.

² Legge 27 maggio 1929, n. 810, recante *Esecuzione del Trattato, dei quattro allegati annessi e del Concordato, sottoscritti in Roma tra la Santa Sede e l'Italia l'11 febbraio 1929*.

³ Vedi, in particolare, i canoni 281, § 1, 1272 e 1274, § 1.

⁴ Legge 7 luglio 1866, n. 3096.

⁵ Legge 25 marzo 1985, n. 121, recante *Ratifica ed esecuzione dell'Accordo, con protocollo addizionale, firmato a Roma il 18 febbraio 1984, che apporta modificazioni al Concordato lateranense dell'11 febbraio 1929, tra la Repubblica italiana e la Santa Sede*.

⁶ Articolo 7, n. 6: "All'atto della firma del presente Accordo, le Parti istituiscono una Commissione Paritetica per la formulazione delle norme da sottoporre alla loro approvazione per la disciplina di tutta la materia degli enti e beni ecclesiastici e per la revisione degli impegni finanziari dello Stato italiano e degli interventi del medesimo nella gestione patrimoniale degli enti ecclesiastici".

*impegni finanziari dello Stato italiano e degli interventi del medesimo nella gestione patrimoniale degli enti ecclesiastici*⁷.

La Commissione, constatando il venir meno dei presupposti – giuridici e storici – del sistema beneficiale-congruale, riconobbe *“l’indubbio interesse collettivo alla introduzione di nuove forme moderne di finanziamento alle Chiese attraverso le quali si agevoli la libera contribuzione dei cittadini per il perseguimento di finalità ed il soddisfacimento di interessi religiosi”*⁸.

Il sistema delineato dalla Commissione si sarebbe basato su alcuni principi che tenevano in considerazione – *inter alia* – il riconoscimento del valore del diretto apporto del cittadino, e di una sua responsabilità, nella vita delle comunità ecclesiali e religiose; la predisposizione di alcuni meccanismi di autofinanziamento; la finalizzazione dei flussi finanziari esclusivamente al sostentamento del clero e ad altri determinati fini; la definizione di un sistema per il sostentamento del clero che prevedesse la conoscibilità delle effettive destinazioni dei flussi finanziari.

Le nuove norme di finanziamento della Chiesa, con particolare attenzione al sostentamento del clero, venivano così a costituire un sistema moderno il quale, anche alla luce di quelle che erano le più avanzate esperienze giuridiche straniere del tempo, miravano ad agevolare la libera contribuzione dei cittadini e a rispettare le loro scelte, attraverso un meccanismo che ne valorizzasse le indicazioni di destinazione. Le caratteristiche precipue del nuovo meccanismo, e che si rinvenivano negli articoli da 47 a 51 della [legge 20 marzo 1985, n. 222](#), furono presentate dalla Commissione paritetica nei seguenti termini: dopo un primo periodo transitorio (1987-1989), *“e quindi a far data dal 1° gennaio 1990, verrà a cessare ogni contributo finanziario diretto da parte dello Stato e diverrà operante un meccanismo bilanciato e concorrente di finanziamento autonomo ed orientato: 1) lo Stato ammetterà a deduzione fiscale, entro il tetto massimo attuale di lire un milione, le oblazioni fatte dai cittadini, mediante versamento su unico conto corrente intestato alla Conferenza Episcopale Italiana, e diretta al sostentamento del clero*⁹; 2) lo Stato riserverà una quota dello 0,8 % della massa Irpef dichiarata ciascun anno a scopi di interesse sociale e/o di carattere umanitario a diretta gestione statale (interventi straordinari per fame nel mondo, calamità naturali, assistenza ai rifugiati, conservazione di beni culturali); a scopi di carattere religioso a diretta gestione della Chiesa cattolica (sostentamento del clero, esigenze di culto della popolazione, interventi caritativi a favore della collettività nazionale o di Paesi del terzo mondo) o di altre confessioni religiose interessate sulla base di intese con esse. Saranno, dunque, i cittadini a scegliere e decidere individualmente a quali scopi debba essere devoluta la quota predetta mediante opzione in sede di denuncia Irpef: la ripartizione delle somme avverrà in proporzione delle scelte operate. Il sistema, quindi, non comporta alcun incremento di imposta per i cittadini¹⁰”.

