

Luca Cattalano

**La *Ratio Administrationis* del can. 1284 § 2, n.8
come strumento per la trasparenza nella
amministrazione dei beni ecclesiastici**

MARCIANUM PRESS

Vidimus et approbamus ad normam Statutorum Facultatis

Prof. Dr. Benedict Ndubueze Ejeh, *Presidente*

Prof. Dr. Alessandro Aste, *Relatore*

Prof. Dr. Cristian Begus, *Censore*

Prof. Dr. Giuliano Brugnotta, *Censore*

Venezia, 27 novembre 2019

Prot. N. FDC 439/50

Imprimatur

Angelo Pagan, *Vicario Generale*

Venezia, 27 novembre 2019

Prot. N. CUR-2019-1357

© 2020, Marcianum Press, Venezia
Marcianum Press
Edizioni Studium S.r.l.
Dorsoduro 1 – 30123 Venezia
Tel. 041 27.43.914 – 041 27.43.911
Fax 041 27.43.971
marcianumpress@edizionistudium.it
www.marcianumpress.it

ISBN 978-88-6512-696-7

INDICE GENERALE

INDICE GENERALE.....	3
SIGLE E ABBREVIAZIONI.....	7
INTRODUZIONE.....	9
CAP. I: <i>Amministrazione, gestione e beni temporali: la ratio administrationis come simbolo di diligenza del “buon padre di famiglia”</i>	17
1. La Chiesa e la necessità di un diritto patrimoniale canonico	17
2. Il diritto nativo della Chiesa ad amministrare il proprio patrimonio	19
3. La potestà <i>administrandi bona patrimonialia</i> come <i>species</i> della <i>potestas regiminis</i> ..	24
4. Le ripartite competenze nell’ambito della amministrazione del patrimonio ecclesastico	27
5. Atti di ordinaria e straordinaria amministrazione.....	31
6. I controlli canonici per gli atti eccedenti l’ordinaria amministrazione e le alienazioni	36
7. Dal concetto giuridico di amministrazione a quello gius-economico.....	41
8. La <i>ratio administrationis</i> ed il giudizio sulla amministrazione.....	46
9. Fini, principi e criteri nella amministrazione del patrimonio canonico	47
10. La gerarchia tra i fini ed rapporto con la rendicontazione: la valutazione di pertinenza	51
11. La diligenza del buon padre di famiglia dell’amministratore canonico: il suo significato nel moderno contesto amministrativo	56
12. La diligenza del buon padre di famiglia come comportamento informato alla ragionevolezza etico giuridica.....	58
13. La rivincita dell’etica come clausola generale.....	60
14. Conclusione.....	65

CAP. II: <i>Rendicontazione e trasparenza nella amministrazione dei beni ecclesiastici: accountability e responsiveness attraverso gli organi consultivi</i>	69
1. La Chiesa come ente <i>non profit</i>	
La fine del monopolio valoriale religioso	69
2. La narrazione come base per la trasparenza	73
3. Il <i>côté</i> della narrazione sulla gestione del patrimonio in ambito ecclesiastico	76
4. La <i>ratio administrationis</i> come strumento di trasparenza	80
5. La declinazione del concetto di trasparenza nell'ambito del diritto canonico	83
6. La trasparenza tra proactive e reactive disclosure: da valore fine a valore mezzo	86
7. <i>Voice or exit</i> . Il paradigma di Hirschman come ragione pratica della trasparenza nella Chiesa	92
8. La rendicontazione come narrazione per la comunicazione della trasparenza	97
9. Una rendicontazione, tanti rendiconti	104
10. Il bilancio preventivo come passaggio della rendicontazione	109
11. Veridicità, affidabilità, non gravosità come caratteristiche della <i>ratio administrationis</i>	
Il rispetto dei principi contabili come strumento <i>ad damna vitanda</i>	112
12. Gli organi di amministrazione consultiva come protagonisti della trasparenza e per l'esercizio della <i>voice</i>	117
13. Trasparenza come <i>accountability</i> e <i>democratisation</i>	126
14. Conclusione	134
CAP. III: <i>La ratio administrationis: un modello operativo tra ethos ed epos</i>	137
1. La <i>ratio administrationis</i> come modo per narrare contabilmente la missione dell'ente ecclesiastico	137
2. I principi contabili applicabili del settore <i>non profit</i>	140
3. Gli elementi di una narrazione contabile	145
4. La particolarità della rendicontazione contabile di un ente ecclesiastico	147
5. Il carattere essenziale dell'ente ecclesiastico: la priorità del servizio sulla produzione del reddito	150
6. Il valore del dato economico-contabile: La autosufficienza economica	152
7. La sostenibilità economica	153

