

L'AMMINISTRAZIONE INVALIDA O ILLECITA DEI BENI ECCLESIASTICI (CAN. 1376 § 1, 2°)

THE INVALID OR ILLEGAL ADMINISTRATION OF CHURCH PROPERTY (CAN. 1376 § 1, 2°)

PAOLO GHERRI

RIASSUNTO · Il delitto formalizzato dal nuovo can. 1376 § 1, 2 è solo in apparenza chiaramente identificabile sotto il profilo giuridico. In realtà nasconde una certa confusione tra due concetti tecnici molto precisi: amministrazione e rappresentanza. Non è chiara neppure la distinzione tra amministrazione invalida e atti invalidi di amministrazione. Non è chiaro pure se l'imputabilità dell'atto invalido o illecito debba valere per chi decide l'atto (amministratore) o chi lo esegue (rappresentante) o chi lo doveva autorizzare. L'impressione è che non si tratti di una norma tecnica (giuridica) ma di principio (politica).

PAROLE CHIAVE · amministrazione, rappresentanza, amministrazione invalida, atti invalidi di amministrazione, diritto penale canonico, beni ecclesiastici.

SOMMARIO: 1. Premessa. 2. Questioni concettuali. – 2.1. Concetto di atto di amministrazione. – 2.2. Distinzione tra *amministrazione illecita* e *atti illeciti* di amministrazione. 3. Questioni sostanziali e sistematiche. – 3.1. Distinzione tra atti *illeciti* di amministrazione e atti contrattuali *invalidi*. – 3.2. Distinzione tra *amministrazione e rappresentanza*. – 4. Questioni applicative teoriche e pratiche. – 4.1. Il testo della norma. – 4.2. Problemi teoretici emergenti. – 4.3. Problemi pratici.

ABSTRACT · The delict formalized by the new canon 1376 § 1, 2 is only on the surface clearly identifiable in legal terms. Actually, it hides a certain confusion between two very precise technical concepts: administration and representation. Nor is the distinction between invalid administration and invalid acts of administration clear. It is also unclear whether the imputability of the invalid or illicit act should apply to the one who decides the act (administrator) or the one who performs it (agent) or the one who was supposed to authorize it. It seems that this is not a technical (legal) norm but a principled (political) one.

KEYWORDS · Administration, Representation, Invalid Administration, Invalid acts of Administration, Penal Canon Law, Ecclesiastical Goods.

paolo@dirittocanonico.net, Facoltà di Diritto Canonico, Pontificia Università Lateranense, Roma, Italia.

Contributo sottoposto a doppia revisione anonima (*Double-Blind Peer-Review*).

[HTTPS://DOI.ORG/10.19272/202308602003](https://doi.org/10.19272/202308602003) · «IUS ECCLESIAE» · XXXV, 2, 2023 · PP. 407-428

[HTTP://IUSECCLESIAE.LIBRAWEB.NET](http://iusecclesiae.libraweb.net)

SUBMITTED: 2.5.2023 · REVIEWED: 24.5.2023 · ACCEPTED: 26.5.2023

1. PREMESSA

INIZIANDO ad offrire soltanto alcuni primi spunti di approccio critico (e non ancora uno ‘studio’ propriamente inteso) sulla tematica in oggetto, è necessario osservare immediatamente come il titolo assegnato alle presenti considerazioni¹ corrisponda solo indirettamente alla norma in esame,² poiché la “amministrazione dei beni ecclesiastici” non coincide pienamente con la “esecuzione di atti di amministrazione su beni ecclesiastici”.

L’orizzonte d’analisi si amplia, poi, nel dover considerare la polivalenza ed ampiezza del concetto di “amministrazione” canonicamente inteso e utilizzato dallo stesso legislatore in materia di beni economici (e ciò in modo trasversale all’intero Codice), visto che ciò di cui la norma concretamente tratta non sono atti “di amministrazione” in senso proprio, quanto invece – come si vedrà in prosieguo – atti che, alla fin fine, si rivelano quasi esclusivamente come “di rappresentanza”.

L’amministrazione, d’altra parte, è cosa ben diversa dalla rappresentanza, anche perché è solo quest’ultima che influisce sull’efficacia (*ad extra*) dei c.d. atti di amministrazione, posti invece *ad intra*. La mera *decisione* infatti – propria dell’attività di “amministrazione” in quanto tale³ – non porta con sé alcuna conseguenza giuridica reale finché non venga resa effettivamente operante in ambito contrattuale dal rappresentante e spesso pure da un ‘esecutore’;⁴ ne nasce il dubbio se il delitto in parola venga compiuto dall’amministratore in senso proprio, oppure dal rappresentante o anche da un mandatario o procuratore⁵

¹ All’interno della Giornata di studio del Gruppo di ricerca CASE, dal titolo “La nuova configurazione di alcuni delitti economici (nuovo can. 1376 CIC)”.

² Can. 1376 «§ 1. *Pœnis de quibus in can. 1336, §§ 2-4, puniatur, firma damnum reparandi obligatione: [...] 2° qui sine præscripta consultatione, consensu vel licentia aut sine alio requisito Iure ad validitatem vel ad liceitatem imposito bona ecclesiastica alienat vel in ea actus administrationis exsequitur*».

³ Visto che «amministrare significa *disporre dei beni*, e implica l’esercizio del diritto di *dominio*» V. DE PAOLIS, *I beni temporali della Chiesa*, nuova ed., a cura di A. Perlasca, Bologna, Libreria Editrice Vaticana, 2011, p. 191; corsivi non originari.

⁴ Si pensi al Notaio o all’addetto del Catasto che non procedano alle necessarie “trascrizioni” del rogito sui pubblici Registri immobiliari (o equivalenti) oppure operino in tal senso in modo inadeguato, cosicché le titolarità di beni e diritti oggetto del contratto non risultino coerenti con quanto legittimamente atteso dai contraenti.

⁵ «L’istituto giuridico della rappresentanza, a prescindere dalla pluralità di ambiti dell’ordinamento in cui esso ha rilevanza e dalla molteplicità di forme che può assumere, si sostanzia sempre nell’intervento di un determinato soggetto (rappresentante) nella gestione degli interessi di un altro soggetto (rappresentato), con la produzione in capo a quest’ultimo degli effetti degli atti compiuti dal primo» G. COMOTTI, *Atti del Vescovo diocesano e legale rappresentanza della diocesi*, «Ephemerides Iuris canonici» 62 (2022), p. 96, con ampia bibliografia tecnica in merito.

o da un mero *nuncius*.⁶ In materia di “amministrazione di beni”, d’altra parte, qualsiasi Consiglio di amministrazione o amministratore delegato o addirittura assemblea dei soci/azionisti può decidere e deliberare *qualsunque cosa* ammessa dal Diritto: *tutto* rimane però giuridicamente *inefficace* fino a quando il rappresentante, o chi per esso, non darà corso alla decisione stessa, ponendo la propria firma su una qualche forma di contratto o accordo di natura economica o patrimoniale. La cosa è di tutta evidenza nella compra-vendita immobiliare: essa, infatti, richiede *soprattutto* rappresentanza e non solo amministrazione: per ‘andare a rogito’, infatti, occorrono specifici “poteri” e non la (semplice) titolarità del bene come tale.⁷ Le diverse – ed intricate – vicende di Diritto societario, soprattutto di Banche o Imprese multinazionali, mostrano questo in modo palese. Questo è però l’oggetto concreto su cui è intervenuto il legislatore col nuovo can. 1376, all’interno delle problematiche concettuali che continuano a segnare la materia in ambito canonico, senza distinguere ancora adeguatamente tra *amministrazione*, *gestione* e *rappresentanza*.⁸

Bastano questi elementi di contesto per dubitare che la norma di cui ci si occupa non crei tanto una nuova *fattispecie giuridica tecnica*, ma formalizzi una sorta di conseguenza di quanto già disposto col m.p. “*Come una madre amorevole*” del 2016.⁹

Venendo alla sostanza delle cose, è necessario riconoscere che il delitto previsto dal nuovo canone riguarda la sola *amministrazione*, lasciando in secondo piano la *rappresentanza* sebbene questa costituisca uno degli elementi fondamentali quando si tratti di persone giuridiche, come nel caso del Libro v del CIC. Un approccio che risalta tanto maggiormente per il fatto che il CIC – altrove – distingue le due attività (p.es.: per Rettore del Seminario, Vescovo diocesano, Parroco, Moderatore della cura pastorale *in solidum*).¹⁰

⁶ «Il nuncio [...] non è parte materiale del contratto ma semplicemente un tramite attraverso il quale l’atto di volontà della parte viene portato a conoscenza dell’altra. Resta configurato a livello di “strumento di comunicazione”, totalmente estraneo al negozio» G. SGUEO, *Uno studio d’insieme sulla rappresentanza senza potere* – 19/04/2007, «Diritto.it. Rivista telematica», <<https://www.diritto.it/uno-studio-d-insieme-sulla-rappresentanza-senza-potere/>>, pp. 11-12 – al 23/03/2023.

⁷ Si pensi al minore, oppure all’interdetto o all’inabilitato che siano *titolari* di beni.