Data la complessità iniziale del sistema, i risultati dell’applicazione del nuovo sistema di finanziamento si sarebbero potuti osservare solo dopo qualche anno; fu quindi prevista l’istituzione di una apposita Commissione paritetica, i cui componenti sarebbero stati nominati dal Governo italiano e dalla Conferenza Episcopale Italiana, con il compito di procedere alla eventuale revisione del tetto massimo di deduzione fiscale e alla valutazione del gettito della quota dell’otto per mille dell’Irpef, ai fini della eventuale nuova definizione della medesima da parte dello Stato.

⁷ Esito dei lavori della Commissione paritetica è la legge n. 222 del 1985, che fu preceduta dalla legge 20 maggio 1985, n. 206, di *Ratifica ed esecuzione del protocollo, firmato a Roma il 15 novembre 1984, che approva le norme per la disciplina della materia degli enti e dei beni ecclesiastici formulate dalla Commissione paritetica istituita dall’articolo 7, numero 6, dell’Accordo di modificazione del [Concordato lateranense del 18 febbraio 1984](#)*. In virtù dello specifico richiamo dell’articolo 7 dell’Accordo, esse si collocano a pieno titolo nel contesto concordatario e pertanto una loro eventuale modificazione comporterebbe l’apertura di un processo negoziale fra le Alte Parti interessate, ossia tra lo Stato italiano e la Chiesa cattolica e tutte le altre confessioni religiose che hanno stipulato un’Intesa.

⁸ Dalla *Relazione sui principi*, pubblicata il 6 luglio 1984.

⁹ Attualmente, l’agevolazione fiscale per le offerte liberalmente disposte dai fedeli per provvedere al sostentamento del clero prevede la deducibilità fino all’importo massimo di euro 1.032,91 annui.

¹⁰ Dalla *Relazione sui principi*, cit.

Il sistema delineato dalla [legge 20 marzo 1985, n. 222](#), rappresenta oggi il meccanismo di finanziamento indiretto anche a tutte le altre confessioni religiose che abbiano stipulato una intesa ai sensi dell'[articolo 8 della Costituzione](#). Attualmente, pertanto, partecipano alla ripartizione della quota dell'otto per mille del gettito Irpef anche le Chiese rappresentate dalla [Tavola Valdese](#), [l'Unione italiana delle Chiese Cristiane Avventiste del 7° giorno](#), le [Assemblee di Dio in Italia](#) (che partecipano alla ripartizione della sola quota risultante dalle scelte espresse) [l'Unione delle Comunità Ebraiche Italiane](#), la [Chiesa Evangelica Luterana in Italia](#)

COME FUNZIONA

Nel dettaglio, i meccanismi che regolano la ripartizione della quota dell'otto per mille dell'IRPEF sono contenuti negli articoli 47, 48 e 49 della [legge 20 maggio 1985, n. 222](#).

In forza del disposto dell'articolo 47, secondo comma, *“una quota pari all'otto per mille dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, liquidata dagli uffici sulla base delle dichiarazioni annuali, è destinata, in parte, a scopi di interesse sociale o di carattere umanitario, a diretta gestione statale e, in parte, a scopi di carattere religioso a diretta gestione della Chiesa cattolica. Le destinazioni di cui al comma precedente vengono decise sulla base delle scelte espresse dai contribuenti in sede di dichiarazione annuale dei redditi. In caso di scelte non espresse da parte dei contribuenti, la destinazione si stabilisce in proporzione alle scelte espresse”*.

La consistenza del dato contabile, quindi l'intero ammontare da ripartire tra le diverse confessioni religiose e lo Stato, è sempre proporzionale (otto per mille) all'importo che lo Stato incassa a titolo di Irpef.

La ripartizione è invece esclusivamente collegata alla volontà dei contribuenti che, senza alcun obbligo, esprimono la propria preferenza in sede di dichiarazione annuale dei redditi.

È bene ricordare che il dichiarante, attraverso la sua firma su apposito modulo da consegnare separatamente alla eventuale dichiarazione dei redditi, non destina l'otto per mille dell'importo da lui pagato a titolo di Irpef (come per l'istituto del cinque per mille, di recente istituzione), bensì esprime solo la preferenza di destinazione.

