

Conferenza Episcopale Italiana
3° Convegno Nazionale degli Economi Diocesani

L'Istruzione in materia amministrativa 2005

**L'Istruzione in materia amministrativa 2005:
l'amministrazione della diocesi e della parrocchia**

Mons. Giampietro Fasani,
Economo della Conferenza Episcopale Italiana

Chianciano T. – 27/29 marzo 2006

La tematica che cercherò di presentare è “pratica” e “diretta”: *pratica*, in quanto immediatamente applicabile alla nostra attività, perché ciò che dirò ha conseguenze sulla nostra attività di amministratori di enti ecclesiastici, ma anche perché si tratta di aspetti che siamo chiamati a mettere in pratica nella nostra attività quotidiana; *diretta*, in quanto non lascia grossi margini di interpretazione, ma va applicata alla realtà così come essa si pone.

L’*Istruzione* stessa ha questo compito: diventare uno strumento che possa essere utile a tutti per svolgere con chiarezza e serenità il compito amministrativo legato al nostro servizio e alla responsabilità amministrativa che ci compete e favorire, grazie all’esperienza e alla competenza di chi l’ha preparata, un’amministrazione corretta e rispettosa dei diversi livelli di responsabilità.

Rimando per l’introduzione generale al contributo assai completo di S.E. Mons. Redaelli, che ancora ringrazio. Vorrei nel contempo ringraziare anche quanti, Vescovi, economisti e parroci, con i loro interrogativi e i loro suggerimenti ci hanno stimolati a predisporre la seconda edizione dell’*Istruzione* amministrativa.

I. L’amministrazione della diocesi

Il codice di diritto canonico definisce con chiarezza che cosa debba intendersi per diocesi: «è la porzione del popolo di Dio che viene affidata alla cura pastorale del Vescovo con la cooperazione del presbiterio» (can. 369), «di regola circoscritta da un determinato territorio, in modo da comprendere tutti i fedeli che abitano in quel territorio» (can. 372 § 1). Tutte le diocesi godono di personalità giuridica derivante dal fatto stesso di essere state erette (can. 373) e in Italia possono essere civilmente riconosciute come enti ecclesiastici.

Il Vescovo è l’amministratore

È chiaro che il Vescovo non esercita quasi mai in modo diretto il suo compito di amministratore. Ciò capita forse solo in qualche diocesi tra le più piccole, mentre nella normalità dei casi tale funzione è esercitata attraverso l’economista, con la collaborazione del consiglio diocesano per gli affari economici e del collegio dei consultori. Ciò esige attenzioni precise nei confronti di questi collaboratori.

Il n. 85 dell’*Istruzione* definisce la collaborazione del consiglio per gli affari economici e del collegio dei consultori come *qualificata*. Ritengo che questa caratteristica debba indicare una triplice preparazione: amministrativa, giuridica ed ecclesiale. Ciò vale in un duplice senso: da una parte, un consiglio ecclesiale di livello diocesano non è completo, se non ha al suo interno tutte le preparazioni che servono per una corretta e intelligente amministrazione; dall’altra, deve potersi applicare ai singoli membri. Non è pensabile, oggi, disporre solo di persone buone e corrette: si tratta, infatti, di doti fondamentali per amministrare le cose di Chiesa, ma non uniche, dal momento che devono accompagnarsi con una preparazione specifica di tipo tecnico.

Per quanto concerne l’economista, il n. 85 dà due indicazioni per precisarne il compito e le caratteristiche:

- a) *la funzione esecutiva;*
- b) *la competenza amministrativa.*

La *funzione esecutiva* non indica un compito puramente esecutivo, altrimenti basterebbe un impiegato tecnico. Anche nel caso in cui sia un laico, l’economista non può ridursi a mero esecutore.