⁸ In merito si veda un primo approccio in: P. GHERRI, *Amministrazione e gestione dei beni temporali della Chiesa: primi elementi di concettualizzazione*, in *Diritto canonico e culture giuridiche. Nel centenario del Codex Iuris canonici del 1917*, Atti del XVI Congresso internazionale di Diritto canonico, a cura di J. Miñambres, Roma, EDUSC, 2019, pp. 385-402.

⁹ Cfr. FRANCISCUS PP., *Litteræ apostolicæ motu proprio datæ: Come una madre amorevole*, «AAS» CVII (2016), pp. 715-717.

¹⁰ Cfr. cann. 238 § 2; 393; 532; 543 § 2. Per il Parroco, addirittura, le due funzioni si distanziano, imponendogli espressamente di curare «che i beni della parrocchia siano amministrati a norma dei cann. 1281-1288» (can. 532).

Si aggiunga inoltre che, poiché l'interpretazione della norma penale dev'essere "stretta" per legge (cfr. can. 18), il nuovo delitto non pare individuare in modo preciso l'atto *effettivamente dannoso* per la persona giuridica (= il contratto valido come tale), rischiando di renderlo concretamente non punibile.¹¹

Da qui la necessità primaria di offrire qualche specifico elemento tecnico-giuridico per illustrare la *complessità* della materia con la quale si troveranno ben presto a dover fare i conti sia i promotori di giustizia che i patroni impegnati nei processi penali connessi ai nuovi delitti del can. 1376 §1, 2°, oltre ai giudici che dovranno 'riconoscere' il delitto e sanzionarne l'autore a norma di legge.

2. QUESTIONI CONCETTUALI

2. 1. Concetto di atto di amministrazione

Il primo elemento da considerare riguarda la puntualizzazione di *cosa sia*, concretamente, l'*atto di amministrazione* (diverso dal concetto di *amministrazione* come tale, qui non rilevante) al quale la norma si riferisce in modo sommario e globale. Superata, infatti, l'evidenza che si tratti di atti di "disposizione economica o giuridica sul patrimonio di persone giuridiche canoniche pubbliche" (cfr. can. 1257 § 1), come sono prima di tutto e in modo emblematico e 'pericoloso' le alienazioni (cfr. can. 1295), ci si deve chiedere immediatamente *come*, in effetti, si esplichino o si realizzino un tal genere di attività. Ciò assumendo il presupposto che l'*atto di amministrazione* oggetto del can. 1376 § 1, 2° debba coincidere con un *atto contrattuale* ad effetti esterni rispetto alla persona giuridica stessa. Non parrebbero infatti ricadere nell'ambito della norma atti di amministrazione *non contrattuali* e pertanto 'interni' alla persona giuridica, come, p.es., l'approvazione di un bilancio consuntivo¹² oppure modifiche ai capitoli di spesa del bilancio preventivo già approvato¹³ o il mutamento delle politiche amministrative della persona giuridica stessa¹⁴ o il cambio di destinazione d'uso di un immobile, oppure l'iscrizione o cancellazione di un certo bene o somma di denaro dal

¹¹ A ciò si aggiunga la necessaria osservazione – dal punto di vista teoretico – che, alla fine, è la *persona giuridica* che, in quanto *proprietaria e parte contrattuale*, 'perde' (= aliena) il bene e non propriamente chi opera affinché essa stessa consegua tale finalità; tuttavia l'accogliere un tal genere di considerazione comporterebbe la necessità di rendere imputabile penalmente anche le persone giuridiche.

¹² Eventualmente non veritiero (= reato civilistico di falso in bilancio), canonicamente *irrilevante* come tale.

¹³ Alterando gravemente equilibri interni al funzionamento della persona giuridica.

¹⁴ Passando, p. es., dal volontariato al lavoro dipendente, oppure attivando attività commerciali o alberghiere.

patrimonio stabile.¹⁵ Tutti atti di vera amministrazione che, però, non ‘spostano’ né alterano beni o diritti al di fuori della persona giuridica come tale.

Non pare neppure escludibile che vadano considerati anche gli atti di acquisto di beni e non solo quelli di loro alienazione:¹⁶ che, infatti, un acquisto o l'accettazione di una donazione o eredità, costituiscano “atti di amministrazione”, non è dubitabile, mentre potrebbe dubitarsi che sia atto di amministrazione la determinazione della loro eventuale invalidità, oltre che illiceità (v. *infra*).

In quest’ottica l’amministrativista – avvezzo a smontare e rimontare procedimenti e procedure, spesso divaricando tra loro gli istituti giuridici per vederli più chiaro – coglie la necessità di distinguere nell’atto di amministrazione una doppia componente: quella *decisoria* e quella *esecutoria*. Concettualmente, infatti, occorre distinguere l’atto *psicologico* (cioè la decisione

¹⁵ In merito a questa specifica attività si veda: P. GHERRI, *Diritto amministrativo canonico. Attività codiciliari*, Milano, Giuffrè, 2021, pp. 314-316.

¹⁶ Concetto canonicamente basilare, sebbene non univoco, ed articolato a più livelli. «Per alienazione in senso stretto la dottrina generalmente intende solo l’atto, sia a titolo oneroso sia a titolo gratuito (ad esempio vendita o donazione), attraverso il quale si trasferisce il diritto di proprietà su di una cosa ad un altro soggetto. [...] Più complessa appare la distinzione tra l’alienazione del diritto di proprietà e quella di un diritto reale minore di godimento, trattandosi comunque di un passaggio di diritti reali da un soggetto a un altro. [...] Nelle sentenze della Rota romana si sottolinea che l’alienazione non deve considerarsi unicamente come passaggio del diritto di proprietà da un soggetto a un altro, poiché comprende anche la costituzione di diritti reali sia di godimento sia di garanzia (con conseguente inclusione di ipotesi di ipoteca e di pegno)» C. BEGUS, *Diritto patrimoniale canonico*, Città del Vaticano, Lateran University Press, 2007, pp. 215, 240. Si vedano, inoltre: V. DE PAOLIS, *I beni temporali della Chiesa*, cit., p. 260; V. PALESTRO, *La disciplina canonica in materia di alienazioni e locazioni* [cann. 1291-1298], in *I beni temporali della Chiesa*, a cura di Arcisodalizio della Curia romana, Città del Vaticano, Libreria Editrice Vaticana, 1999 («Studi giuridici», L), pp. 148-149. Non sono mancati – a lungo – coloro che hanno voluto vedere nell’utilizzo di più verbi da parte del legislatore (acquistare, possedere, amministrare, alienare – cfr. can. 1254 *et passim*) un’attività specifica, diversa dall’amministrazione dei beni stessi, fattore che, a loro detta, metterebbe in discussione la natura di “atto di amministrazione” dell’alienazione: «C’è da pensare che il significato di “administratio” sia distinto da quello di acquistare come di alienare, altrimenti non avrebbe senso la distinzione fatta dallo stesso legislatore, fino al punto di articolare tutta la materia sul fondamento dei tre verbi. L’amministrazione pertanto appare, almeno a prima vista, come distinta sia dall’acquisizione dei beni che dall’alienazione» (V. DE PAOLIS, *L’amministrazione dei beni: soggetti cui è demandata in via immediata e loro funzioni* (cc. 1279-1289), in *I beni temporali della Chiesa*, a cura di Arcisodalizio della Curia romana, cit., p. 62). La questione, in realtà non rileva in alcun modo, vista la natura di “principio” del can. 1254: «El canon es la formulación jurídica de un principio o verdad teológica (dogmática) sobre la Iglesia. [...] Si se formula en el Derecho canónico es sobre todo frente a corrientes de pensamiento, que a través de la historia han contradicho tal verdad: a) corrientes espiritualistas, que negaron a la Iglesia toda capacidad de poseer, [...]; b) [...] las corrientes positivistas y estatalistas, que negaron a la Iglesia todo derecho, independiente de la concesión del mismo por el Estado, única fuente de Derecho» I. PÉREZ DE HEREDIA Y VALLE, *Libro V del CIC. Bienes temporales de la Iglesia*, Valencia, Siquem Ed., 2002, pp. 55-56.

dell'atto contrattuale, o "di amministrazione") dalla *realizzazione fisica* di tale decisione (che però, tecnicamente, è un atto diverso, trattandosi di rappresentanza). Quando, infatti, si tratta di atti coinvolgenti il patrimonio delle persone giuridiche è necessario ricordare che si ha quasi sempre a che fare con fattispecie "a formazione progressiva", scandite spesso da veri e propri procedimenti.