Il totale dell'ammontare assegnato a ciascuna confessione religiosa o allo Stato è proporzionale al numero delle scelte espresse da ciascun dichiarante, è infatti la percentuale di preferenza sulle scelte espresse che determina l'assegnazione dei fondi derivanti dalle scelte non espresse.

AVENTI DIRITTO ALLA RIPARTIZIONE

Anno finanziario	Anno d'imposta	Aventi diritto	Anno di erogazione
1990	1989	Stato - CEI – ADI - Avventisti	1990*
1991	1990	Stato - CEI – ADI - Avventisti	1991*
1992	1991	Stato - CEI – ADI - Avventisti	1992*

*acconto (solo alla CEI)

1990	1989	Stato - CEI – ADI - Avventisti	1993
1991	1990	Stato - CEI – ADI - Avventisti	1994
1992	1991	Stato - CEI – ADI - Avventisti	1995
1993	1992	Stato - CEI – ADI - Avventisti	1996
1994	1993	Stato - CEI – ADI – Avventisti – Valdesi	1997
1995	1994	Stato - CEI – ADI – Avventisti - Valdesi	1998
1996	1995	Stato - CEI – ADI – Avventisti –Valdesi - CELI	1999
1997	1996	Stato - CEI – ADI – Avventisti – Valdesi – CELI - UCEI	2000
1998	1997	Stato - CEI – ADI – Avventisti – Valdesi – CELI - UCEI	2001
1999	1998	Stato - CEI – ADI – Avventisti –Valdesi – CELI - UCEI	2002
2000	1999	Stato - CEI – ADI – Avventisti – Valdesi – CELI - UCEI	2003
2001	2000	Stato - CEI – ADI – Avventisti – Valdesi – CELI - UCEI	2004
2002	2001	Stato - CEI – ADI – Avventisti –Valdesi – CELI- UCEI	2005
2003	2002	Stato - CEI – ADI – Avventisti – Valdesi – CELI - UCEI	2006
2004	2003	Stato - CEI – ADI – Avventisti – Valdesi – CELI - UCEI	2007

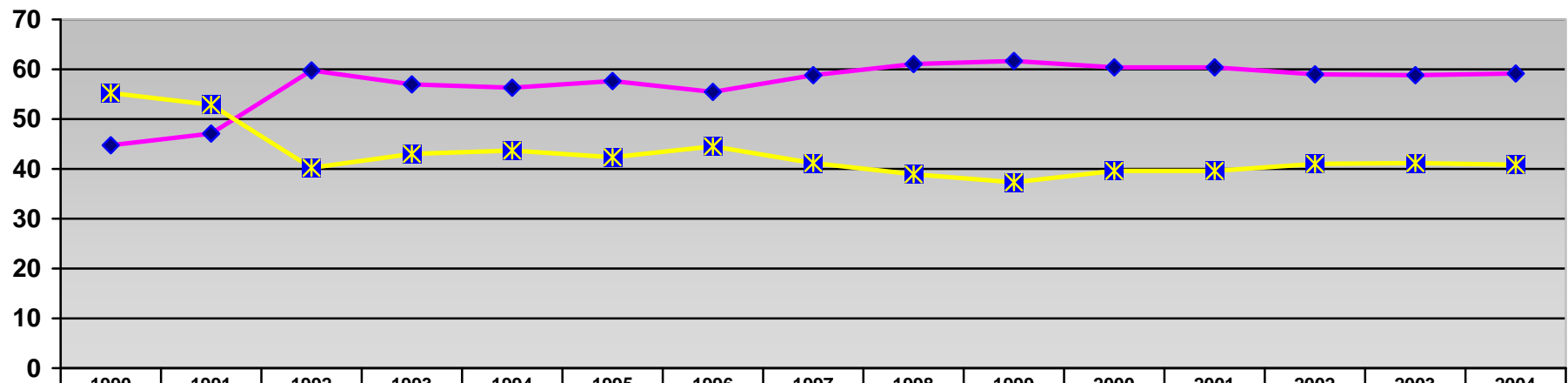
Beneficiari fondo otto per mille	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Stato	22.31	16.70	13.00	12.42	14.08	13.87	14.43	14.52	13.36	11.04	10.35	10.28	8.65	8.38	7.74
CEI	76.17	81.42	84.94	85.70	83.60	83.68	82.56	81.58	83.36	86.58	87.17	87.25	88.83	89.16	89.81
ADI	0.95	1.30	1.57	0.53	0.33	0.36	0.41	0.44	0.50	0.21	0.21	0.20	0.20	0.19	0.19
Avventisti	0.57	0.58	0.49	1.35	0.89	1.00	0.80	0.64	0.44	0.32	0.28	0.27	0.25	0.22	0.20
Valdesi	--	--	--	--	1.10	1.10	1.48	1.59	1.33	1.10	1.21	1.27	1.32	1.39	1.43
CELI	--	--	--	--	--	--	0.32	0.60	0.38	0.31	0.32	0.31	0.29	0.27	0.26
UCEI	--	--	--	--	--	--	--	0.63	0.63	0.44	0.46	0.42	0.46	0.39	0.37