L'*Istruzione* presenta tre compiti che rientrano nel concetto di esecuzione:

1) *amministrare*, chiaramente non come primo responsabile, ma sotto l'autorità del Vescovo e secondo le modalità proposte dal consiglio per gli affari economici, tutto ciò che è della diocesi (offerte, tasse, massa comune, beni mobili e immobili, ecc.) nonché quant'altro fa riferimento all'ente diocesi. Comprendiamo già da questo semplice elenco come le esigenze dell'amministrazione diocesana e di conseguenza la preparazione e la responsabilità richieste devono essere ben più elevate di quella di un semplice impiegato. L'elenco delle cose da fare mostra l'ampiezza del compito: un conto è redigere il libro delle entrate e delle uscite, un altro saper amministrare in modo corretto i fondi disponibili; un conto è tenere del denaro depositato in banca, un altro amministrare con saggezza i beni mobili; un conto è avere qualche appartamento da affittare, un altro gestire un patrimonio immobiliare vasto e diversificato, preoccupandosi anche della manutenzione e della conservazione;

2) *provvedere* alle spese disposte dal Vescovo: a mio modo di vedere, ciò implica non solo la capacità di coprire le spese fatte, ma anche quella di educare il personale di curia e anche il Vescovo a cominciare a ragionare in chiave di *budget*, consapevoli che il bilancio preventivo è lo strumento più importante per provvedere in maniera logica, intelligente e prospettica alle "spese disposte dal Vescovo", cioè alle esigenze diocesane che il Vescovo individua in prospettiva pastorale e che devono essere pianificate e razionalizzate nel tempo;

3) *sottoporre* al consiglio per gli affari economici il bilancio consuntivo della diocesi: ciò indica che l'economista deve essere in grado di predisporre in maniera completa il bilancio di un ente complesso quale è la diocesi. La completezza deve rispecchiarsi nella correttezza formale e in un'impostazione che consenta di dargli adeguata pubblicità. Almeno nelle diocesi più articolate è opportuno predisporre anche il bilancio consolidato (cf. n. 91), in cui siano presenti e visibili tutte le realtà che fanno riferimento alla diocesi stessa, siano essi enti ecclesiastici o persone giuridiche private che svolgono funzioni di carattere diocesano.

Per quanto concerne la competenza amministrativa e le conseguenti doti personali richieste all'economista, sono molte le attenzioni che devono essere tenute presenti e che indicano le caratteristiche di cui questi deve disporre.

Sottolineo in particolare:

- *la speciale procedura per la nomina* (cf. can. 494 § 1): il Vescovo è tenuto a sentire il collegio dei consultori e il consiglio per gli affari economici, per scegliere una persona che goda non solo della sua fiducia, ma anche di quella della comunità e perché il giudizio di più persone eviti il pericolo di prendere qualche abbaglio;

- *l'essere esperto in economia*: abbiamo già visto che cosa gli è richiesto e ciò porta a capire l'importanza di una preparazione specifica. Ritengo che l'economista, se è un sacerdote, debba quasi inevitabilmente lasciarsi affiancare da esperti che, collaborando con lui, rendano la sua presenza "esperta". Ciò non toglie che egli deve avere direttamente alcune conoscenze di base, quali la capacità di leggere un bilancio e di cogliere le problematiche economiche e amministrative dell'intera diocesi;

- *il distinguersi per onestà*: tutti sappiamo a quali pericoli espone il vivere a contatto con i soldi. È fondamentale tenere presente che dobbiamo "guadagnarci" la salvezza facendo anche e proprio questo lavoro: siamo amministratori onesti dei beni della nostra Chiesa. L'onestà deve intendersi in senso ampio: non si tratta solo di non imbrogliare, di non usare male i soldi, ma soprattutto di praticare uno stile di correttezza che superi le problematiche di natura personale e amministrativa che possiamo incontrare. (Un esempio per chiarire tutto: è fondamentale non fare preferenze quanto alle persone);

- *la stabilità dell'incarico* (cf. can. 494 § 2): il codice di diritto canonico pone delle cautele non solo per evitare la tentazione di un'amministrazione "capricciosa" da parte del Vescovo, ma anche perché l'economista ha bisogno di tempo adeguato per conoscere la realtà della diocesi che deve amministrare, affrontando non solo i problemi immediati ma anche le questioni di fondo, con attenzione alla storia della diocesi e sguardo aperto verso il futuro.

Il patrimonio e le disponibilità della diocesi

Il n. 87 ci ricorda che «il *patrimonio* dell'ente diocesi è costituito dai beni già beneficiari, ritrasferiti ai sensi dell'art. 29, comma quarto, della legge n. 222/1985, nonché dai beni successivamente pervenuti mediante acquisti e donazioni».