8. L'aziendalità dell'ente ecclesiastico	155
9. La descrizione degli obiettivi	158
10. Per una comune linguistica contabile	163
11. L'efficacia di una gestione di un ente ecclesiastico	166
12. Clausole e principi generali	169
13. Uno sguardo alla prassi.....	170
14. La corresponsabilità nelle politiche erogative	176
15. La rendicontazione parrocchiale	178
16. Una proposta	184
17. Conclusione	186
CAP. IV: <i>La Ratio administrationis come strumento di accountability. Le reazioni dell'ordinamento canonico alla negligenza gestoria</i>	189
1. <i>La ratio administrationis</i> come strumento indispensabile di verifica gestionale	189
2. <i>La ratio administrationis</i> come obbligo verso chi amministra e come dovere verso la collettività	194
3. Il ricorso ai modelli contabili per garantire l' <i>accountability</i> : una proficua contaminazione.....	204
4. Dalla intenzionalità della gestione alla valutazione della stessa	213
5. La comunione e la sinodalità nella gestione del patrimonio canonico	215
6. Due <i>diligence</i> , diritto canonico e vigilanza.....	219
7. La responsabilità <i>in negotiis</i>	225
8. La responsabilità <i>in vigilando</i>	228
9. L'esercizio del potere di vigilanza: il Papa, l'Ordinario	232
10. Il diritto di <i>petitio/denuntiatio</i> dei fedeli esercitato per il bene comune	235
11. Conclusione	241
CONCLUSIONI	247
1. Prendere "evangelicamente" le misure per poter costruire	247
2. <i>La representation</i> nella amministrazione del patrimonio.....	248
3. La trasparenza attraverso la <i>ratio administrationis</i> : un "rendere conto" e non già una "resa dei conti"	251
4. La trasparenza come esigenza comunionale oltre le forme	255
5. Un indicatore multiforme.....	257

6. La relazione di gestione come “ filo” che coaduna.....	260
BIBLIOGRAFIA.....	263
1. Fonti	263
2. Studi.....	267
INDICE DEGLI AUTORI.....	293

SIGLE E ABBREVIAZIONI

§/§§	paragrafo/i
<i>AAS</i>	<i>Acta Apostolicae Sedis</i>
<i>al.</i>	<i>alii</i>
alloc.	allocuzione
art./artt.	articolo/articoli
c.	comma
c.c.	Codice civile
c.d.	cosiddetto/i
can./cann.	canone/canoni
cap.	capitolo
Cass. Civ.	Cassazione Civile
CCEO	<i>Codex Canonum Ecclesiarum Orientalium</i>
CEI	Conferenza Episcopale Italiana
CIC	<i>Codex Iuris Canonici</i>
Codice	<i>Codex Iuris Canonici</i>
col.	colonna
cost. dog.	costituzione dogmatica
D.Lgs.	Decreto Legislativo
D.P.R.	Decreto del Presidente della Repubblica
decr.	decreto
ecc.	<i>et caetera</i>
ed.	<i>edidit, ediderunt</i>
enc.	lettera enciclica
es.	esempio/i
esort. ap.	esortazione apostolica
FOIA	<i>freedom of information act</i>
fr.	frate/fratello/fra'
<i>Id.</i>	<i>Idem</i>
IVC	Istituto/i di vita consacrata
L.	legge
lett.	lettera/e
n./nn.	numero/i
OCSE	Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico
OIC	Organismo italiano di contabilità

prot. N.	cap. 3 p. 39
ss.	santi/e
s.	santo/a/i/e
s.p.a.	società per azioni
sez.	sezione
SVA	società di vita apostolica
t.	tomo

INTRODUZIONE

Compito precipuo del giurista – *species* del *genus* cui appartiene il canonista – è di approfondire argomentativamente e ricercare soluzioni valutative quando gli capiti «di inciampare nell'attività pratica», ossia quando si trovi ad affrontare «problemi e questioni peculiari, dalle implicazioni applicative assai rilevanti e talora dai risvolti, anche sistematici, inaspettati»¹.