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Scelte espresse	55.23	52.92	40.23	43.03	43.70	42.36	44.51	41.15	38.93	37.31	38.33	39.62	41.03	41.17	40.86
Scelte non espresse	44.77	47.08	59.76	56.30	56.30	57.64	55.49	58.85	61.07	62.69	61.67	60.38	58.97	58.83	59.14



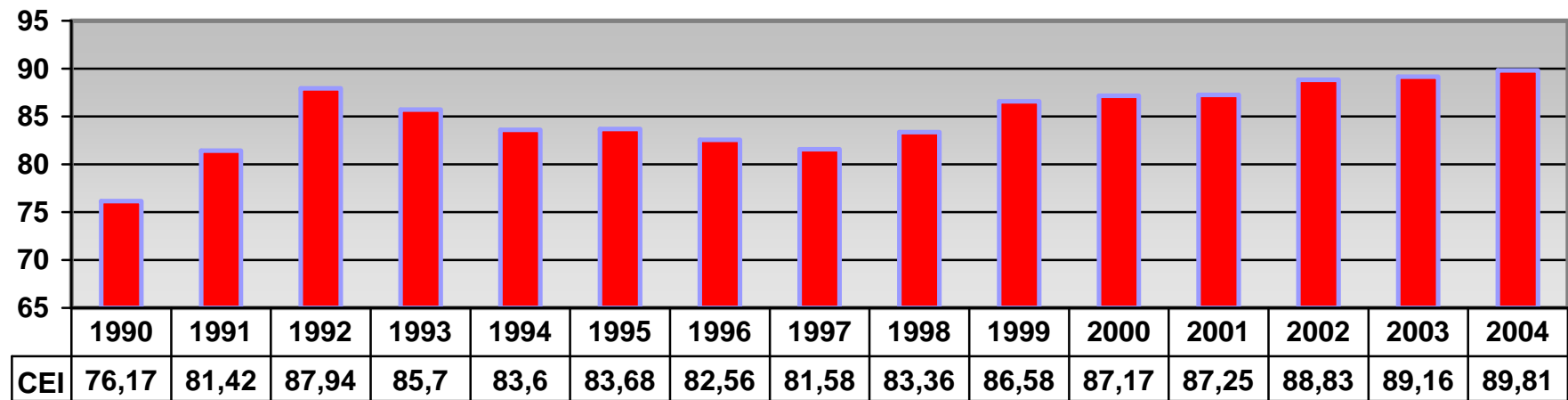
	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	
■ Scelte non espresse	44,77	47,08	59,76	56,97	56,3	57,64	55,49	58,85	61,07	61,67	60,38	60,38	58,97	58,83	59,14	
■ Scelte espresse	55,23	52,92	40,23	43,03	43,7	42,36	44,51	41,15	38,93	37,31	39,62	39,62	41,03	41,17	40,86	