La dottrina canonistica, per parte propria, sta ancora faticando nell'illustrare in modo univoco cosa sia "amministrazione" di beni.¹⁷

¹⁷ La dottrina, infatti, non si è generalmente allontanata da approcci descrittivi, disperdendosi quasi immediatamente nella *summa divisio* tra amministrazione ordinaria e straordinaria e lì rimanendo bloccata. «Tradizionalmente si afferma che per amministrazione si debbano intendere tutti quegli atti relativi al patrimonio di una persona giuridica attraverso cui: 1) i beni acquistati si conservano; 2) si fanno fruttificare i beni stessi e si migliorano, aumentando i loro frutti e producendo reddito in misura maggiore; 3) si impiegano i beni e le rendite in modo da utilizzarli a servizio di cose o persone per la realizzazione del fine che ci si pone. [...] Poche discussioni sorgono sul fatto che siano atti di ordinaria amministrazione quelli volti a conservare, migliorare e far fruttificare il patrimonio o ad utilizzare le rendite, mentre sono generalmente considerati di straordinaria amministrazione gli atti che mutano la consistenza, il valore, il modo di essere e il modo di impiego del patrimonio» (C. BEGUS, *Diritto patrimoniale canonico*, cit., pp. 151-152, 153). «Si è potuta fare pertanto la seguente equiparazione: come il governo sta alle persone, così l'amministrazione sta alle cose acquisite. Come, mediante il governo, le persone vengono conservate incolumi e adeguatamente guidate al loro fine, così, mediante l'amministrazione, i beni acquistati vengono conservati e usati per gli scopi cui sono destinati. In modo più preciso l'atto di amministrazione comprende: a) la conservazione delle cose acquistate; b) la loro fruttificazione, cioè tutti gli atti con cui i beni divengono migliori o più produttivi oppure vengono percepiti i frutti a tempo debito; c) l'utilizzo di tali frutti a servizio delle persone»: V. DE PAOLIS, *I beni temporali della Chiesa*, cit., pp. 190-191. «La administración puede ser definida como actividad necesaria para que los bienes sirvan a las finalidades de la Iglesia. [...] El concepto legal estricto de administración como parte de la gestión económica de los bienes eclesiásticos distinta de la adquisición y de la enajenación es difícil de establecer» J. MIÑAMBRES, *Voce: administración de bienes*, in *Diccionario general de Derecho canónico*, vol. I, a cura di J. Otaduy, A. Viana, J. Sedano, Cizur Menor (Pamplona), Aranzadi, 2012, pp. 204-205. «L'amministrazione è pensata sostanzialmente come composta da due azioni fondamentali: la conservazione del patrimonio e l'utilizzo dei frutti. [...] L'amministrazione è cioè l'azione che porta a organizzare il patrimonio in ordine ad un fine. Una buona amministrazione è quella che sa utilizzare i beni per i fini dell'ente [...]; l'amministrazione va verificata infatti non solo nella capacità di conservare i beni, di raccogliarli, o di utilizzarli (facendoli anche produrre), ma anche in quella di farne un appropriato utilizzo, in sintonia con le finalità dell'ente» F. GRAZIAN, *Amministrazione e gestione dei beni nell'ordinamento canonico*, in *Enti ecclesiastici e controllo dello Stato. Studi sull'Istruzione CEI in materia amministrativa*, a cura di J. I. Arrieta, Venezia, Marcianum, 2007, pp. 63-64. Lo stesso autore sostiene poi che «vi è una gestione (generale) patrimoniale, che, stando al can. 1279, spetta a chi regge la persona giuridica, e riguarda ogni atto sui beni» (ivi, 68) ... quando, in realtà, il canone parla di "amministrazione". «En general se entiende por administración cualquier negocio jurídico con o sobre los bienes, por el que de algún modo se modifica el patrimonio de una persona jurídica (pública). En concreto abarca cualquier negocio jurídico por el que se adquieren o se aumenten los bienes de una persona jurídica, por el que se dispone de ellos para realizar los fines de la misma, se atiende a la conservación y defensa de los mismos, incluso judicial, por el que se recogen los frutos, que de cualquier modo producen, por

Per contro, non pare dubitabile che l'atto di amministrazione sia e debba essere un *atto volitivo*: basta assistere ad una riunione di Consiglio di amministrazione per rendersene conto in modo palese. Al tempo stesso si tratta anche – previamente – di un *atto cognitivo*, poiché l'oggetto della volontà dev'essere *noto* e razionalmente *ponderabile* rispetto a differenti possibilità di condotta nei suoi confronti (*nihil volitum quin præcognitum*).¹⁸ Intelletto e volontà tipici del ragionamento umano e non semplice 'calcolo' demandabile ad una macchina, pur complessa che semplicemente determini un "output" operativo.¹⁹ Vanno poi considerati anche alcuni elementi, quali la specifica identità del soggetto amministrato, le sue finalità istituzionali, le sue politiche di sviluppo o di bilancio, ecc. Non senza considerare altri svariati fattori circostanziali che non lasciano dubbi sulla preminenza dell'*attività decisionale* rispetto a quella *contrattuale* con la quale, invece, si finisce tendenzialmente per identificare l'atto di amministrazione. In questa prospettiva parrebbe sostenibile che l'atto di amministrazione coincida con la decisione in sé e per sé, come avviene di solito nelle riunioni dei Consigli di amministrazione, che deliberano, verbalizzano e poi si congedano, lasciando ad altri (rispetto al Consiglio stesso) l'esecuzione di quanto deciso.

È proprio questa dinamica, d'altra parte, a porre in evidenza come l'*esecuzione* dell'atto di amministrazione così deliberato non abbia, per parte

el que se modifican, se enajenan o se pierden»: I. PÉREZ DE HEREDIA Y VALLE, *Libro v del CIC. Bienes temporales de la Iglesia*, cit., p. 119. «Alla base della difficoltà ermeneutica che pongono le norme che commentiamo vi è una questione terminologica riguardante il termine "amministrazione", recentemente ricordata anche dal pontificio Consiglio per i testi legislativi, e cioè che esso "ha una duplice valenza semantica": porre atti di governo oppure conservare, migliorare, ecc. un patrimonio. Si potrebbe ritenere che il legislatore abbia adoperato il termine in senso meno tecnico, di gestione quotidiana e materiale dei beni, nei confronti dell'Economo, e che abbia invece riservato l'uso più proprio alla descrizione dell'ufficio del Vescovo diocesano» J. MIÑAMBRES, *La responsabilità nella gestione dei beni ecclesiastici dell'ente diocesi*, in *Enti ecclesiastici e controllo dello Stato. Studi sull'Istruzione CEI in materia amministrativa*, cit., p. 74; per il documento riferito, si veda: PONTIFICIO CONSIGLIO PER I TESTI LEGISLATIVI, Nota esplicativa: *La funzione dell'Autorità ecclesiastica sui beni ecclesiastici*, «Communications» 36 (2004), 4, pp. 24-32. «Il termine amministrazione assume un senso amplissimo, che fa sostanzialmente riferimento al concetto proveniente dal Diritto romano di *ius utendi et abutendi*, o di *ius fruendi, excludendi, disponendi*», F. GRAZIAN, *Amministrazione e gestione dei beni nell'ordinamento canonico*, cit., p. 62; «L'Istruzione [IMA-2005 – ndr], ad esempio, usa il termine "amministrazione", in senso ampio, così come fa il can. 1279. Cercando di specificare i termini usati, possiamo dire che vi è una gestione (generale) patrimoniale, che, stando al can. 1279, spetta a chi regge la persona giuridica, e riguarda ogni atto sui beni» ivi, 68; cfr. CONFERENZA EPISCOPALE ITALIANA, *Istruzione in materia amministrativa*, Roma, 2005. L'autore parla poi di "punto di vista gestionale" in riferimento a «la custodia, la manutenzione e l'utilizzo dei beni culturali-artistici» (ivi, 69), oltre che di "gestione della liquidità" (*ibidem*).

¹⁸ Il can. 1293 § 1, 2° prescrive «la stima della cosa da alienare fatta da periti per iscritto».

¹⁹ Come accade per gli ormai noti sistemi di c.d. "intelligenza artificiale" che gestiscono ampi settori della logistica, dei trasporti, e della finanza.

propria, specifici legami se non *solo funzionali* con ciò che lo genera e lo motiva. L'agente immobiliare o il procuratore, o il mandatario, infatti, che vada a sottoscrivere un contratto di compravendita per conto di un fondo immobiliare, di per sé, non ha alcun legame psicologico – e spesso neppure d'interesse personale – col decidente dell'atto stesso. Egli è soltanto il portatore di una *volontà altrui* supportata dalle necessarie facoltà e poteri poggianti sull'estratto del Verbale del Consiglio di amministrazione che ha deliberato l'atto contrattuale in oggetto, stabilendone eventuali condizioni e limiti. Il Notaio, verificata l'esistenza della *decisione* ed i *poteri* del comparente, procede all'atto contrattuale, che *realizza* la decisione ma non *s'identifica* con essa; tanto più che l'esecuzione potrebbe avvenire a distanza di tempo, in uno Stato diverso dalla sede dell'amministratore, ed essere soggetta a condizioni sospensive (volontarie o legali) o di altro genere in vista della propria realizzazione. In merito è significativa la formula di delibera utilizzata da alcuni Consigli di amministrazione degli Istituti diocesani per il sostentamento del clero in Italia: «Il Consiglio delibera di [...], fatte salve le autorizzazioni di legge da parte dell'Autorità ecclesiastica e di quelle civili competenti»; autorizzazioni che potrebbero anche venire negate, rendendo inefficace, sebbene non “invalida”, né “illecita”, né “illegittima”, la decisione dell'amministratore.²⁰ Al tempo stesso, non si può neppure ignorare la domanda – che probabilmente un buon patrono potrebbe porre in sede dibattimentale – circa la spettanza o competenza delle eventuali autorizzazioni necessarie alla sottoscrizione contrattuale: *chi* è tenuto a chiederle ed ottenerle? Il decidente (= amministratore) o il sottoscrittore del contratto (= rappresentante, procuratore, mandatario)? Può il decidente presumere che tale onere competa al sottoscrittore?²¹ L'autorizzazione tutoria appartiene al mero perfezionamento dell'atto contrattuale oppure alla sostanza stessa dell'atto di amministrazione, visto che ne valuta la *congruità*, intervenendo sulla ‘qualità’ della decisione?

