



Unione degli Atei
e degli Agnostici
Razionalisti

Otto per Mille: un meccanismo ingannevole

Questo opuscolo è stato realizzato nell'ambito della campagna "Occhio per mille": un'iniziativa avviata dall'UAAR per aiutare la cittadinanza a effettuare una scelta autonoma e consapevole al momento della dichiarazione dei redditi. In tale occasione, infatti, i contribuenti sono chiamati a effettuare una scelta in merito alla destinazione dell'8 per mille del gettito IRPEF. Quasi sempre, la stragrande maggioranza dei contribuenti prende una decisione (o non la prende) senza essere al corrente del significato di tale scelta. Toccherebbe allo Stato italiano informare la cittadinanza. Ma lo Stato non lo fa, benché sia addirittura parte in causa. Il motivo è molto semplice: il meccanismo dell'Otto per Mille non è quello che ci si aspetterebbe di trovare in un paese democratico, laico e civile. Non è un caso che le sue caratteristiche salienti rappresentino un'esclusiva italiana. Di cui la popolazione non dovrebbe andare orgogliosa. L'UAAR non fornisce alcuna indicazione di scelta: ritiene infatti che i contribuenti siano perfettamente in grado di decidere da soli. Purché siano informati del funzionamento dell'Otto per Mille.

Per informazioni: www.occhiopermille.it

1 Obbligatorietà della contribuzione

A differenza di quanto in vigore in altri paesi europei, il meccanismo non si basa sulla contribuzione volontaria dei fedeli alle confessioni religiose. La ripartizione dell'Otto per mille infatti avviene anche in caso di mancata scelta di attribuzione e l'intero gettito viene distribuito proporzionalmente sulla base delle sole scelte espresse. Ma i contribuenti che non esprimono una scelta vengono tassati nella stessa misura con cui vengono tassati i contribuenti che la esprimono.

2 Contribuzione slegata dalla tassazione personale

Il meccanismo fa in modo che nessuno sia in realtà in grado di destinare effettivamente il proprio gettito. Sembrerebbe funzionare quasi più come un gigantesco sondaggio d'opinione, al termine del quale si 'contano' le scelte, si calcolano le percentuali ottenute da ogni soggetto ammesso alla ripartizione e, in base a queste percentuali, si distribuiscono fondi. Una circostanza che crea le premesse per ulteriori discriminazioni: per fare un esempio, i contribuenti atei e agnostici, che secondo le inchieste sociologiche hanno entrate (e pagano quindi tasse) più alte della media, finiscono per contribuire anch'essi, contro la propria volontà, alla quota di Otto per mille destinata alla Chiesa cattolica.

3 Mancanza di informazione sul funzionamento del meccanismo

La popolazione non è messa in condizione di conoscere il funzionamento del meccanismo. Il modulo con cui si effettua la scelta al momento della dichiarazione dei redditi non indica in alcuna sua parte che la mancata effettuazione di una scelta comporterà comunque una tassazione del contribuente.

La spiegazione è contenuta esclusivamente nel libretto delle istruzioni di compilazione della dichiarazione dei redditi, che solo pochissimi contribuenti leggono, perché per la compilazione si affidano a grande maggioranza a operatori qualificati (CAAF, commercialisti, datori di lavoro). Questi operatori solo in casi molto rari spiegano il funzionamento ai contribuenti; la stessa Chiesa cattolica li invita a farlo, come da lettera aperta riprodotta sul sito www.8xmille.it: tale lettera ha comunque anche palesi intenti promozionali, tant'è che la Chiesa vi illustra anche come utilizzerà tali fondi. Il governo, a cui competerebbe fornire informazioni, non l'ha mai fatto: nel 2009, per esempio, si è limitato a mettere a disposizione un numero telefonico a pagamento, chiamabile soltanto dalle ore 11.00 alle ore 13.00, dal 16 febbraio al 16 marzo, della cui esistenza praticamente nessuno era a conoscenza. Inevitabile è dunque la scarsissima comprensione del funzionamento, tanto da aver tratto in inganno persino giornalisti come Daniele Protti (rubrica Prima pagina, novembre 2000: il giornalista ha dovuto poi scusarsi in diretta per la sua non conoscenza del meccanismo), sociologi come Ilvo Diamanti (Repubblica, 25 marzo 2009), intellettuali come Giancarlo Bosetti (Repubblica, 27 marzo 2009). I cittadini nutrono l'errata convinzione che solo effettuando esplicitamente una scelta quei fondi saranno destinati a una confessione religiosa o allo Stato: lo dimostra il ben maggior numero di firme espresse contestualmente per scegliere la destinazione del Cinque per Mille (circa tre firme espresse per il Cinque per Mille ogni due firme espresse per l'Otto per Mille), il cui meccanismo non prevede la ripartizione delle scelte inesprese.