◆ Scelte non espresse ✕ Scelte espresse

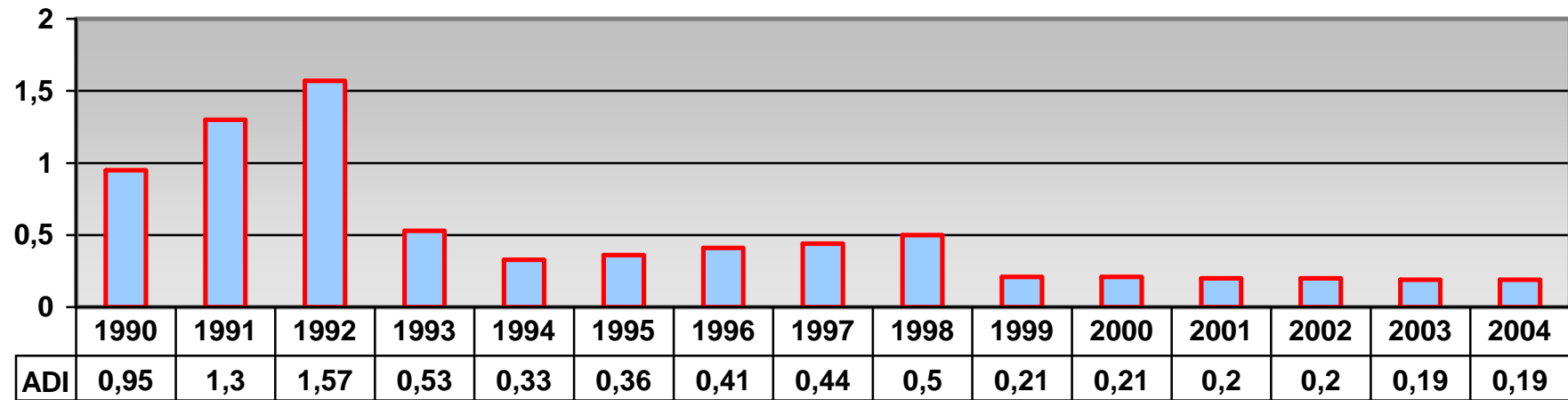


	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
◆ Scelte non espresse	44,77	47,08	59,76	56,97	56,3	57,64	55,49	58,85	61,07	61,67	60,38	60,38	58,97	58,83	59,14
✕ Scelte espresse	55,23	52,92	40,23	43,03	43,7	42,36	44,51	41,15	38,93	37,31	39,62	39,62	41,03	41,17	40,86