Questione differente, sebbene non disconnessa, è quella concernente le acquisizioni di beni, ignorate dal CIC tranne che in riferimento ad eventuali *oneri esecutori* annessi: le c.d. donazioni modali (cfr. can. 1267 § 2). Non si può infatti escludere che anche l'acquisizione – onerosa o gratuita – costituisca un vero e proprio “atto di amministrazione”. In tale ottica, per completezza prospettica, si pensi, p.es., alla *valida acquisizione gratuita* (e senza oneri né

²⁰ Sui motivi del mancato assenso delle Autorità competenti si potrebbero aprire ulteriori scenari tra cui la illegittimità della decisione dell'amministratore, questo tuttavia porterebbe il discorso altrove.

²¹ Anche se è normale, dal punto di vista pratico, che i Consigli di amministrazione deliberino l'atto da compiere, conferendone i ‘poteri’ a chi dovrà poi portarlo a termine, e lasciando proprio a questi l'onere delle autorizzazioni necessarie.

adempimenti di alcun tipo)²² di un fabbricato in stato di forte degrado che, anziché incrementare le risorse della persona giuridica, ne generi un inevitabile condizionamento per la messa in sicurezza e l'eventuale restauro in vista dell'utilizzo, anche solo attirando a sé risorse già presenti nel patrimonio della persona giuridica di cui si tratta (attraverso, p.es., lo smobilizzo di liquidità). Quali sarebbero ed *in che cosa* consisterebbero, in questo caso, gli atti illegittimi di amministrazione da prendere in esame secondo il prescritto del can. 1376 § 1, 2°? Si sarebbe, infatti, innanzi ad attività di amministrazione (anche straordinaria, almeno per il valore del bene in oggetto) ma che non comporta né alienazione né (apparente) compromissione del patrimonio della persona giuridica che, anzi, a livello di bilancio dovrebbe addirittura registrare un accrescimento, almeno del valore catastale del fabbricato. Che, per contro, non ci si trovi innanzi ad un "buon affare" e il patrimonio dell'ente possa riceverne anche grave danno, non pare dubitabile. Questa, tuttavia, costituirebbe 'solo' *mala gestio* e non darebbe corso al delitto in questione.

2. 2. *Distinzione tra amministrazione illecita e atti illeciti di amministrazione*

Sotto il profilo espressamente concettuale occorre considerare anche la differenza che intercorre tra *atti di amministrazione illecita* ed *atti illeciti di amministrazione*.

Il primo gruppo s'individua *ratione personæ*, cosicché ad esso vadano ricondotti (per delineare con immediatezza la fattispecie) quelli posti, p.es., dal Vescovo emerito, dal Vescovo ausiliare, dal Vicario generale, dall'Economo diocesano, dal Vicario parrocchiale, dal membro di *Cætus in solidum* non Moderatore, ecc. Atti, cioè, posti da coloro che non possiedono alcun tipo di *competenza* (non si può parlare in questa materia di "potestà")²³ sui beni dei quali si tratta, concretizzandosi in veri e propri atti di *disposizione di beni di terzi*.²⁴ Atti generalmente 'sgraditi' agli ordinamenti giuridici, almeno di *civil Law*, che li combattono con decisione in quanto *illeciti*.

Il secondo gruppo s'individua *ratione materiæ*, cosicché ad esso vadano ricondotti gli atti posti dal Vescovo diocesano, dal Parroco, dal Moderatore

²² Come potrebbe avvenire a causa di un tipico legato civilistico imposto agli eredi a vantaggio di una persona giuridica pubblica canonica.

²³ Secondo il Libro v del CIC, l'amministrazione dei beni compete a "chi regge" la persona giuridica, indipendentemente da qualsiasi altro elemento o fattore o circostanza, potestà ecclesiastica (= clericale) *in primis*. L'attività "amministrativa" sui beni non è attività "amministrativa" sui soggetti e non richiede, per sua stessa natura, alcun esercizio di potestà di governo. Il Vescovo diocesano *in re administrativa* sui beni della persona giuridica diocesi non esercita alcuna *potestas*, né pone "atti amministrativi".

²⁴ Si pensi, p. es., al Parroco trasferito o rimosso che impedisca all'Amministratore parrocchiale di esercitare l'ufficio conferitogli, oppure all'ex-Parroco, ora *in solidum* non Moderatore, che non smetta di gestire i conti correnti bancari della parrocchia.

del *Cætus in solidum*, ecc. Atti, cioè, posti da coloro ai quali il Diritto attribuisce o riconosce specifiche *competenze* (= amministratore, o rappresentante) sui beni dei quali si tratta, ma che – tuttavia – non abbiano operato secondo le norme relative ai beni in questione e, soprattutto, alla loro tutela, come accade per l'assenza delle licenze, o dei pareri o consensi espressamente nominati dal canone.

Sebbene dal punto di vista operativo e funzionale – pertanto ai fini della validità – gli atti di *amministrazione illecita* siano facilmente riconducibili agli *atti illeciti di amministrazione*, sia per la loro contrarietà alla legge (= *illiceità*), sia per l'*invalidità* prodotta, tuttavia, le fattispecie tecniche sono differenti e la *natura espressamente penale* della norma potrebbe creare problemi in sede di sua applicazione, dovendosi realizzare in modalità sempre rigorosamente “stretta”.

3. QUESTIONI SOSTANZIALI E SISTEMATICHE

3. 1. *Distinzione tra atti illeciti di amministrazione e atti contrattuali invalidi*

A livello sostanziale e sistematico si pone pure la necessaria distinzione tra atti *illeciti*, atti *invalidi*, ed atti *illegittimi*, che – globalmente – sembrano dar corpo alla “amministrazione invalida o illecita” dei beni, sebbene non si tratti di categorie omogenee che possano stare sullo stesso piano o partecipare *ex æquo* allo stesso discorso, né corrispondano con immediatezza al prescritto normativo.

La questione non è significativa solo dal punto di vista teoretico, ma comporta specifiche ricadute sul tema in trattazione, poiché i *motivi* di *invalidità* di un atto di natura/portata economico-contrattuale potrebbero condizionare in modo significativo tale invalidità, che si pone però solo *in exitu* rispetto al corretto procedimento amministratorio (= la decisione di vendere), amministrativo (= le licenze tutorie)²⁵ e contrattuale (= l'atto notarile e il pagamento).

- L'atto *invalido* è, univocamente, quello che non produce i propri effetti. In materia economico-contrattuale è l'atto che non porta al trasferimento dei beni o diritti (o del loro godimento) dal *dominus* che ne sia legittimamente titolare ad un altro soggetto. È un atto auto-sanzionante, per il fatto che non produce l'esito voluto. È un atto sempre soggetto a doppia valutazione ed

²⁵ Intendendo con “amministratorio” ciò che riguarda l'attività di amministrazione economico-patrimoniale di beni o attività, mentre con “amministrativo” si indicano le componenti ed attività di esecuzione delle norme giuridiche poste a tutela di determinate attività e demandate alla competenza di Autorità di governo dotate di potestà esecutiva (cfr. P. GHERRI, *Diritto amministrativo canonico. Attività codicali*, cit., p. 308).

effetto: quello passivo di chi non riceve il bene o diritto concordato (= danno) e quello attivo di chi non ha operato quanto richiesto per tale trasferimento (= dolo/truffa), oppure lo ha operato malamente (= colpa).

A ciò si aggiunga che in materia economico-patrimoniale il Diritto canonico, attraverso il combinato disposto dei cann. 22 e 1290, recepisce la validità o meno dei contratti secondo le norme vigenti nel territorio in cui si trovano i beni (*locus regit actum*), rendendo possibile l'esistenza di atti contrattuali *invalidi canonicamente ma civilisticamente validi*, come accade spesso nei sistemi non-concordatari. Oltretutto, le questioni sulla invalidità degli atti contrattuali si pongono sempre *ex post* rispetto all'intero procedimento: quando, cioè, il pieno e pacifico trasferimento o godimento dei beni o diritti pattuiti non si sia realizzato nei termini desiderati e/o stabiliti.

- L'atto *illecito* è quello "non permesso dalle leggi"²⁶ e come tale – teoricamente – privo di effetti sui beni o diritti²⁷ laddove gli ordinamenti giuridici (canonico e civile) operino in sostanziale coerenza, al di là di eventuali Concordati. Tale atto, tuttavia, potrebbe risultare valido civilisticamente e, pertanto, anche canonicamente (cfr. cann. 22; 1290; 1284 § 2,2°), sebbene illecito, generando effetti – solo canonici – nei confronti di chi lo abbia posto (con colpa o dolo) ma non nei confronti dell'atto stesso (valido). Non per nulla esiste il can. 1296 esattamente per far fronte a questo tipo di eventualità.²⁸

A mo' di esempio, si pensi al prescritto del can. 1292 § 3 circa l'obbligo di indicare l'eventuale parzialità dell'alienazione proposta, rispetto ad un bene di maggiori dimensioni (p.es.: un appartamento, su quattro dell'intero edificio di proprietà del venditore). Il Parroco che non abbia indicato tale circostanza nella propria richiesta della necessaria licenza episcopale, e che avendo però ottenuto detta licenza procede all'alienazione, opera in modo certamente illecito sotto il profilo canonico (cfr. can. 63: surrezione/obrezione), ma difficilmente si potrà ottenere da qualche giudice (comunque civile) il riconoscimento dell'invalidità dell'atto, vista la presenza della licenza episcopale

²⁶ J. OTADUY, *Voce: illicitud*, in *Diccionario general de Derecho canónico*, cit., vol. IV, p. 427. L'atto illecito è quello posto *contra Legem* (cfr. P. GHERRI, *Introduzione al Diritto amministrativo canonico. Fondamenti*, Milano, Giuffrè, 2015, p. 163); tale concetto infatti «equivale a quello di "violazione di un comando o di un divieto"»: P. TRIMARCHI, *Voce: illecito [Dir. priv.]*, in *Enciclopedia del Diritto*, vol. XX, Milano, Giuffrè, 1970, p. 90.