Quando ciò accade la prima riflessione del giurista è di verificare se il suo sistema giuridico di riferimento è in grado di gestire direttamente o tramite gli appositi richiami formali quei problemi e quelle questioni peculiari in cui è *inciampato*.

Come assicurare una sana e corretta amministrazione rientra sicuramente tra questi “scogli” ed il canonista si trova sempre più spesso ad affrontare ed a ricercare le modalità per garantire la trasparenza, in particolare nel campo della gestione dei beni temporali ecclesiastici.

Anche se il termine “trasparenza” non compare mai *ex professo* nel Codice di diritto canonico, sia esso della Chiesa di rito latino come in quello delle Chiese orientali, sono ormai moltissimi i documenti pontifici² e quindi, a cascata, delle Conferenze episcopali, dei singoli Presuli e quindi della dottrina accademica che fanno esplicito riferimento alla “trasparenza” come *condicio sine qua non* della vita della Chiesa, in particolare, per quanto qui rileva, nella amministrazione e gestione dei beni temporali.

Una prima difficoltà è definire cosa significhi per il diritto canonico ed all'interno dei suoi valori di riferimento il termine “trasparenza”.

Il termine, infatti, è mutuato dal diritto amministrativo degli ordinamenti civili, in particolare anglosassoni da dove la “sensibilità” per la trasparenza nasce e da cui si sviluppa il contagio, ove è usato per indicare quelle modalità, spesso di natura procedimentale, adottate per garantire al cittadino amministrato la “specchiatezza” del comportamento dei vertici

¹ La notazione si legge in G. GUIZZI, «In tema di rinuncia», 874.

² Una panoramica sulla normativa in materia di controllo amministrativo dei beni patrimoniali ecclesiastici emanata dalla S. Sede per quanto riguarda lo Stato della Città del Vaticano si può leggere in J.I. ARRIETA, «Legami inter-ordinamentali recenti», 307-326.

politici/amministrativi nella gestione della cosa pubblica: soprattutto attraverso il diritto ad ottenere l'ostensione e la pubblicazione dei documenti presi in considerazione e quindi attraverso l'eshaustività, congruità ed adeguatezza dell'esternazione dei motivi posti a sostegno delle determinazioni assunte³.

Dall'ambito prettamente pubblicistico, il termine e viepiù il concetto si è andato estendendo a tutte le branche del diritto: sorgendo nelle moderne società a democrazia avanzata, così, la necessità che i rapporti giuridici siano "trasparenti" – ossia sostanzialmente soggiacenti ad una pluralità di obblighi di *disclosure* – nell'ambito sanitario, bancario, commerciale, familiare, e così via enumerando.

Il concetto non è quindi estensibile *tout court* al diritto canonico.

L'ordinamento confessionale persegue, infatti, «un fine ierocratico di giustizia trascendente, immobile, immutabile», finalizzato alla *salus animarum*, mentre «l'ordinamento statale è formato da una struttura adiafora, avalutativa e persegue un fine politico, cioè mutevole a seconda dell'indirizzo della politica nazionale»⁴.

Partendo da queste premesse, il presente studio intende verificare se e come il diritto canonico latino vigente è in grado, attraverso l'applicazione delle sue proprie disposizioni, di assicurare la trasparenza nell'ambito della amministrazione dei beni temporali della Chiesa latina, in particolare delle persone giuridiche pubbliche (can. 116 CIC) che operano in Italia, con specifico riferimento alle modalità applicative dell'istituto alla generalità degli enti non sottratti all'autorità del Vescovo (can. 1287 §1)⁵: una realtà, almeno nei paesi occidentali, ricca, frastagliata e foriera di non pochi scandali che hanno assunto agli onori delle cronache⁶.

³ Vedasi R. VILLATA, «La trasparenza dell'azione amministrativa», 528-535.