Conferenza Episcopale Italiana

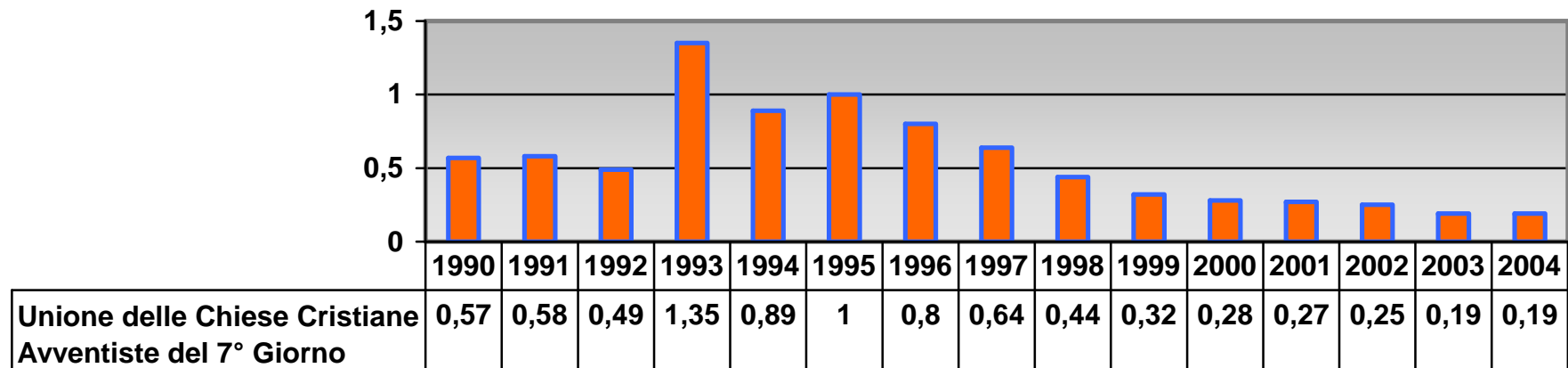


Assemblee di Dio in Italia



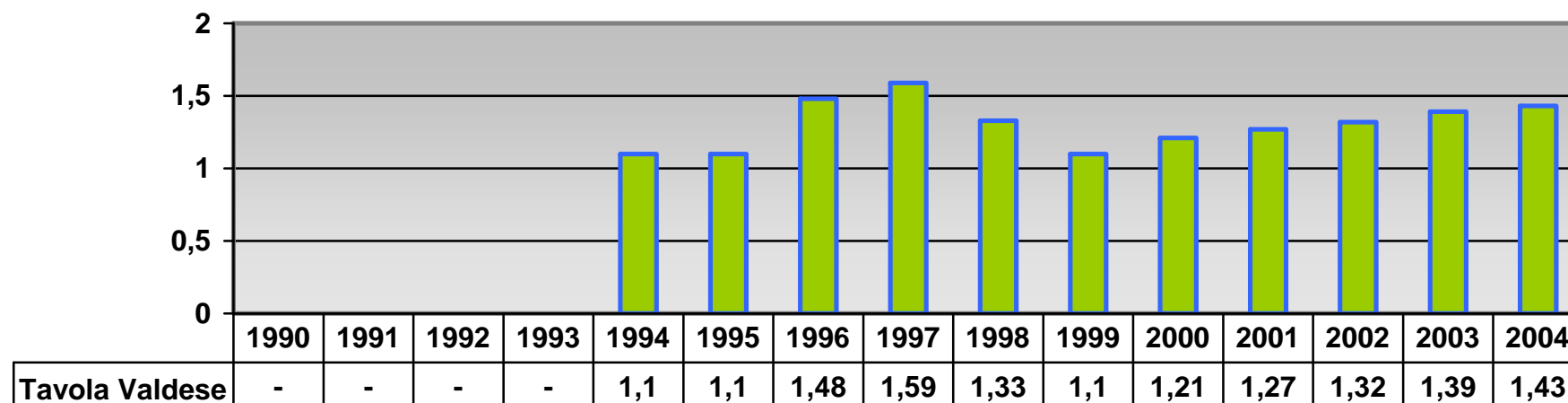
[Legge 22 novembre 1988, n. 517](#), *Norme per la regolazione dei rapporti tra lo Stato e le Assemblee di Dio in Italia* (si ricorda che le Assemblee di Dio in Italia partecipano alla ripartizione della sola quota risultante dalle scelte espresse).

Unione delle Chiese Cristiane Avventiste del 7° Giorno



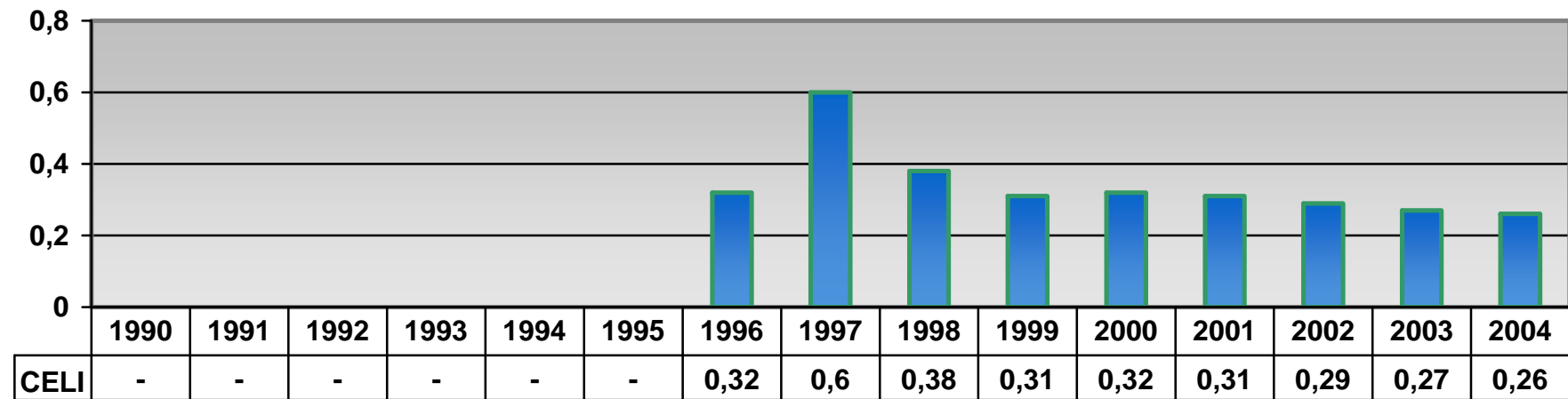
[Legge 22 novembre 1988, n. 516](#), Norme per la regolazione dei rapporti tra lo Stato e l'Unione italiana delle Chiese cristiane avventiste del 7° giorno, e successive modificazioni ([legge 20 dicembre 1996, n. 637](#), Modifica dell'intesa tra il Governo della Repubblica italiana e l'Unione italiana delle Chiese cristiane avventiste del 7° giorno, in attuazione dell'articolo 8, comma terzo, della Costituzione; [legge 8 giugno 2009, n. 67](#), Modifica della legge 22 novembre 1988, n. 516, recante approvazione dell'intesa tra il Governo della Repubblica italiana e l'Unione italiana delle Chiese cristiane avventiste del 7° giorno, in attuazione dell'articolo 8, terzo comma, della Costituzione).

