

CONSIDERAZIONI SU TRE SVILUPPI GIURIDICO-ORGANIZZATIVI DELLA CURIA ROMANA DOPO LA *PASTOR BONUS**

FERNANDO PUIG

RIASSUNTO: La riforma della Curia romana in atto vuol rispondere alle sfide pastorali odierne ma anche a trasformazioni della Chiesa e della società, che hanno lentamente mostrato certe carenze del modello delineato con la Costituzione apostolica *Pastor Bonus* (1988). Vengono analizzati in questa nota tre fenomeni di transizione: dalla uguaglianza giuridica dei dicasteri alla diversificazione delle risorse attribuite; dalla convenienza teologica dell'episcopato nella Curia romana, alla prevalenza della condizione cardinalizia; dalla tendenziale separazione alla progressiva interconnessione dei rapporti tra la Curia romana e lo Stato della Città del Vaticano. PAROLE CHIAVE: Curia romana, riforma, *Pastor Bonus*.

ABSTRACT: The reform of the Roman Curia in progress faces today's pastoral challenges but also some transformations of the Church and society, which have gradually shown some weaknesses of the model outlined in the Apostolic Constitution *Pastor Bonus* (1988). Three phenomena of change are analyzed in this note: from the legal equality of the Dicasteries to the diversification of the resources that are to be allocated; from the theological convenience of the Episcopate, to the predominance of the status of Cardinals; from the separation to the progressive interconnection of relationships between the Roman Curia and the Vatican City State. KEYWORDS: Roman Curia, reform, *Pastor Bonus*.

1. DALLA UGUAGLIANZA GIURIDICA DEI DICASTERI ALLA DIVERSIFICAZIONE DELLE RISORSE ATTRIBUITE

LA prospettiva che guida queste considerazioni, sebbene sia incardinata nel contesto del diritto canonico, si apre leggermente all'ambito delle dinamiche del governo ecclesiale. Queste dinamiche, pur avendo come base le istituzioni, le procedure e i metodi stabiliti nel sistema giuridico, mostrano allo stesso tempo alcune variabili determinate dagli spazi di discrezionalità, dalle risorse disponibili nonché dai limiti umani e materiali in cui si svolge il servizio di governare.

* Scritto destinato alla miscellanea in onore del Cardinale Velasio de Paolis.

È fuori dubbio che l'esistenza di una tipologia, persino stabilita normativamente, dei differenti enti, dicasteri o unità organizzative della Curia romana abbia comportato un aiuto per strutturarla (cfr. art. 2, §1, §3 PB). La distinzione tra congregazioni, tribunali, consigli, uffici e organi della Curia romana, che offre la *Pastor Bonus* ha il merito della semplicità e della chiarezza. Assieme a questa tipologia, la stessa Costituzione apostolica enuncia il principio dell'eguaglianza tra i dicasteri: «I dicasteri sono giuridicamente pari tra di loro» (art. 2 §2 PB). La parola “giuridicamente” adoperata dalla *Pastor Bonus* va intesa ad una prima lettura come la non superiorità di nessun dicastero sugli altri, in modo tale che solamente l'autorità del Papa sovrasti i dicasteri, che sono al servizio del suo ministero in favore della Chiesa universale e le Chiese particolari.¹

Durante la vigenza della *Pastor Bonus*, dal 1988 ad oggi, sia la tipologia che il principio sono stati messi alla prova nel confronto con la realtà e con l'evoluzione dei bisogni di governo, implicando anche modifiche e aggiustamenti negli enti e nelle competenze a loro attribuite.² In breve, questo confronto con la realtà e i susseguenti bisogni che ne emergono hanno riguardato anche la portata effettiva della dichiarata uguaglianza dei dicasteri.

Un criterio operativo che relativizza l'uguaglianza dei dicasteri è determinato dalle priorità di ogni Papa. Alcune volte queste priorità possono dar luogo ad una prevalenza esterna e visibile di certi soggetti istituzionali che assistono il Romano Pontefice.³ Altre volte la priorità non ha risvolti giuri-