²⁷ In realtà l'atto illecito non produce effetti se l'illiceità si traduce in nullità o inesistenza *ex tunc*, mentre se si traduce in mera annullabilità *ex nunc*, gli effetti 'iniziali' vengono comunque prodotti.

²⁸ Can. 1296: «Qualora i beni ecclesiastici fossero stati alienati senza le debite formalità canoniche, ma l'alienazione sia civilmente valida, spetta all'Autorità competente stabilire, dopo aver soppesato attentamente la situazione, se si debba intentare una azione e di che tipo, se cioè personale o reale, chi lo debba fare e contro chi, per rivendicare i diritti della Chiesa».

richiesta dal can. 1291; licenza episcopale difficilmente impugnabile in sede civile nella propria illiceità.

- L'atto *illegittimo* – formalmente non contemplato dalla nuova norma penale – è quello posto in modo diverso dal prescritto normativo,²⁹ senza che questo però comporti l'invalidità dell'atto stesso, né alcuna responsabilità (o imputabilità) di colui che abbia concretamente posto l'atto.³⁰ La circostanza può facilmente delinearci quando più soggetti debbano prender parte in modo gerarchico alla realizzazione dello stesso atto contrattuale, nella sua "formazione progressiva".

Esemplificativamente si potrebbe pensare al caso in cui il Vescovo avesse rilasciato ad un Parroco la necessaria licenza per un'alienazione ma col consenso di uno soltanto dei due organi diocesani (= Collegio dei consultori e Consiglio diocesano per gli affari economici) o non li abbia coinvolti in modo collegiale (cfr. can. 127). In questo caso si avrebbe un contratto segnato da *illegittimità procedimentali* (anche sostanziali), ma senza che l'amministratore del bene e rappresentante della persona giuridica alienante, in possesso della licenza canonicamente richiesta, ne sappia nulla e neppure il Notaio rogitante. Per di più: sul Parroco – effettivo realizzatore dell'atto di amministrazione e rappresentanza – finirebbe per ricadere una responsabilità (penale) appartenente ad altri: il Vescovo.

3. 2. *Distinzione tra amministrazione e rappresentanza*

La principale delle questioni sistematiche implicate nella materia, e potenziale problema della nuova norma penale, riguarda la *differenza* tra *amministrazione* e *rappresentanza*:³¹ una differenza non ancora stabilizzata in ambito canonico soprattutto per il fatto che, concretamente, sia nella parrocchia che nella diocesi, considerate i due soggetti patrimoniali tipologici dell'ordinamento canonico, l'amministratore e il rappresentante coincidono nella

²⁹ Cfr. P. GHERRI, *Introduzione al Diritto amministrativo canonico. Fondamenti*, cit., pp. 163-164.

³⁰ La distinzione *tecnica* tra *illegittimità* ed *illiceità* può essere ben illustrata ricordando un clamoroso evento italiano dell'anno 2007 quando il vice-Ministro dell'economia destituì il Comandante generale della Guardia di Finanza. La complessa vicenda derivatane fu "archiviata" dalla Procura di Roma proprio con tale formula: «condotta illegittima, non illecita» (cfr. Visco, *il pm chiede l'archiviazione: "Condotta illegittima, non illecita"*, «Corriere della sera», 20 settembre 2007, p. 20): nessun reato (= violazione di legge penale) da parte del vice-Ministro, che ha operato all'interno dei propri "poteri"; poiché tuttavia la "procedura" seguita era stata *diversa* dai disposti normativi in materia, il Tribunale amministrativo regionale reintegrò l'alto ufficiale al proprio ruolo. L'*illiceità* colpisce l'*autore*, l'*illegittimità*, invece, colpisce l'*atto*.

³¹ Cfr. U. NATOLI, *Voce: rappresentanza (Dir. priv.)*, in *Enciclopedia del Diritto*, vol. xxxviii, Milano, Giuffrè, 1987, pp. 463-485.

stessa persona (= il Parroco o il Vescovo)³² mentre sono molti i soggetti canonici di natura patrimoniale ad amministrazione collegiale (= fondazioni, confraternite, istituti, fondi, ecc.) per i quali l'identificazione delle due funzioni non è neppure strutturalmente possibile, trattandosi da una parte di un "collegio", dall'altra di una persona fisica. Per di più, mentre difficilmente si ha interesse tecnico-giuridico ad addentrarsi negli *interna corporis* dell'amministrazione, per quanto concerne invece la rappresentanza risulta normale articolarla secondo tre modalità di base: due di natura istituzionale (= *rappresentanza organica*, e *rappresentanza legale*) ed una di natura funzionale (= *rappresentanza volontaria*); alle quali si aggiunge, seppure con ben altre caratteristiche, il (contratto di) mandato.³³ La rappresentanza volontaria, a sua volta, si realizza attraverso due figure giuridiche: il *nuncius* e il *procurator*, tecnicamente non sovrapponibili.³⁴

In tale contesto un atto di alienazione non è altro che un *atto di amministrazione* e, reciprocamente: alienare un bene o un diritto è *compiere un atto di amministrazione*, sebbene specificamente protetto e normato (cfr. cann. 1290-1294). Ciò, tuttavia, è vero dal punto di vista tecnico-giuridico solo in apparenza poiché un'alienazione non è sempre un atto *unico* ed *unitario* ma la somma, a volte scomposta, di vari altri "atti" (sia amministratori³⁵ che

³² «Nel caso del Vescovo diocesano, invece, il ruolo di [...] deliberante e quello di rappresentante restano distinti solo concettualmente, venendo essi di fatto a concentrarsi nella sua persona, per cui non è ipotizzabile una divergenza tra volontà interna dell'ente-diocesi validamente posta dal [...] Vescovo e volontà manifestata all'esterno dal rappresentante-Vescovo» G. COMOTTI, *Atti del Vescovo diocesano e legale rappresentanza della diocesi*, cit., p. 113; le cautele nei confronti della concezione 'organica' della rappresentanza delle Comunità gerarchiche della Chiesa è assoluta e necessaria; si veda in merito: P. GHERRI, "Comunità gerarchiche": *fecondità di una categoria*, in *Lex rationis ordinatio. Studi in onore di Patrick Valdrini*, vol. II, a cura di V. Buonomo, M. D'Arienzo, O. Échappé, Cosenza, Luigi Pellegrini Ed., 2022, p. 796.

³³ «Il mandato si configura come contratto consensuale ed implica sempre un incarico conferito dal mandante al mandatario, il quale si obbliga al compimento di uno o più atti giuridici per conto, ma non necessariamente nel nome del primo, in quanto vi può essere mandato anche senza rappresentanza. L'attribuzione dei poteri di rappresentanza può infatti aggiungersi al mandato, ma resta un atto da questo concettualmente distinto; essa può derivare dalla volontà del rappresentato (ed in tal caso si parla propriamente di "procura", che è un negozio giuridico unilaterale, in quanto al suo perfezionamento è sufficiente la sola volontà del rappresentato) oppure dalla legge, come per l'appunto nel caso di rappresentanza legale, nella quale manca il mandato del rappresentato» G. COMOTTI, *Atti del Vescovo diocesano e legale rappresentanza della diocesi*, cit., pp. 103-104. Per una trattazione tecnica esaustiva, e critica, si veda opportunamente: A. LUMINOSO, *Il mandato*, Milano, Wolters Kluwer Italia, 2007.

³⁴ Cfr. G. SGUEO, *Uno studio d'insieme sulla rappresentanza senza potere*, cit.

³⁵ Si pensi, p. es., alla richiesta di una perizia giurata sul valore di un fabbricato, oppure all'adesione ad un condono edilizio, oppure all'offerta pubblica di vendita, o alla richiesta di certificazione di inagibilità... Tutti "atti" dell'amministratore del bene (= atti amministratori), che incidono sul valore o lo stato giuridico e la fruibilità del bene stesso, ma di nessun immediato rilievo contrattuale.

amministrativi³⁶), spesso minuziosamente contraddistinti e delineati gli uni rispetto agli altri a livello di Diritto commerciale e societario.