Tavola Valdese



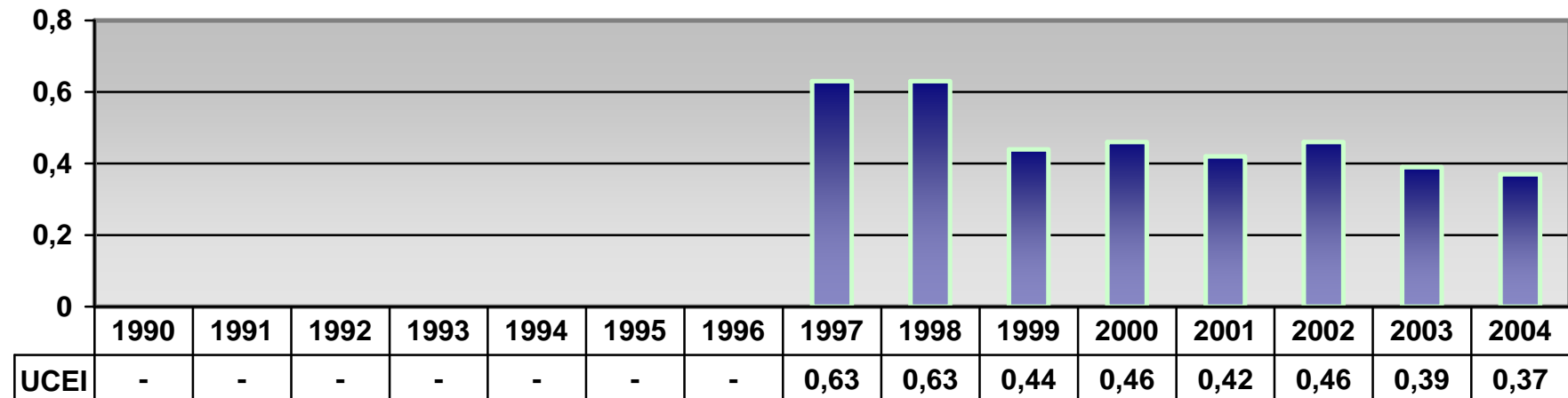
[Legge 11 agosto 1984, n. 449](#), Norme per la regolazione dei rapporti tra lo Stato e le Chiese rappresentate dalla Tavola Valdese, e successive modificazioni e integrazioni ([legge 5 ottobre 1993, n. 409](#), Integrazione dell'intesa tra il Governo della Repubblica italiana e la Tavola valdese, in attuazione dell'articolo 8, terzo comma, della Costituzione; [legge 8 giugno 2009, n. 68](#), Modifica della legge 5 ottobre 1993, n. 409, di approvazione dell'intesa tra il Governo della Repubblica italiana e la Tavola valdese, in attuazione dell'articolo 8, terzo comma della Costituzione. Si precisa che negli anni relativi alla rappresentazione grafica, la Tavola Valdese partecipava alla ripartizione della sola quota risultante dalle scelte espresse).

Chiesa Evangelica Luterana in Italia



[Legge 29 novembre 1995, n. 520](#), Norme per la regolazione dei rapporti tra lo Stato e la Chiesa Evangelica Luterana in Italia (CELI).

Unione delle Comunità Ebraiche in Italia



[Legge 8 marzo 1989, n. 101](#), Norme per la regolazione dei rapporti tra lo Stato e l'Unione delle Comunità ebraiche italiane, e successive modificazioni ([legge 20 dicembre 1996, n. 638](#), Modifica dell'intesa tra il Governo della Repubblica italiana e l'Unione delle Comunità ebraiche italiane, in attuazione dell'articolo 8, comma terzo, della Costituzione).