¹ Cfr. V. DE PAOLIS, *Sub. art. 2 Pastor Bonus*, in P. V. PINTO (a cura di), *Commento alla Pastor bonus e alle norme sussidiarie della Curia romana (Studium Romanae Rotae. Corpus iuris canonici)*, Città del Vaticano, Libreria editrice vaticana, 2003; nonostante l'affermazione del principio, «non si può tuttavia ignorare che non raramente il Santo Padre agisce attraverso la Segreteria di Stato e che di fatto non poche volte diversi dicasteri si trovano a dover rendere conto a tale dicastero, che, se proprio non a livello teorico, in pratica viene di fatto ad assumere ed esercitare un potere sugli altri dicasteri» (*ibidem*). Fermo restando il principio, il testo della *Pastor Bonus* prevede un intervento preventivo di alcuni dicasteri, come la Congregazione per la dottrina della fede (art. 54 PB) o il Pontificio consiglio per i testi legislativi (art. 156 PB), richiesto, con carattere generale, in alcune materie (cfr. J. I. ARRIETA, *Sub art. 2 Pastor Bonus*, in J. MIÑAMBRES, J. CANOSA, J. I. ARRIETA (a cura di), *Legislazione sull'organizzazione centrale della Chiesa (Pontificio Ateneo della Santa Croce, Testi legislativi)*, Milano, Giuffrè, 1997).

² Per un elenco delle modifiche alla *Pastor Bonus* nel corso degli anni, cfr. A. VIANA, *Elementos de la futura reforma de la curia romana prevista por el papa Francisco*, «Ius Canonicum», 111 (2016), pp. 273-277; vid. anche S. F. AUMENTA, *L'indole pastorale della Curia romana*, «Ius Ecclesiae», xxv, 3 (2013), pp. 685-708; E. BAURA, *El desarrollo normativo posterior a la Constitución Apostólica Pastor Bonus de los tribunales de la Curia Romana*, «Ius Canonicum», 58 (2018), pp. 1-28.

³ Ci siamo occupati delle priorità (in relazione ai limiti) del Romano Pontefice in F. PUIG, *Criteri canonistici per una riforma efficacemente al servizio del Vescovo di Roma*, in L. GEROSA (a cura di), *La Chiesa in uscita di Papa Francesco. Spunti per il rinnovamento della missione apostolica*, Eupress FTL - Cantagalli, 2018 (in corso di stampa). È più che evidente come papa Benedetto XVI volesse avvalersi specialmente della Congregazione per la dottrina della fede per pro-

dico-istituzionali ma, come capita in tutte le organizzazioni, si manifesta nei fatti, generalmente attraverso la volontà del Papa stesso o dei suoi principali collaboratori di privilegiare l'attenzione ad alcuni dicasteri in detrimento di altri, ad esempio attraverso una specifica gestione dell'accesso e dell'agenda del Papa.⁴

Un altro criterio discriminante che è decisivo per il lavoro dei dicasteri e per l'articolazione dei rapporti tra di loro, che allo stesso tempo relativizza la loro pari condizione, è l'attribuzione delle risorse effettive per attuare le competenze assegnate.

Le principali risorse necessarie per gli scopi dei dicasteri sono le persone, il denaro, i servizi (informazione, consulenza tecnica, sicurezza, ecc.) nonché, quando serve, l'esercizio della potestà di giurisdizione. Assieme alla chiarezza nell'attribuzione delle competenze è decisivo per ogni dicastero sapere di quali risorse si può disporre e in quale modo. Questa disponibilità di risorse porta con sé rapporti con altre istanze della stessa Curia romana, o che sono in stretto rapporto con essa, che hanno come compito aspetti della loro gestione e controllo.

Al giorno d'oggi la riforma della Curia romana in atto mostra una continuità con i criteri che hanno guidato le diverse modifiche della *Pastor Bonus*, nel concedere al criterio di attribuzione di competenze materiali la prevalenza nella caratterizzazione dei diversi dicasteri.⁵ Assieme a questo elemento di continuità, in questo processo di riforma si può percepire una certa discontinuità e quindi novità nella tipologia delle istituzioni della Curia romana. Nominalmente almeno si è iniziato ad usare una terminologia che distingue tra dicasteri e segreterie. In linee generali, i dicasteri raccoglierebbero le principali funzioni di aiuto al Romano Pontefice mentre le segreterie si occuperebbero di lavori di gestione e controllo delle risorse necessarie per lo svolgimento delle suddette funzioni.

In funzione delle risorse in gioco si potrebbe abbozzare in modo approssimativo una prima ordinazione: la Segreteria di Stato possiede importanti prerogative nell'organizzazione del lavoro del Papa in relazione alla Curia (art. 41-42 PB), nonché in relazione alla selezione del personale;⁶ la Segre-

muovere efficacemente alcune delle priorità del suo pontificato, e per questo motivo espanse e rinforzò le sue competenze e risorse.