In realtà, la situazione patrimoniale delle diocesi italiane è veramente molto diversificata: potremmo dire che ci sono in Italia diocesi “ricche” e diocesi “povere”, con immediate conseguenze sull'articolazione e la complessità delle strutture amministrative. Coesistono infatti diocesi nel quale l'economista quasi si limita a curare la manutenzione ordinaria dell'episcopio e diocesi dotate di strutture e uffici articolati con competenze e attribuzioni ben determinate.

Mi limito perciò a due semplici sottolineature:

- *conoscere i beni*: è importante prendere coscienza di ciò che si ha, mediante un'accurata opera di inventario, qual è l'uso effettivo dei beni destinati sia alla pastorale che posti a reddito;
- *amministrare come buon padre di famiglia*: ognuno deve ricordare che ciò che amministra non è suo e non finisce con lui, ma dovrà servire anche a quanti verranno dopo. È perciò necessario, nei limiti del possibile, non consumare le risorse, ma mantenerle e rafforzarle.

Il n. 87 continua annotando che «le *disponibilità* sono incrementate da acquisti e donazioni e dalle fonti di sovvenzione (...), in particolare dalle somme provenienti dall'otto per mille dell'IRPEF assegnate dalla CEI alla gestione diretta della diocesi stessa».

Su questo punto mi permetto di osservare sinteticamente che:

- l'otto per mille ha risolto molti problemi delle diocesi, ma una buona amministrazione non può basarsi in modo prevalente su un'entrata che potrebbe anche non essere eterna;
- l'otto per mille, imponendo precisi doveri di rendicontazione, ha favorito uno stile di amministrazione più attento e responsabile;
- non dobbiamo perdere di vista il compito di reperire fondi attraverso lo stimolo alla carità, che da sempre ci ha permesso di rispondere, non solo alle esigenze dei poveri, ma anche alla vita della Chiesa stessa.

Fondi e fondazioni

Le diocesi dispongono spesso di fondi e la fantasia creativa per rispondere alle necessità che man mano si presentano è varia, in modo particolare per quanto concerne la carità. Mi soffermo in particolare sul loro legame con la diocesi e sulle conseguenti attenzioni amministrative.

È utile riportare quanto detto dall'*Istruzione* al n. 90: «Anche se uno o più di questi fondi sono collegati con uffici od organismi diocesani, ogni movimento finanziario che li riguarda deve far capo all'ente diocesi e il loro bilancio costituisce una parte del bilancio diocesano. I singoli movimenti contabili devono entrare quindi analiticamente nella contabilità diocesana, adottando il codice fiscale e l'eventuale partita IVA a essa attribuiti. Anche i contratti e i documenti contabili relativi alle diverse attività devono far capo alla titolarità dell'ente diocesi».

Mi pare sia chiaro il legame dei fondi con l'ente generante, la diocesi, cosicché potremmo dire che il fondo non è che un'espressione particolare della diocesi stessa. Ne consegue che la responsabilità dell'amministrazione diocesana sul fondo è totale, tanto che si ricorda che «i direttori dei singoli uffici od organismi collegati con un fondo diocesano, hanno nei confronti del medesimo un compito di promozione e di coordinamento e non di amministrazione».

L'*Istruzione*, sconsiglia le diocesi dall'assumere in proprio la gestione di attività, che possano essere considerate commerciali ai fini fiscali, se comportano specifiche responsabilità. Ciò non significa, evidentemente, che la diocesi – come ogni altro ente ecclesiastico – non sia legittimata a svolgere tali attività. Nella generalità dei casi, si ritiene comunque più prudente che esse siano compiute da altri enti a ciò specificamente orientati, con i quali la diocesi può sottoscrivere convenzioni o contratti.

II. L'amministrazione della parrocchia

Anche della parrocchia il codice di diritto canonico dà una definizione assai esaustiva: «è una determinata comunità di fedeli costituita stabilmente nell'ambito di una Chiesa particolare, la cui cura pastorale è affidata, sotto l'autorità del Vescovo diocesano, al parroco quale suo proprio pastore» (can. 515 § 1); essa gode di personalità giuridica canonica (cf. can. 515 § 3).