4 Modalità di scelta fortemente condizionanti

Chi ha la necessità di rivolgersi al proprio datore di lavoro per presentare la dichiarazione dei redditi mette a rischio la propria privacy, in quanto è costretto a prendere posizione su argomenti a carattere religioso, e quindi considerati dalla stessa legge italiana in materia come «dati sensibili».

5 Assenza di pubblicità da parte dello stato, a beneficio della Chiesa cattolica

Lo Stato italiano è l'unico competitore per l'Otto per mille che rifiuta di farsi pubblicità: a differenza delle confessioni religiose, infatti, lo Stato non fa alcuna promozione per sé e non informa su come destina questi fondi. Quando, nel 1996, l'allora ministro per la solidarietà sociale Livia Turco propose di destinare i fondi di competenza statale all'infanzia svantaggiata, mons. Attilio Nicora, già componente della Commissione bilaterale Stato-Vaticano incaricata della stesura delle legge, oggi presidente dell'Amministrazione del Patrimonio della Sede Apostolica, reagì duramente, sostenendo che lo Stato deve «evitare ogni forma di 'concorrenza' non corretta nei confronti della Chiesa» (cfr. Repubblica, 13 luglio 1996). Si noti che, se da un lato 'vieta' allo Stato di destinare fondi statali alla solidarietà, dall'altro la Chiesa non solo vi destina i propri, ma si fa anche pubblicità con tale destinazione. È evidente che la mancata effettuazione di pubblicità a proprio favore finisce per arrecare un danno economico, quantificabile in centinaia di milioni di euro, al bilancio statale; danno al quale sono chiamati a far fronte tutti i cittadini, anche quelli non credenti.

6 Trattamento di privilegio dei mezzi di informazione pubblici, a beneficio della Chiesa cattolica

Lo Stato non solo non fa pubblicità per sé, ma per di più consente che la Chiesa cattolica si faccia pubblicità sui mezzi di informazione pubblici. La Chiesa cattolica può dunque diffondere i propri spot attraverso la RAI - Radiotelevisione Italiana, e può probabilmente farlo a tariffe scontate (tali

informazioni non sono purtroppo accessibili pubblicamente): all'interno della RAI esiste addirittura una struttura specifica, RAI Vaticano, che agisce in simbiosi «con la Santa Sede e il Centro Televisivo Vaticano (la tv del Papa)», e un'altra struttura, il portale Religione cattolica, «frutto della collaborazione tra Rai.it e l'Ufficio per le comunicazioni sociali della Conferenza episcopale italiana». Alla Chiesa è messo inoltre a disposizione, gratuitamente, uno spazio sul Televideo RAI (la pagina 418), nel quale è definita «una istituzione» (l'unica non pubblica presente nell'elenco diffuso a pagina 400) e che nella prima sottopagina contiene, anche in questo caso, l'esplicito invito a destinare l'Otto per mille alla Chiesa stessa.