In tale prospettiva, se l'atto in questione è la compra-vendita di un immobile effettuata da una persona giuridica, ci si trova immediatamente innanzi ad attività specifiche, sia dal punto di vista sostanziale che formale-giuridico, enfatizzate anche dal lungo trascorrere del tempo. La persona giuridica, infatti, quale protagonista della compra-vendita spezza l'identificazione tra *volontà* dell'atto e sua effettiva *realizzazione*, come capita ordinariamente quando il Consiglio di amministrazione di un ente venditore di un immobile (p.es.: una società o un fondo immobiliare) abbia dato procura all'agente immobiliare o all'avvocato di fiducia per portare a termine l'operazione.³⁷ In tal caso *decidente* e *contraente* sono soggetti diversi che realizzano attività diverse: *amministrazione* il Consiglio di amministrazione che decide di vendere ad un determinato prezzo, *rappresentanza* colui che va a rogito, casomai con anche la facoltà di decidere in quella sede il compratore, anche sconosciuto al venditore.

Sotto questo profilo risulta pure necessario chiarire se il contratto *come tale* (= il rogito) sia da ritenere *atto di amministrazione* oppure di *rappresentanza* (soprattutto quando volontaria), dovendosi distinguere tra il suo *contenuto*, oggetto della decisione (volitiva) dell'amministratore, e la sua *forma*, oggetto della stipula (fisica) del rappresentante.³⁸ La prospettiva immediata e diffusa propenderà per l'identità dei due elementi, poiché (a) il contratto sottoscritto dev'essere identico – o comunque coerente – a quello oggetto di approvazione ma anche (b) sarebbe inutile approvare il contenuto di un contratto per poi non dargli corso³⁹ ciò nonostante si tratta di attività e soggetti diversi.

Non si deve neppure trascurare il fatto che queste considerazioni tecniche si pongano in materia "penale": materia strettamente connessa all'operato

³⁶ Come le licenze tutorie richieste dal Diritto da parte dell'Autorità competente.

³⁷ «La normale possibilità che il momento deliberativo sia di competenza di organi diversi da quello rappresentativo pare fare intendere il fatto che possa trovare applicazione anche la normativa attinente ai vizi della volontà e agli stati soggettivi» G. SGUEO, *Uno studio d'insieme sulla rappresentanza senza potere*, cit., pp. 7-8.

³⁸ Contenuto e forma ai quali dovrebbe aggiungersi anche l'*esecuzione*, costituita dalla consegna (o ricevimento) del bene oggetto del contratto.

³⁹ Diverso è il caso del mandato, nel quale è il mandatario che esprime la propria volontà e realizza personalmente l'acquisto, sebbene su incarico del mandante, al quale il bene dovrà poi essere pienamente trasferito. Infatti: «Il mandatario, nei confronti del terzo, contraente, assume in proprio gli obblighi e acquista in proprio i diritti che derivano dall'affare trattato per conto del mandante. [...] Quando il mandatario ha trattato per conto del mandante l'acquisto di beni immobili o di mobili registrati, è necessario un nuovo autonomo atto di trasferimento dal mandatario al mandante» A. TRABUCCHI, *Istituzioni di Diritto civile*, Padova, CEDAM, 2015⁴⁷, p. 1177.

di *ciascun* singolo interveniente e materia soggetta ad interpretazione stretta e a *stretta legalità* di applicazione.⁴⁰ Materia, inoltre, che attribuisce specifico valore strutturale ai rapporti tra “mandante” ed “esecutore”, come anche a quelli di “complicità” (a livello psicologico e volitivo), oltre che di “cooperazione” (a livello di esecuzione).⁴¹

Nondimeno: la facilità teoretica ed operativa con la quale il binomio amministrazione-rappresentanza può essere scisso, innanzitutto dal punto di vista pratico, aiuta nell’evitare di assumerlo a-criticamente come semplice endiadi,⁴² facendone di fatto una stessa cosa; le due realtà giuridiche infatti sono distinte e da distinguersi, così come i loro protagonisti; tanto più in materia penale.

4. QUESTIONI APPLICATIVE TEORICHE E PRATICHE

4. 1. *Il testo della norma*

Dopo aver delineato l’orizzonte sostanziale entro il quale si colloca *ratione materiae* la nuova norma, evidentemente indirizzata ad imprimere un deciso cambio di passo in tema di abusi (anche) economici,⁴³ è possibile offrirne una prima lettura sufficientemente avvertita dal punto di vista tecnico, come richiesto in questa sede.

Il primo elemento da osservare è la duplicità delle condotte delittuose indicate:

«*puniatur, [...] qui sine præscripta consultatione, consensu vel licentia aut sine alio requisito Iure ad validitatem vel ad liceitatem imposito*»

a) «*bona ecclesiastica alienat*» vel

b) *in bonis ecclesiasticis «actus administrationis exsequitur»*.⁴⁴

Due condotte,⁴⁵ assunte al § 1, 2° nella loro oggettività, e presunta dolo-

⁴⁰ Tanto in sede di accusa, che di difesa, che di imputazione.

⁴¹ Cfr. can. 1329.

⁴² «Figura retorica per cui un concetto viene espresso con due termini coordinati, di solito due sostantivi» (Voce: *endiadi*, in <https://www.treccani.it/vocabolario/endiadi/>).

⁴³ «*Dans de nombreux Tribunaux diocésains ou régionaux on ne sait pas ce qu’il conviendrait de faire. La solution est alors souvent d’éviter de recourir aux sanctions canoniques. [...] La tendance actuelle de l’Autorité suprême de l’Église catholique est d’inciter à une vigilance plus grande face à toutes sortes d’abus. Si des sanctions canoniques sont appliquées suite à des agressions sexuelles sur personnes mineures ou vulnérables, la volonté de sanctionner canoniquement les mauvaises pratiques en matière financière commence à se manifester*»: A. BAMBERG, *Sanctions canoniques face aux abus financiers*, «Revue de Droit canonique» 69 (2019), p. 86.

⁴⁴ «Ciò avviene, ad esempio, con l’ipoteca di un bene ecclesiastico, con la stipula di un contratto di comodato gratuito che renda inutilizzabile per lungo tempo un bene ecclesiastico o con una permuta molto svantaggiosa» B. F. PIGHIN, *Il nuovo sistema penale della Chiesa*, Venezia, Marcianum, 2021, p. 360.

⁴⁵ Sebbene si affermi che «la norma attuale prende in considerazione complessivamente

sità,⁴⁶ mentre alla sola colposità, in un ambito più esteso, è dedicato un ulteriore delitto nel successivo § 2,1°.

Due sono anche le prospettive rilevanti a livello di presupposto del proprio operare in assenza di quanto esigito dal Diritto rispetto: a) alla *validità*, o b) alla *liceità*, della condotta stessa.

Concretamente marginali risultano invece i due ambiti normativi violati: a) i prescritti pareri, o consensi o licenze, b) (qualunque) altro requisito imposto dal Diritto,⁴⁷ ovviamente universale, speciale, particolare, proprio, individuale, ecc. non importa se di natura legislativa, esecutoria, né in forma comune (= decreto) o ingiuntiva (= precetto).⁴⁸

Alle considerazioni di principio già presentate soprattutto per quanto riguarda l'identificazione del presunto reo⁴⁹ e dell'atto di amministrazione⁵⁰ da lui compiuto (*v. supra*), ne vanno qui aggiunte alcune altre – probabilmente nuove – sia di ordine generale che specifico.

- La prima riguarda il fatto che si colpisca chi realizza quello che, alla fine, è un *atto invalido* e, pertanto, inefficace, privo di conseguenze dirette per il titolare dei beni in questione. D'altra parte: quale dovrebbe essere l'esito di un atto di amministrazione realizzato senza i necessari requisiti di validità? Un tal genere di atto (alienazione *in primis*), poiché invalido e pertanto inesigibile nella propria esecuzione, non comporta alcun genere di compromissione del patrimonio della persona giuridica. Il problema dovrebbe porsi, invece, per l'atto *civilmente valido* (che, quindi, realizza una *valida alienazione*), sebbene *canonicamente illecito*: è questo genere di atti che compromette il patrimonio ecclesiastico e spesso ne rende ben difficile il reintegro. Di fatto il precedente can. 1377 risultava meno ambiguo, evitando le questioni sulla previa validità (solo canonica), messe invece in risalto dalla nuova formulazione.⁵¹ Nonostante si legga che la volontà legislativa abbia inteso eliminare

sei figure criminose in ambito patrimoniale, al posto dell'unica, già citata, presente nel Lib. VI promulgato con il CIC nel 1983»: B. F. PIGHIN, *Il nuovo sistema penale della Chiesa*, cit., p. 359.

⁴⁶ Cfr. *ibidem*.

⁴⁷ Vista la cumulatività di questa seconda previsione solo teoricamente 'residuale'.

⁴⁸ Cfr. P. GHERRI, *Introduzione al Diritto amministrativo canonico. Metodo*, Milano, Giuffrè, 2018, pp. 181-202.

⁴⁹ Titolare, amministratore, rappresentante, mandatario, procuratore, nunzio.

⁵⁰ E non "atto amministrativo", come si continua a leggere (cfr. *Aggiornamento al Codice di Diritto canonico commentato*, testo e commento del nuovo Libro VI in vigore dall'8 dicembre 2021, a cura di Redazione di Quaderni di diritto ecclesiale, Brescia, Ancora, 2021, p. 68).

⁵¹ Si vedano in merito le annotazioni già proposte in tema di sistemi concordatari (che non permettono la validità di tali "attentate alienazioni") o di sistemi separatistici che non riconoscono alcuna autonomia patrimoniale alle persone giuridiche canoniche inferiori alla diocesi. In tali casi, infatti: chi potrebbe compiere il delitto in ipotesi?