⁴ Su alcune implicazioni di come si configura l'accesso al Papa, cfr. *ibidem*.

⁵ Così si vede nella creazione del Dicastero per il Servizio dello Sviluppo Umano Integrale (cfr. FRANCESCO, Motu Proprio *Humanam progressionem*, 17.8.2016: OR 1.9.2016, n. 199, p. 6 = «AAS», 108 (2016) p. 968) nonché per il Dicastero per i Laici, la Famiglia e la Vita (cfr. Francesco, Motu Proprio *Sedula Mater*, 15.8.2016: OR 17./18.8.2016, n. 187, p. 8 = «AAS», 108 (2016) p. 963).

⁶ SEGRETERIA DI STATO, *Regolamento Generale della Curia romana*, del 30.4.1999: «AAS», 91 (1999) 629-699, art. 9-15.

teria per la comunicazione, in fase di costituzione, dovrebbe armonizzare i flussi informativi, decisivi oggi per un importante settore dell'attività del Papa e degli organismi della Curia;⁷ la Segreteria per l'economia sarebbe operativa nel settore del controllo delle risorse economiche.⁸ Senza il carattere né il nome di segreteria sono molto rilevanti per l'effettiva disponibilità delle risorse nella Curia romana, l'Amministrazione del Patrimonio della Sede Apostolica⁹ e le unità economiche della Congregazione per l'evangelizzazione dei popoli (art. 92 PB)¹⁰ e della Segreteria di Stato. Allo stesso modo ai nostri giorni è sempre più decisivo attribuire adeguatamente le risorse informatiche e di comunicazione, specialmente gli accessi alle reti e le garanzie di sicurezza nell'uso che se ne fa. Non va inoltre sottovalutata l'effettiva disponibilità di locali e la loro manutenzione, in grande parte alle dipendenze del Governatorato della Città del Vaticano.

Orbene, per l'effettività delle funzioni attribuite ai dicasteri è anche decisivo il grado di flessibilità nell'attribuzione delle risorse, il che ne determina sia l'autonomia che una parte significativa dell'efficacia del lavoro di governo. Questa autonomia, sempre relativa al lavoro congiunto dell'insieme della Curia romana, sempre contando sulla riconduzione all'unità nel servizio comune alla missione pontificia, dipende tra le altre cose da fattori come: il grado di libertà per reperire risorse e gestirle secondo un certo grado di autodeterminazione; il possesso di margini di manovra per cambiare la destinazione delle risorse assegnate; la prerogativa di assumere o di congedare personale, eventualmente al di fuori delle politiche di circolazione di impiegati all'interno degli organismi della Sede apostolica; la previsione di sistemi di prevenzione dei conflitti di interessi con la possibilità di applicare misure disciplinari; la disponibilità di consulenze e la presenza dei mezzi di informazione; la copertura di sistemi informatici specifici con la dovuta manutenzione, sicurezza e confidenzialità; la capacità di avvalersi di consulenze efficienti in campo economico, giuridico e amministrativo, ecc.

Siccome la disponibilità delle risorse è decisiva per lo svolgimento delle funzioni, è altrettanto importante la configurazione di rapporti tra i dicasteri

⁷ FRANCESCO, Statuto La Segreteria per la Comunicazione, del 6.9.2016: OR 23.9.2016, n. 218, p. 7 = «Comm.», 48 (2016) 336-343, art. 2, 10.

⁸ FRANCESCO, Motu Proprio sugli Statuti dei nuovi organismi economici, del 22.2.2015: «Comm.», 47 (2015) 25-44; integrato da FRANCESCO, Motu Proprio *I beni temporali*, del 4.7.2016: OR 10.7.2016, n. 156, p. 7 = «AAS», 108 (2016) pp. 862-865.

⁹ Art. 172 PB, con la formulazione data in FRANCESCO, Motu Proprio Confermando una tradizione, dell'8.7.2014: «AAS», 106 (2014) pp. 618-620, con le integrazioni della nota precedente.

¹⁰ V. DE PAOLIS, *Sub. art. 92 Pastor Bonus*, in P. V. PINTO (a cura di), *Commento alla Pastor bonus e alle norme sussidiarie della Curia romana (Studium Romanae Rotae. Corpus iuris canonici)*, Città del Vaticano, Libreria editrice vaticana, 2003.

e le segreterie e, in generale, gli enti che si occupano di fornire le risorse. Anche in questo ambito è di grande rilevanza la chiarezza delle procedure e dei sistemi di concessione e di controllo, configuranti delle politiche di gestione delle risorse stesse.