7 Pubblicità ingannevole della Chiesa cattolica

La maggior parte degli spot televisivi della Chiesa cattolica enfatizza l'utilizzo dei fondi raccolti per interventi caritativi e contro la fame nel mondo, inducendoci così il telespettatore a pensare che la gran parte dei fondi sia destinata a tali fini. In realtà, secondo gli stessi dati forniti dalla Conferenza Episcopale Italiana (www.8xmille.it), vi è destinato solo il 20%. Per contro, il 24% viene destinato a «culto e pastorale» e il 12% a nuove chiese, destinazioni alle quali la campagna pubblicitaria 2009 non ha dedicato alcuna attenzione, come ben evidenziano sia le Storie documentate sul portale www.8xmille.it, sia gli spot pubblicati su YouTube alla pagina www.youtube.com/watch?v=ie-q6ssokfg. La sproporzione tra l'esaltazione degli spot pubblicitari e la reale dimensione delle somme destinate a solidarietà è stata ben illustrata dal giornalista Curzio Maltese, che nel libro *La questua* (pp. 49-50) ha affermato che «la campagna 2005 è costata alla chiesa nove milioni di euro. Il triplo di quanto la Chiesa ha poi donato alle vittime dello tsunami» (tragedia su cui fu imperniata la campagna), e che «gli spot della Chiesa cattolica sono per la maggioranza degli italiani l'unica fonte di informazione sull'otto per mille. Ne conseguono una serie di pregiudizi assai diffusi. Credenti e non credenti sono convinti che la Chiesa cattolica usi i fondi dell'Otto per mille soprattutto per la carità in Italia e nel terzo mondo. Le due voci occupano il 90% del totale dei messaggi, ma costituiscono nella realtà soltanto il 20% della spesa reale; l'80 per cento del miliardo di euro rimane alla Chiesa cattolica, per una serie di usi e destinazioni che le campagne pubblicitarie in genere non documentano».

8 Trattamenti di privilegio del meccanismo, a beneficio della Chiesa cattolica

Il meccanismo favorisce inevitabilmente la Chiesa cattolica, in quanto la sua creazione è il frutto degli accordi concordatari del 1984, di uno studio condotto da una commissione bilaterale italo-vaticana e di una legge che, non a caso, si intitola Disposizioni sugli enti e beni ecclesiastici in Italia e per il sostentamento del clero cattolico in servizio nelle diocesi. In essa, un solo articolo, il 47, disciplina il meccanismo: benché tale meccanismo sia stato successivamente esteso ad altre confessioni, è rimasto tuttavia ugualmente in vigore un privilegio che è riservato esclusivamente alla Chiesa cattolica. Secondo quanto recita la stessa legge, infatti, «lo Stato corrisponde annualmente, entro il mese di giugno, alla Conferenza episcopale italiana, a titolo di anticipo e salvo conguaglio entro il mese di gennaio del terzo periodo d'imposta successivo, una somma calcolata sull'importo liquidato dagli uffici sulla base delle dichiarazioni annuali relative al terzo periodo d'imposta precedente con destinazione alla Chiesa cattolica», somma che ammonta a circa il 90% dell'introito dell'anno successivo. Le altre confessioni devono invece attendere il terzo periodo d'imposta successivo. Ricordiamo altresì che, benché sia di derivazione concordataria, il finanziamento delle confessioni religiose per l'ordinamento italiano non ha alcuna base costituzionale.

9 Discriminazioni nell'accesso al meccanismo

Al meccanismo sono ammesse solo le confessioni sottoscrittrici di un'Intesa con lo Stato, il quale ha quindi la facoltà di discriminare l'accesso ai fondi. La Chiesa, attraverso ministri e parlamentari cattolici, blocca ormai da dieci anni gli accordi già sottoscritti dal governo con Testimoni di Geova e buddhisti, e impedisce l'avvio di trattative con i musulmani: i fedeli di queste religioni, grazie al meccanismo delle scelte inesprese, potrebbero portare alle rispettive gerarchie una contribuzione ben superiore alla loro percentuale reale, con un danno valutabile in centinaia di milioni di euro per la Chiesa cattolica. Una discriminazione ancora più pesante è quella compiuta nei confronti dei non credenti: secondo la giurisprudenza costoro, e le associazioni in cui si riuniscono, non hanno alcuna possibilità di accedere al meccanismo (cfr. sentenza TAR Lazio n. 12539/2008).