«le interpretazioni che, in virtù del can. 18, in passato riducevano le ipotesi di incorrere nel reato di alienazione di beni ecclesiastici senza la debita licenza»,⁵² rendendo di fatto inefficace la norma stessa in sede penale, nondimeno la 'gestione' della nuova fattispecie a livello di processo penale non pare agevolata.

- Una seconda considerazione concerne la specificità strutturale e funzionale dei decidenti collegiali (= Consigli di amministrazione) difficilmente equiparabili dal punto di vista operativo – che tuttavia a questo livello di questioni risulta sostanziale – a quelli individuali. Un conto, infatti, è pensare al Parroco che aliena un bene della parrocchia, eludendo le necessarie autorizzazioni tutorie, sfruttando la sua funzione (anche) di *legale rappresentante* della stessa; cosa ben diversa è pensare ad un Consiglio di amministrazione (p.es., di un Istituto diocesano per il sostentamento del clero, in Italia, o di una fondazione) che delibera una vendita, che poi viene realizzata dal rappresentante dell'ente oppure da un suo procuratore senza le prescritte autorizzazioni tutorie, casomai non richieste dal Notaio, oppure non necessarie per il perfezionamento civilistico dello specifico contratto.

- Una terza attenzione va riservata, a norma del testo di legge, all'assenza dei prescritti pareri o consensi ex can. 127 che *tuttavia* il solo Vescovo diocesano (o il Superiore maggiore, nel caso) deve richiedere; per i Parroci e gli altri amministratori-rappresentanti, infatti, è la licenza episcopale che va richiesta ed ottenuta (cfr. can. 1292 § 1). Ne deriva che una delle configurazioni specificamente delineate dalla norma penale – seppure in modo indiretto – riguarda *esclusivamente* i Vescovi diocesani (ed equifunzionali secondo il Libro v del CIC) poiché unici a dover sottostare a tal genere di prescrizioni operative ai fini della liceità e validità del proprio operato. Anche l'ambito, poi, d'interesse della norma non riguarda la concessione ad altri delle prescritte autorizzazioni tutorie, ma soltanto le attività di amministrazione e rappresentanza che il Vescovo stesso svolge nei confronti della persona giuridica diocesi. In effetti trattasi di nuova fattispecie, potenzialmente capace d'intervenire in modo efficace nei confronti proprio delle maggiori malversazioni operabili sui beni ecclesiastici (*v. supra*).

- Da ultima, ma non trascurabile a motivo di alcuni degli elementi critici già evidenziati, può considerarsi l'ipotesi che il procuratore o il mandatario di un atto di amministrazione su beni ecclesiastici sia un non battezzato – eventualità sempre meno remota nel mondo attuale e futuro – come nel caso in cui un Parroco, o lo stesso Vescovo, affidasse la sottoscrizione del contratto ad un avvocato o architetto, o altro professionista di chiara fama e piena fiducia, sebbene non cristiano. Si tratterebbe ad ogni effetto di persona non tenuta al Diritto penale canonico e come tale non punibile.

⁵² B. F. PIGHIN, *Il nuovo sistema penale della Chiesa*, cit., p. 362.

4. 2. Problemi teoretici emergenti

Si è accennato alla portata di principio della norma, che potrebbe tuttavia renderne difficile l'applicabilità pratica. Ciò soprattutto per quattro fattori.

1) Nel momento in cui si rimanda all'invalidità degli atti di amministrazione ordinariamente intesi a livello canonico (presumibilmente *ad mentem legislatoris*), in realtà si rimanda alla *mera* invalidità contrattuale: un'invalidità che trova la propria effettività solo in ambito di Diritto civile degli Stati nei quali si realizzano i contratti in parola (cfr. cann. 22; 1290). Fuori dai regimi concordatari, infatti, difficilmente le norme canoniche risultano applicabili a tutela del patrimonio ecclesiastico. Ne deriva l'impossibilità di supporre e voler gestire una duplicità di regime giuridico dei beni (anche in funzione *penale*): il regime giuridico canonico dei beni è *uno solo* ed è – di fatto e di Diritto – *solo* quello civile del luogo di collocazione dei beni stessi.

2) Occorre poi riconoscere che gli Stati e le correlate Circostrizioni ecclesiastiche nei quali vige effettivamente la sostanziale coincidenza tra l'assetto patrimoniale canonico e quello civile (come, p.es., in Italia) sono una minoranza assoluta, poiché sia nei sistemi di *common Law*, che in quelli fortemente separatistici alla francese, che in un certo numero di Paesi latino americani, in sede civile non è data 'visibilità' della struttura patrimoniale canonica delle persone giuridiche 'inferiori' alla diocesi (= parrocchie *in primis*). A questo punto diventa necessario chiedersi *come* e, soprattutto, *a chi* si applichi la norma del nuovo canone, ottenendone una sola risposta: i Vescovi diocesani.

3) Rimane poi il grande e sommo problema dell'*effettivo controllo* dell'amministrazione delle diocesi: un controllo ad oggi inesistente, sebbene sia proprio a questo livello della vita ecclesiale che si realizzano e manifestano le maggiori ingenuità e forse scorrettezze a riguardo dell'amministrazione dei beni temporali della Chiesa, esponendo i beni ecclesiastici a rischi tanto gravi quanto certi.

4) Ulteriormente: proprio innanzi ad una norma di carattere penale, occorre chiedersi *chi* ne sarà il garante rispetto a coloro che, come recita la formula standardizzata, "non hanno Superiore al di sotto del romano Pontefice" (cfr. can. 1405 § 3, 3°), cioè i Vescovi diocesani prima di tutti. Tanto più che l'azione penale contro i Vescovi è di *competenza esclusiva* del romano Pontefice (cfr. 1405 § 1, 3°).

4. 3. Problemi pratici

I problemi di carattere teorico diventano ben presto 'pratici' quando ci si chieda, p.es., (1) quale sia il reale perimetro di questo delitto, oppure (2) chi possa o debba promuovere l'azione penale quando l'amministratore e rap-

presentante dei beni è un Vescovo diocesano o un Moderatore supremo di IVC/SVA di Diritto pontificio, oppure ancora (3) a chi spetti la valutazione e determinazione dell'identificazione degli "atti di maggior importanza" economica per la diocesi (cfr. can. 1277) rispetto al loro essere atti di "amministrazione straordinaria" e, come tali, a rischio di invalidità. Molte altre domande potrebbero aggiungersi a seconda dell'esperienza di ciascuno...

1) Circa il reale perimetro del delitto si è esplicitato come, alla fine, ciò che davvero conta è soltanto la validità civilistica dei contratti in questione. In tale prospettiva:

a) punire canonicamente chi abbia sottoscritto contratti di alienazione *invalidi* (e quindi, di fatto, non pregiudicanti il patrimonio ecclesiastico) non pare significativo; sarà eventualmente la controparte delusa o truffata a fare causa al rappresentante della persona giuridica (sebbene non necessariamente al suo amministratore); nondimeno:

b) sarebbe punibile attraverso la norma in oggetto chi avesse acquistato beni inadeguati o li avesse pagati in modo sproporzionato?⁵³ E chi avesse regolarmente pagato un bene o un diritto che non gli sia però stato trasferito per 'difetto' dell'atto giuridico contrattuale? O chi avesse trasferito un bene senza incassarne il prezzo, trasformando di fatto una vendita lecita in una donazione illecita? E, sempre in quest'ambito: chi andrebbe punito: l'amministratore decidente o il rappresentante sottoscrittore del contratto o il suo (mancato) esecutore? E se, anziché di beni e/o diritti, si trattasse di servizi o di opere (p.es.: un restauro)?

2) Il problema del promotore dell'azione penale contro un Vescovo diocesano (e chiunque altro che "non abbia Superiore al di sotto del romano Pontefice") è strutturale nell'ordinamento canonico e non riguarda solo la materia economica. La questione, tuttavia, è di altissimo profilo politico-istituzionale e dovrebbe fare i conti con presupposti e dinamiche di natura teologica e storica difficilmente attingibili ad oggi nella Chiesa come tale, non nel solo ambito economico. In merito pare auspicabile uno specifico intervento normativo che de-potenzi il carattere *soggettivo* della competenza giudiziale sui Vescovi (v. *supra*) per trasferirlo alla *materia* della quale si tratta (come oggi per i *graviora delicta* di Cardinali e Vescovi).⁵⁴

⁵³ Le vicende del c.d. palazzo di Londra acquistato dalla Santa Sede sono emblematiche in merito (cfr. *Comunicato dell'Amministrazione del Patrimonio della Sede Apostolica*, 01 luglio 2022, in <https://press.vatican.va/content/salastampa/it/bollettino/pubblico/2022/07/01/0509/01039.html>, al 05/11/2022).

⁵⁴ Cfr. CONGREGATIO PRO DOCTRINA FIDEI, *Normæ de delictis Congregationi pro doctrina fidei reservatis*, in https://www.vatican.va/roman_curia/congregations/cfaith/documents/rc_con_cfaith_doc_20211011_norme-delittiriservati-cfaith_la.html, Art. 1 § 2.