Quanto al riconoscimento civile, si noti che una parrocchia non deve depositare nel registro delle persone giuridiche tenuto dalla Prefettura un vero e proprio statuto, come è richiesto alle persone giuridiche private. È sufficiente, invece, depositare un'attestazione del Vescovo, dalla quale devono risultare le norme di funzionamento della parrocchia e i poteri del legale rappresentante, per garantirne in questo modo la conoscibilità ai terzi e la possibilità di invocare l'invalidità o l'inefficacia dei negozi giuridici posti in contrasto con essi.

Il modello dell'attestazione costituisce l'allegato D dell'*Istruzione*.

In quanto persona giuridica civilmente riconosciuta come ente ecclesiastico, la parrocchia può svolgere direttamente ogni attività di carattere religioso, culturale, pastorale, senza la necessità di creare al suo interno, ulteriori strutture diversificate come associazioni o cooperative. È anzi di fondamentale importanza che, le strutture della parrocchia non siano trasferite a simili realtà sottraendole dalla soggettività della parrocchia. Non si dimentichi, infatti, che le associazioni dipendono dalla libera volontà dei soci.

Il parroco amministratore unico e legale rappresentante

Il parroco il è responsabile della parrocchia:

- sotto il profilo sacramentale, liturgico, catechistico e caritativo;
- sotto il profilo amministrativo, come amministratore unico;
- quale legale rappresentante dell'ente nell'ordinamento canonico e in quello civile.

A noi interessa la responsabilità amministrativa, che il parroco esercita "sotto l'autorità del Vescovo": è un compito da realizzare in modo saggio e nello stile della comunione. Ciò giustifica il rapporto di dipendenza dal Vescovo e nello stesso tempo la collaborazione con i confratelli sacerdoti, con i diaconi e i laici.

Il dovere della collaborazione non mortifica la responsabilità personale del parroco, che non gli può essere tolta nemmeno dal Vescovo, se non in caso di documentata negligenza o inadempienza. Teniamo sempre presente che questa responsabilità concerne anche le attività legate alla parrocchia, come l'oratorio o la scuola materna.

Perché il parroco possa assumere con serenità le sue responsabilità, deve possedere le nozioni di base di una buona tecnica amministrativa, deve saper collaborare con le strutture diocesane e deve circondarsi di laici veramente esperti, in qualità di fidati collaboratori e saggi consiglieri. Faccio notare che il parroco è tenuto a garantire con giuramento di «svolgere onestamente e fedelmente» le funzioni amministrative (cf. can. 1283, 1°).

Mi permetto di segnalare come sia opportuno che i sacerdoti abbiano la possibilità di ricevere una almeno iniziale formazione giuridico-amministrativa sia nel tempo del seminario che nel momento in cui assumono la responsabilità di parroco.

Come sappiamo, anche se di norma un parroco dovrebbe avere la cura pastorale di una sola parrocchia (cf. can. 526 § 1), il codice di diritto canonico prevede alcune situazioni particolari:

- più parrocchie affidate a un solo sacerdote: in questo caso il sacerdote-parroco le rappresenta tutte singolarmente e in modo distinto;
- una o più parrocchie affidate *in solidum* a più sacerdoti: il moderatore del gruppo ne è il legale rappresentante e di conseguenza solo lui può concludere le trattative e i vari negozi (cf. can. 517 § 1);

- una parrocchia affidata a un diacono, a un laico o a una comunità di persone: anche in questo caso il Vescovo, deve costituire un sacerdote che, con la potestà e le facoltà di parroco sia il moderatore della cura pastorale (cf. can. 517 § 2);
- una parrocchia affidata a un istituto religioso clericale o a una società clericale di vita apostolica: in questo caso non può essere parroco l'istituto o la società, ma deve essere nominato un sacerdote in qualità di parroco (cf. can. 520 § 1). È necessario definire con una convenzione scritta fra la diocesi e l'istituto religioso non solo l'affidamento pastorale della parrocchia, ma anche le questioni amministrative ed economiche, distinguendo con chiarezza ciò che è pertinenza della parrocchia da ciò che compete alla comunità religiosa (cf. can. 520 § 2);
- parrocchie affidate a sacerdoti stranieri: eccetto che a Roma e nelle diocesi suburbicarie, in base alle norme concordatarie, il parroco deve sempre essere un sacerdote dotato della cittadinanza italiana.