10 Mancata revisione dell'importo e mancata modifica del meccanismo

L'articolo 49 della legge 20 maggio 1985, n. 222 ha stabilito le modalità con cui affrontare la periodica valutazione del funzionamento del meccanismo: «Al termine di ogni triennio successivo al 1989, una apposita commissione paritetica, nominata dall'autorità governativa e dalla Conferenza episcopale italiana, procede alla revisione dell'importo deducibile di cui all'articolo 46 e alla valutazione del gettito della quota IRPEF di cui all'articolo 47, al fine di predisporre eventuali modifiche». La commissione paritetica, nonostante le palesi insufficienze del meccanismo, non è mai intervenuta a proporre modifiche: per soprammercato, con sentenza n. 6634/2005 il TAR del Lazio ha stabilito che deve escludersi ogni possibilità di accedere ai documenti relativi all'attività di tale commissione. La composizione della commissione paritetica è squilibrata a favore della Chiesa cattolica: nella delegazione governativa fanno infatti parte il prof. Carlo Cardia (editorialista di *Avvenire*, quotidiano della Conferenza Episcopale Italiana) e Giorgio Pastori (Presidente della facoltà di Giurisprudenza dell'Università Cattolica di Milano). La stessa formulazione dell'articolo 47 contiene peraltro un'ulteriore discriminazione: non prevede infatti il coinvolgimento delle altre confessioni partecipanti alla ripartizione dell'Otto per mille nella valutazione delle eventuali modifiche da apportargli.

11 Moltiplicazione dei finanziamenti alla Chiesa cattolica

I fondi rivenienti dall'Otto per Mille sono destinati a scopi per i quali la legislazione italiana prevede già finanziamenti o agevolazioni a favore della confessione cattolica. Le offerte per il sostentamento del clero sono infatti deducibili dall'imponibile IRPEF fino a un massimo di 1032,91 euro annuo; i contributi che le amministrazioni pubbliche destinano alle Caritas diocesane per gli interventi a favore della popolazione svantaggiata vengono 'duplicati' dai fondi che la Conferenza episcopale italiana destina alle stesse Caritas; il finanziamento degli oneri per l'edificazione di nuove chiese è già sostenuto dalla legislazione regionale che destina a tal fine una parte degli oneri di urbanizzazione secondaria; le manifestazioni organizzate dalla Conferenza Episcopale Italiana sono regolarmente finanziate dal governo (cfr. la voce «grandi eventi» del suo bilancio) e dalle amministrazioni locali; contributi nazionali e locali vengono ogni anno destinati al funzionamento degli oratori cattolici; l'edificazione e la gestione di altre strutture a uso non esclusivamente religioso è favorita dall'esenzione dal pagamento dell'ICI, questione su cui l'Unione Europea ha da tempo aperto una pratica di infrazione contro il governo italiano.

12 Assenza di trasparenza nei rendiconti presentati dalla Chiesa cattolica

Il meccanismo è inadeguato non solo in fase di accesso, ma anche in fase di controllo: non sono infatti previsti particolari obblighi in capo alle confessioni religiose. L'unico adempimento è previsto dalla legge 20 maggio 1985, n. 222 all'art. 44: la trasmissione di un rendiconto all'autorità statale competente. Lo stesso è redatto in forma succinta, in cui le spese sono raccolte in poche e generiche voci, rendendo in pratica impossibile comprendere tanto la tipologia degli interventi effettuati quanto i relativi beneficiari. Non è garantito poi quanto previsto dalla legge stessa, ossia che a tale rendiconto sia assicurata, a cura della CEI, «adeguata informazione sul suo contenuto». Difficile per esempio conoscere ufficialmente la cifra spesa dalla Chiesa cattolica per farsi pubblicità come destinatario finale delle scelte dell'Otto per mille, spesa che pure è detratta dalla raccolta finale: in una pagina interna del suo sito dichiara una spesa di nove milioni di euro, ma secondo inchieste giornalistiche pare che ammontino invece a quasi ventidue milioni (cfr. Il Manifesto, 30 giugno 2009). L'assenza di trasparenza impedisce a chi non condivide il funzionamento del meccanismo di criticarlo compiutamente: ad esempio, è molto probabile che tutti i membri del collegio cardinalizio, anche quelli non italiani e non europei, essendo incardinati in basiliche e chiese italiane siano sostenuti con la raccolta dell'Otto per mille, ma allo stato dell'arte è impossibile ottenere conferme in merito.