Probabilmente, poi, per l'intera materia del controllo – sia preventivo che repressivo – dell'ambito economico sarebbe utile l'istituzione di una sorta di "Corte dei conti" presso la Curia romana: un vero Tribunale contabile, con competenza sugli amministratori e rappresentanti delle persone giuridiche pubbliche nella Chiesa non soggette per Diritto comune ad altra vigilanza strutturale (cfr. can. 1276), con un approccio simile a quello recentemente adottato da Papa Francesco per Cardinali ed altri soggetti in sede penale vaticana.⁵⁵ Tale giurisdizione, con un accesso pubblico in fase di denuncia, giudicherebbe di attività che – seppure formalmente "episcopali" – in realtà sarebbero di mera amministrazione e rappresentanza,⁵⁶ senza in nulla intaccare le funzioni strettamente ministeriali, implicate invece nel c.d. contenzioso amministrativo. Si permetta in merito di ribadire la posizione che distingue gli *atti amministrativi* di governo ecclesiale dagli *atti di amministrazione* delle persone giuridiche ecclesiali.⁵⁷

3) Anche il problema della determinazione degli atti di maggior importanza rispetto a quelli di amministrazione straordinaria dovrebbe ricevere una soluzione per via normativa attribuendo, p.es., alle Conferenze episcopali il dovere di stabilire il rapporto percentuale di calcolo di tale importo rispetto a parametri contabili oggettivi per ciascuna diocesi. Si potrebbe, p.es., fissare una percentuale in base al disavanzo medio dell'ultimo quinquennio, in tal caso la percentuale concessa dovrebbe essere adeguatamente bassa (max 10%);⁵⁸ oppure all'avanzo medio dell'ultimo quinquennio, in tal caso la percentuale potrebbe anche raggiungere valori del 40 o 50%.⁵⁹ Al di sopra di tali importi il Vescovo dovrebbe ottenere comunque il consenso di entrambi gli organismi diocesani e (perché, no?) anche con una maggioranza qualificata, visto che non esiste poi nessun'altra istanza di controllo.

BIBLIOGRAFIA ESSENZIALE

Aggiornamento al Codice di Diritto canonico commentato, testo e commento del nuovo Libro VI in vigore dall'8 dicembre 2021, a cura di Redazione di «Quaderni di diritto ecclesiale», Brescia, Ancora, 2021.

⁵⁵ Cfr. FRANCISCUS PP., *Lettera apostolica in forma di motu proprio recante modifiche in tema di competenza degli organi giudiziari dello Stato della Città del Vaticano*, 30 aprile 2021, in https://www.vatican.va/content/francesco/it/motu_proprio/documents/papa-francesco-motu-proprio-20210430_competenza-organigiudiziari.html.

⁵⁶ Cfr. P. GHERRI, *Introduzione al Diritto amministrativo canonico. Metodo*, cit., pp. 209-211.

⁵⁷ Cfr. P. GHERRI, *Introduzione al Diritto amministrativo canonico. Fondamenti*, cit., pp. 237-239.

⁵⁸ A fronte, cioè, di un disavanzo annuo medio dell'ultimo quinquennio pari a €/\$ 500.000, sarebbero considerati atti di maggiore importanza quelli uguali o superiori a €/\$ 50.000.

⁵⁹ A fronte, cioè, di un avanzo annuo medio dell'ultimo quinquennio pari a €/\$ 300.000, sarebbero considerati atti di maggiore importanza quelli uguali o superiori a €/\$ 120.000/150.000.

- BAMBERG, A., *Sanctions canoniques face aux abus financiers*, «Revue de Droit canonique» 69 (2019), pp. 85-104.
- BEGUS, C., *Diritto patrimoniale canonico*, Città del Vaticano, Lateran University Press, 2007.
- COMOTTI, G., *Atti del Vescovo diocesano e legale rappresentanza della diocesi*, «Ephemerides Iuris canonici» 62 (2022), pp. 95-118.
- Comunicato dell'Amministrazione del Patrimonio della Sede Apostolica*, 01 luglio 2022, in <https://press.vatican.va/content/salastampa/it/bollettino/pubblico/2022/07/01/0509/01039.html>.
- CONFERENZA EPISCOPALE ITALIANA, *Istruzione in materia amministrativa*, Roma, 2005.
- CONGREGATIO PRO DOCTRINA FIDEI, *Normæ de delictis Congregationi pro doctrina fidei reservatis*, in https://www.vatican.va/roman_curia/congregations/cfaith/documents/rc_con_cfaith_doc_20211011_norme-delittiriservati-cfaith_la.html.
- DE PAOLIS, V., *I beni temporali della Chiesa*, nuova ed., a cura di A. Perlasca, Bologna, Libreria Editrice Vaticana, 2011.
- DE PAOLIS, V., *L'amministrazione dei beni: soggetti cui è demandata in via immediata e loro funzioni* (cc. 1279-1289), in *I beni temporali della Chiesa*, a cura di Arcisodalizio della Curia Romana, Città del Vaticano, Libreria Editrice Vaticana, 1999 («Studi giuridici», L), pp. 59-82.
- FRANCISCUS PP., *Lettera apostolica in forma di motu proprio recante modifiche in tema di competenza degli organi giudiziari dello Stato della Città del Vaticano*, 30 aprile 2021, in https://www.vatican.va/content/francesco/it/motu_proprio/documents/papa-francesco-motu-proprio-20210430_competenza-organigiudiziari.html.
- FRANCISCUS PP., *Litteræ apostolicæ motu proprio datæ: Come una madre amorevole*, «AAS» CVII (2016), pp. 715-717.
- GHERRI, P., «Comunità gerarchiche»: fecondità di una categoria, in *Lex rationis ordinatio. Studi in onore di Patrick Valdrini*, vol. II, a cura di V. Buonomo, M. D'Arienzo, O. Échappé, Cosenza, Luigi Pellegrini, 2022, pp. 774-796.
- GHERRI, P., *Amministrazione e gestione dei beni temporali della Chiesa: primi elementi di concettualizzazione*, in *Diritto canonico e culture giuridiche. Nel centenario del Codex Iuris canonici del 1917. Atti del XVI Congresso internazionale di Diritto canonico*, a cura di J. Miñambres, Roma, EDUSC, 2019, pp. 385-402.
- GHERRI, P., *Diritto amministrativo canonico. Attività codiciali*, Milano, Giuffrè, 2021.
- GHERRI, P., *Introduzione al Diritto amministrativo canonico. Fondamenti*, Milano, Giuffrè, 2015.
- GHERRI, P., *Introduzione al Diritto amministrativo canonico. Metodo*, Milano, Giuffrè, 2018.
- GRAZIAN, F., *Amministrazione e gestione dei beni nell'ordinamento canonico*, in *Enti ecclesiastici e controllo dello Stato. Studi sull'Istruzione CEI in materia amministrativa*, a cura di J. I. Arrieta, Venezia, Marcianum, 2007, pp. 61-70.
- LUMINOSO, A., *Il mandato*, Milano, Wolters Kluwer Italia, 2007.
- MIÑAMBRES, J., *La responsabilità nella gestione dei beni ecclesiastici dell'ente diocesi*, in *Enti ecclesiastici e controllo dello Stato. Studi sull'Istruzione CEI in materia amministrativa*, a cura di J. I. Arrieta, Venezia, Marcianum, 2007, pp. 71-86.

- MIÑAMBRES, J., *Voce: administración de bienes*, in *Diccionario general de Derecho canónico*, vol. I, a cura di J. Otaduy, A. Viana, J. Sedano, Cizur Menor (Pamplona), Aranzadi, 2012, pp. 203-210.
- NATOLI, U., *Voce: rappresentanza (Dir. priv.)*, in *Enciclopedia del Diritto*, vol. xxxviii, Milano, Giuffrè, 1987, pp. 463-485.
- OTADUY, J., *Voce: ilicitud*, in *Diccionario general de Derecho canónico*, vol. IV, a cura di J. Otaduy, A. Viana, J. Sedano, Cizur Menor (Pamplona), Aranzadi, 2012, pp. 427-430.
- PALESTRO, V., *La disciplina canonica in materia di alienazioni e locazioni (cann. 1291-1298)*, in *I beni temporali della Chiesa*, a cura di Arcisodalizio della Curia Romana, Città del Vaticano, Libreria Editrice Vaticana, 1999 («Studi giuridici», L), pp. 141-162.
- PÉREZ DE HEREDIA Y VALLE, I., *Libro v del CIC. Bienes temporales de la Iglesia*, Valencia, Siquem, 2002.
- PIGHIN, B. F., *Il nuovo sistema penale della Chiesa*, Venezia, Marcianum, 2021.
- PONTIFICIO CONSIGLIO PER I TESTI LEGISLATIVI, *Nota esplicativa: La funzione dell'Autorità ecclesiastica sui beni ecclesiastici*, «Communicationes» 36 (2004), pp. 24-32.
- SGUEO, G., *Uno studio d'insieme sulla rappresentanza senza potere*, 19/04/2007, «Diritto.it. Rivista telematica», <https://www.diritto.it/uno-studio-d-insieme-sulla-rappresentanza-senza-potere/>.
- TRABUCCHI, A., *Istituzioni di Diritto civile*, 47 ed., Padova, CEDAM, 2015.
- TRIMARCHI, P., *Voce: illecito (Dir. priv.)*, in *Enciclopedia del Diritto*, vol. xx, Milano, Giuffrè, 1970, pp. 90-111.