Il consiglio parrocchiale per gli affari economici

Non sempre siamo consapevoli che non si tratta di un *optional*, dal momento che la sua costituzione è prevista in maniera obbligatoria dal can. 537. Il n. 105 dell'*Istruzione* suggerisce che il Vescovo predisponga un regolamento del consiglio stesso, da adottarsi in tutte le parrocchie, con disposizioni riguardanti la sua natura, la finalità, la composizione e i compiti. Mi pare importante sottolineare che non è sufficiente che i membri abbiano capacità amministrative ma è necessaria una buona sensibilità ecclesiale. Non dimentichiamo che di esso dovrebbe fare parte anche l'incarico parrocchiale per la promozione del sostegno economico della Chiesa, figura in realtà lasciata da parte nelle nostre comunità...

Vorrei insistere ancora sulla funzione di *consiglio*: si tratta di un compito consultivo, cioè non strettamente vincolante in ordine all'assunzione della decisione definitiva; ciò tuttavia nulla toglie all'impegno di condividere con il parroco, la responsabilità della vita dell'intera comunità parrocchiale.

Chiarezza amministrativa

Rispetto al passato, cioè al tempo del sistema beneficiale, il modo di amministrare la parrocchia è cambiato, dal momento che, tutte le entrate convergono ora nell'unica cassa parrocchiale (cf. can. 531).

Le entrate e le uscite devono essere tenute distinte, conteggiate secondo le tabelle preparate dalle diocesi, utilizzando anche i programmi informatici predisposti allo scopo. Credo che, non ci siano scuse per sottrarsi ad un'amministrazione corretta e responsabile, essendoci persone e strumenti che possono favorire, l'ordine e la chiarezza dell'amministrazione quotidiana della parrocchia.

Va notato che tutti i beni devono essere intestati in maniera esclusiva alla parrocchia stessa secondo la corretta denominazione, evitando in maniera assoluta di intestare fiduciarmente beni della parrocchia al parroco o ad altra persona fisica o giuridica.

La tenuta dei libri obbligatori (registro delle Messe, registro dei legati, libro delle entrate e delle uscite, registro dell'amministrazione dei beni) ha lo scopo di favorire l'ordine e la trasparenza. Accanto a essi devono esserci i libri richiesti dalla normativa fiscale dello Stato qualora vi siano attività considerate a carattere commerciale. È bene ricordare che i supporti magnetici possono affiancare, ma non sostituire i testi cartacei.

La chiarezza e la correttezza amministrativa dovrebbe essere comprovata dal rendiconto amministrativo da consegnare all'Ordinario diocesano, che ha lo scopo di aiutarlo a svolgere quel ruolo di vigilanza, che nella normalità dei casi viene esercitato attraverso l'economista diocesano.

Gli immobili parrocchiali

I nn. 115-118 trattano la delicata e complessa questione della gestione degli immobili parrocchiali. Fin dall'inizio si ricorda che «il parroco ha l'obbligo di conservare gli immobili di proprietà della parrocchia con la diligenza del buon padre di famiglia».

Essi:

- devono essere costruiti o adeguati alle norme di legge in materia igienico-sanitaria, di prevenzione degli incendi e di sicurezza degli impianti;
- sono primariamente destinati a uso pastorale;
- la loro gestione dipende dal parroco;
- possono essere utilizzati da associazioni, scuole, circoli: in questi casi è opportuno formalizzarne le modalità di uso attraverso una convenzione che ne regolamenti tempi e disponibilità;
- nel caso di affitto, si deve chiedere l'autorizzazione al Vescovo e il reddito deve essere dichiarato ai fini fiscali;
- è sconsigliabile l'utilizzazione mista occasionale, cioè la concessione di locali a terzi dietro un corrispettivo per singole iniziative (feste di compleanno, assemblee condominiali o altro): potrebbero infatti sorgere problemi circa la copertura assicurativa, nonché di carattere fiscale;
- si tenga presente che anche i contratti verbali possono produrre effetti giuridici.

Sull'intera questione gli orientamenti dell'*Istruzione* possono essere utilmente integrati con le indicazioni più dettagliate contenute nella circolare n. 32 del Comitato per gli enti e i beni ecclesiastici del 13 maggio 2002.