13 Violazione della concorrenza nell'uso dei fondi della Chiesa cattolica

Non solo le associazioni filosofiche non confessionali non possono accedere al meccanismo, e pertanto i non credenti non sono posti in condizione di poter destinare il proprio Otto per mille a scelte di proprio gradimento; ma la Chiesa cattolica utilizza quasi la metà dei suoi fondi (423 milioni, secondo l'ultimo rendiconto) per «esigenze di culto e pastorale». Queste «esigenze» si traducono in attività spesso esplicitamente dirette a evangelizzare una società sempre più secolarizzata, come l'ultimo Rendiconto disponibile presentato dalla Chiesa cattolica afferma esplicitamente, pur non dettagliando quasi mai gli importi («attività dirette a scopi missionari, alla catechesi, all'educazione cristiana»; «contributi a enti e associazioni operanti nell'ambito della catechesi, dell'educazione cristiana e per scopi missionari»; «contributi ad associazioni di fedeli e aggregazioni laicali per progetti e attività specifiche di apostolato e animazione pastorale»; «Una quota di € 39.820.769,09 è stata destinata per il “fondo speciale”, costituito presso la CEI, finalizzato alla promozione della catechesi e dell'educazione cristiana»). Questi fondi vengono altresì utilizzati per condizionare pesantemente la vita politica italiana, finanziando iniziative che si propongono di imporre la dottrina cattolica a tutta la popolazione: la stessa più importante manifestazione politica indetta dal mondo cattolico negli ultimi anni, il Family Day del 12 maggio 2007, è stata organizzata con i fondi dell'Otto per mille (cfr. l'articolo Family Day, chi paga? La Cei, con l'8 per mille, pubblicato sul sito del settimanale Panorama). Atei e agnostici sono dunque oggetto di attività mirate alla persuasione finanziate dai fedeli cattolici, ma non possono reciprocamente finanziare campagne di persuasione nei confronti dei fedeli cattolici.

14 Destinazione di fondi di pertinenza statale alla Chiesa cattolica

Secondo le ultime e più autorevoli inchieste, sia nazionali che internazionali, in Italia un cittadino su sette non appartiene ad alcuna religione. Se il sistema funzionasse normalmente, al momento della dichiarazione dei redditi una parte cospicua di questi cittadini riverserebbe le sue scelte

sullo Stato, in quanto unica scelta non confessionale. Accade tuttavia che anche lo Stato abbia destinato i fondi di sua competenza a finalità di tipo religioso: l'ha fatto inserendo i beni ecclesiastici all'interno dei beni culturali da conservare, e l'ha fatto assegnando ad associazioni cattoliche i fondi destinati alla lotta contro la fame nel mondo. Si è ancora una volta in presenza non solo di una discriminazione, ma anche di una duplicazione, perché la conservazione dei beni ecclesiastici e la lotta alla fame del mondo sono già finalità destinarie di parte dei fondi Otto per mille di pertinenza della Chiesa cattolica. Se si analizza l'utilizzo del gettito di competenza statale degli ultimi, si nota come (quando i fondi non sono stati sottratti per ragioni che nulla hanno a che fare con le finalità previste) la percentuale destinata alla Chiesa cattolica sia sempre stata ragguardevole, tra il 24 e il 46% dei fondi totali e solo per quanto riguarda i beni ecclesiastici (più facilmente identificabili negli elenchi disponibili). Nel 2003, per fare un esempio, 36.993.484,64 euro sono stati destinati dallo Stato alla conservazione di beni culturali della Chiesa cattolica, quando nello stesso anno (cfr. Rendiconto 2003) la Conferenza Episcopale ne ha destinati 50: solo il 42% in più, laddove dispone di fondi per una cifra dieci volte superiore. Per quanto riguarda la fame nel mondo, si rileva che tra le associazioni destinarie dei fondi statali si possono rintracciare molte realtà cattoliche: nell'anno 2006, (cfr. per esempio DPCM 10 novembre 2006) i contributi di maggiore entità sono andati rispettivamente al FOCSIV (506.694,80 euro), all'associazione Lumbe Lumbe (440.430), alla Caritas diocesana di Prato (412.280) e all'AVSI (390.570), tutte realtà che fanno esplicito riferimento alla Chiesa cattolica. Il denaro viene destinato alle realtà cattoliche con le motivazioni più disparate: cfr. DPCM 23 novembre 2007, con fondi destinati, giusto per fare alcuni esempi rappresentativi, all'Associazione Guide e Scouts Cattolici Italiani (100.000 euro per «ordinamento dell'archivio storico»), alla Confraternita Orazione e morte (40.000 euro per «restauro organo»), alla Fondazione per le Scienze Religiose Giovanni XXIII (975.000 euro per un «progetto di archiviazione telematica del patrimonio bibliografico con inventariazione informatizzata e allestimento di un nuovo museo per la storia dell'occidente e del cristianesimo») al Seminario Vescovile di Narni (263.730 euro per il suo recupero «da destinarsi ad istituto polivalente per attività socioculturali») – anche in questo caso i fondi destinati alla conservazione di beni culturali della Chiesa cattolica hanno rappresentato il 32% del totale distribuito. L'anomalia è stata evidenziata al Governo anche dalla Sezione centrale del controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato della Corte dei Conti (cfr. deliberazione 18/2008/G del 6 giugno 2008), la quale ha formulato rilievi «circa la elevata frammentazione degli interventi, la destinazione di molta parte dei fondi ai beni ecclesiastici, e il tipo di verifica che viene effettuata per assicurarsi che la destinazione dei fondi sia effettivamente quella dei beni culturali e non sia solo nominalistica». Il governo ha tuttavia continuato come se niente fosse, e anche l'ultimo DPCM del 27 novembre 2009 ha stanziato fondi per arciconfraternite, chiese, associazioni cattoliche e addirittura un ente straniero: la Pontificia Università Gregoriana, a cui è andato mezzo milione di euro.