In questo contesto è decisiva l'affidabilità dei sistemi ordinari stabiliti e opportunamente controllati. In caso contrario, si avvia un movimento destinato a reperire le risorse attraverso vie informali, vie di fatto, oppure vie carenti di garanzie, come succede in non poche organizzazioni.¹¹ D'altro canto non si può perdere di vista che nello specifico della Santa Sede, non di rado esiste attorno ai dicasteri una offerta disponibile di risorse per vie alternative (amicizia o appartenenza allo stesso paese, diocesi, istituzione religiosa ecc.) che in termini generali possono essere attraenti dal punto di vista dell'affinità o la fiducia personale, ma che non sempre comportano i dovuti livelli di competenza per lo svolgimento delle mansioni che verranno affidate.¹²

In ogni organizzazione complessa la verifica e il controllo dell'uso delle risorse è una elementare misura di governo e di gestione nonché di responsabilità, che conduce, attraverso la valutazione dei risultati ottenuti, alla correzione di eventuali difetti di funzionamento nel modo che risulti necessario. Uno dei fattori più rilevanti per portare a termine questo controllo è quello che scaturisce dalla verifica del raggiungimento delle le finalità prefissate per l'unità organizzativa in questione. Questa valutazione è specialmente difficile nella Curia romana, tranne che in casi di attività prevalentemente tecniche.¹³

¹¹ Un esempio di una prassi di questa natura è costituita dal fatto che ad alcuni consultori nominati come tali non vengono assegnati quasi compiti, e che invece sono fatte abbondanti richieste di consulenze a persone qualificate che non vengono nominate come consultori. È risaputo che implicitamente si ritiene che i docenti delle facoltà ecclesiastiche sono personale in potenza disponibile per lavori della Curia romana, indipendentemente dal fatto che abbiano la condizione effettiva di consultore e indipendentemente dal fatto che ricevano oppure no una compensazione economica.

¹² Un esempio (che è presente anche nelle amministrazioni pubbliche statali) è quello dell'albo delle imprese che possono lavorare in alcuni settori della stessa amministrazione. Essere incluso in questo albo, oltre a implicare un'aspettativa ragionevole di ricevere incarichi per lavori o per forniture all'interno del Vaticano, concede a queste imprese un sigillo di affidabilità che spesso facilita l'ottenimento di incarichi al di fuori del Vaticano, specialmente nei confronti di entità di filiazione cattolica. In questo senso le procedure e verifiche per entrare nell'albo dovrebbero essere molto esigenti e liberi di conflitti di interesse.

¹³ Ciononostante, gli strumenti che da alcuni anni si stanno predisponendo per rendere più professionale e accurata la gestione, controllo e vigilanza delle risorse non dovrebbe mancare di risultati positivi anche in termini di correzione di rotta quando questo fosse necessario. In relazione ai nuovi organismi economici, resi teoricamente atti ad incidere seriamente nell'andamento dei dicasteri della Curia romana, cfr. A. SARAI, *Le recenti scelte normative in materia di amministrazione dei beni temporali da parte della Santa Sede*, in ASSOCIAZIONE CANONISTICA ITALIANA – GRUPPO ITALIANO DOCENTI DI DIRITTO CANONICO (a cura

A questo proposito bisogna prendere ancora in considerazione quelle materie che in un determinato momento costituiscono le priorità del Papa: nelle relative unità organiche ci sarà un particolare livello di concentrazione di attenzione e di risorse, e per il fatto di rendersi più percettibile l'azione di guida del Papa, sarà plausibilmente possibile effettuare verifiche con una più acuta capacità di correzione e adattamento. In questo contesto, per contro, il problema più importante sono quelle aree che non godono dell'attenzione diretta e immediata del Papa, dove, in mancanza di misure preventive, possono verificarsi i soliti problemi delle entità o organismi la cui identità resta sbiadita, il cui rapporto con l'insieme dell'organizzazione diventa incerto, e che alla fin fine potrebbero prefiggersi come finalità principale la loro autopertpetuazione. Al di fuori di questi casi, certamente estremi, ogni organizzazione deve dotarsi di sistemi di verifica che riescano a giustificare la convenienza e utilità non solo di ognuno degli enti che la compongono, ma anche di ognuno degli uffici di cui solitamente sono composti. Una oculata gestione delle risorse operata con sistemi di verifica e controllo neutrali, di solito esterni alla organizzazione stessa, dovrebbe tendere a scovare i settori della organizzazione nonché gli uffici diventati obsoleti.