⁴ L. BARBIERI, «Una proposta a geometria variabile», 75-120.

⁵ Si ometterà, pertanto, ogni riferimento al Codice di diritto canonico delle Chiese orientali, come l'attenzione sia verso i beni degli IVC/SVA che verso le persone giuridiche private: anche se, ovviamente, i risultati della ricerca potrebbero *mutatis mutandis* applicarsi a tutte le realtà canoniche. Il can. 204, infatti, presenta la *Ecclesia Catholica* come una comunità di fedeli, sicché a rigore non si può negare la caratteristica della ecclesialità neppure alle persone giuridiche canoniche private. D'altronde è previsto che l'ordinario diocesano abbia la vigilanza sull'amministrazione dei beni delle persone giuridiche soggette, con il potere di emanare debite istruzioni (can. 1276 §2).

⁶ Vedasi «Monsignor s.p.a.», 14-18. Ancora più sintomatica la vicenda dell'ex Vescovo della diocesi tedesca di Limburg, Franz-Peter Tebartz-Van Elst, che aveva ordinato faraoniche opere di ristrutturazione del centro diocesano "St. Nikolaus" nella contrarietà del Capitolo della Cattedrale, da cui era partita la segnalazione assurda ad onore delle cronache nel 2013, vedasi «Comunicato circa la diocesi di Limburg».

Tale strumento lo si è identificato, nello specifico dell'ambito della amministrazione dei beni temporali, nella *ratio administrationis* prevista come obbligo generale per tutti gli amministratori (ordinati o laici⁷) dal can. 1284 §2, n. 8 del Codice di diritto canonico della Chiesa latina.

Negli ultimi anni si è, invero, assistito ad un sempre più pressante richiamo ad applicare, quasi pedissequamente, alla amministrazione dei beni temporali della Chiesa le regole gestionali e contabili secolari.

Come se il diritto canonico, in particolare il libro V ed i 57 canoni che lo compongono, non fosse ritenuto in grado di risolvere al suo interno i problemi legati ad una gestione spesso “opaca” dei beni temporali ed anzi lo stesso fosse inadeguato ad assicurare – anche agli alti livelli della Organizzazione ecclesiastica – una gestione trasparente dei beni temporali della Chiesa: al di là ed oltre singole responsabilità dolose degli amministratori, che qui non rilevano.

Di più e forse peggio, sembra quasi che ci si dovrebbe abituare ad una certa “vischiosità” nella gestione dei beni temporali, quasi che fosse impossibile amministrare in maniera trasparente ed onesta, ottenendo anche risultati positivi in senso economico. Da qui la “fuga” negli enti ecclesiastici dagli incarichi ed impegni connessi alla amministrazione⁸, come per paura di dover ammettere che l'esercizio della povertà, della onestà, della sobrietà siano incompatibili con il possesso di beni temporali e che non si possa applicare il diritto canonico o i dettami della Chiesa a tale branca della gestione patrimoniale: immorale e predatoria per natura⁹. Il “manicheismo” di tale impostazione è di tutta evidenza.

Si può e si deve reagire ad una tale deriva, che è innanzitutto una inaccettabile capitolazione culturale: ciò che, ovviamente, non vuole affatto negare la necessità che nella redazione della *ratio administrationis* si possa o

⁷ Il Sinodo dei Vescovi fin dal 1971 affermava che «siano i laici a svolgere le principali funzioni per quanto attiene alle proprietà della Chiesa, e abbiano parte attiva nell'amministrazione dei suoi beni» (SINODO DEI VESCOVI, *La giustizia nel mondo*, 30.11.1971, n. 1276).

⁸ Vedasi F. PELOSO, «Economia, vita consacrata e missione», 119-120.

⁹ Esiste un punto di mediazione nella amministrazione di un patrimonio tra la scaltrezza criminale di Gordon Gekko, il personaggio del finanziere d'assalto reso famoso dal film *Wall Street* del 1987, ed una ingenua gestione “pauperistica” di certa iconografia che ricorda lo sfuggente protagonista della novella *La leggenda del santo bevitore* di P. ROTH che regala ad Andreas Kartak i soldi senza domandare ragioni anche dell'improprio utilizzo da parte del ricevente la dazione.