15 Uso scorretto dei fondi di pertinenza statale

Secondo le previsioni di legge, lo Stato deve destinare i fondi di sua pertinenza «per interventi straordinari per fame nel mondo, calamità naturali, assistenza ai rifugiati, conservazione di beni culturali» (articolo 48 della legge 20 maggio 1985, n. 222). Oltre a quanto già evidenziato al punto 14, rileviamo come lo Stato, in diverse occasioni, abbia utilizzato i propri fondi per finalità diverse da quelle previste dalla legge: ad esempio alla sicurezza (esercizio 2004: cfr. l'articolo di Roberto Bagnoli Più fondi alla sicurezza dall'8 per mille, pubblicato sul Corriere della Sera del 15 dicembre 2003); oppure a interventi militari, seppure presentati come aventi contenuto umanitario (esercizio 2007: cfr. l'articolo di Marina Cavallieri L'otto per mille alle missioni in Iraq, pubblicato su Repubblica l'11 novembre 2006); oppure ancora alla fiscalità generale (esercizio 2009: cfr. l'articolo di Bianca Di Giovanni Otto per mille allo Stato: Tremonti lo usa per i buchi, pubblicato su L'Unità del 19

settembre 2008). Il governo non mette a disposizione il riepilogo storico dell'utilizzo dei fondi di sua pertinenza. L'anomalia è stata evidenziata al Governo anche dalla Sezione centrale del controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato della Corte dei Conti (cfr. deliberazione 18/2008/G del 6 giugno 2008), che nelle considerazioni conclusive ha evidenziato che «le forti riduzioni della quota dell'otto per mille di diretta gestione dello Stato contrastano con la legge n. 222 del 1985, che ne ha indicato tassativamente le finalità, e con le scelte espresse dai contribuenti in sede di denuncia dei redditi».

16 Mancanza di informazione statale sulle esposte

È evidente che l'impossibilità di sapere in anticipo come verranno gestiti i suoi fondi dissuade molti cittadini dallo scegliere lo Stato al momento della dichiarazione dei redditi, a tutto beneficio delle confessioni religiose e, in particolare, della Chiesa cattolica. Lo Stato peggiora ulteriormente la situazione fornendo con estremo ritardo le informazioni ufficiali in merito alla ripartizione delle scelte compiute dai contribuenti: sul suo sito, l'ultimo dato disponibile è relativo alla ripartizione del 2007, riferita alle dichiarazioni dei redditi del 2003. Inoltre, non solo i cittadini, ma persino le associazioni non possono accedere a tali informazioni: all'associazione di consumatori ADUC il Dipartimento delle politiche fiscali ha risposto che non possono essere rese pubbliche in quanto trattasi «di un dato particolarmente 'delicato'». I contribuenti non sono dunque posti in condizione di compiere scelte consapevoli, confermando ancora una volta quanto il meccanismo dell'Otto per Mille sia incompatibile con i principi costituzionali (legalità, buon andamento, imparzialità, trasparenza) che reggono l'attività della Pubblica amministrazione, nonché con quelli che garantiscono il diritto di accesso agli atti amministrativi.