Uno dei problemi, che di per sé non sono intrinseci unicamente alla Curia romana, però che si ripercuotono su di essa, è il bisogno di attribuire un ufficio (o un incarico più o meno formale), adeguato a chierici, specialmente cardinali e vescovi, qualora prima dell'età di pensionamento non si siano potuti adattare alle cariche per le quali sono stati chiamati, e che non siano oggettivamente o soggettivamente nelle condizioni di essere nominati titolari di uffici capitali. Il rischio è quello di mantenere l'esistenza o creare uffici non necessari per coprire questi bisogni. Non è un problema intrinseco alla Curia romana perché può capitare con vescovi diocesani, ma in un certo senso è un dato di fatto che nella Curia romana queste situazioni si generano per la logica della progressione nello status e negli uffici, presente nella cultura di governo.

I problemi accennati, ed altri che potrebbero essere riferiti, suggeriscono che il rapporto dinamico tra competenze dei dicasteri e risorse attribuite attraverso le segreterie ed altri enti, debba essere accuratamente vagliato, il che implica un buon governo delle istanze di gestione e controllo degli stessi nonché una valutazione del loro uso, che consenta apportare modifiche

di), *I beni temporali nella comunione ecclesiale: XLII Incontro di studio (2015)* (Quaderni della Mendola), Milano, Glossa, 2016, pp. 177-207; J. MIÑAMBRES, *Riorganizzazione economica della Curia romana: considerazioni giuridiche «in corso d'opera»*, «Ius Ecclesiae», xxvii, 1 (2015), pp. 141-156; D. ZALBIDEA, *Comentario a los nuevos estatutos de los organismos económicos de la Santa Sede*, «Ius Canonicum», 109 (2015), pp. 365-371; P. V. AIMONE-BRAIDA, *Le finanze del papa*, Città del Vaticano, Urbaniana University Press, 2016, pp. 59-86, 261-266.

e adattamenti e, qualora sia necessario, l'eliminazione di istanze funzionalmente superflue.

Un ultimo cenno a proposito della tipologia delle risorse. All'inizio di queste righe abbiamo annoverato l'esercizio della potestà di giurisdizione come una tra le altre "risorse" che posso essere messe a disposizione di un dicastero della Curia romana. Conviene evitare la superficiale valutazione secondo la quale essere in grado di esercitare la potestà di giurisdizione sia un compito semplice, come se fosse una concrezione di una risorsa di per sé illimitata (dedotta, per esempio, dalla qualità di suprema e universale che viene attribuita a quella del Papa). La realtà è che abilitare un dicastero all'esercizio della potestà, oppure estendere quella che gli è stata attribuita (in modo vicario, delegato o tramite facoltà abituali, ecc.) implica necessariamente l'attribuzione concomitante di risorse personali qualificate (con formazione e esperienza giuridica) nonché, molto spesso, di risorse economiche per sovvenire ai rilevanti costi della raccolta di informazioni e istruzione delle pratiche, così come dei sistemi di revisione, ricorso, ecc.¹⁴

2. DALLA CONVENIENZA TEOLOGICA DELL'EPISCOPATO NELLA CURIA ROMANA, ALLA PREVALENZA DELLA CONDIZIONE CARDINALIZIA

Nel Proemio della *Pastor Bonus* si può leggere un indirizzo riguardante la convenienza che i principali membri della Curia romana siano vescovi. La costituzione apostolica fonderebbe una tale convenienza nella dottrina sull'episcopato sviluppata nel Concilio Vaticano II.

L'intrinseco carattere episcopale dell'ufficio petrino da un lato, e lo stretto rapporto tra episcopato e apostolicità, dall'altro, allo stesso tempo come fondamento e come espressione dell'unità della Chiesa, comporterebbero l'esigenza che i titolari dei principali uffici dedicati al governo universale debbano essere vescovi. Questa realtà paleserebbe come al centro dell'unità visibile della Chiesa, quindi attorno all'ufficio petrino e al suo titolare, si troverebbero espressioni di collegialità episcopale quale realtà sacramentale

¹⁴ Un esempio recente: senza una modifica formale del Codice di Diritto Canonico, attraverso un provvedimento del Papa si è stabilito che la consultazione previa della Santa Sede, prescritta nel c. 579 CIC «sia da intendersi come necessaria *ad validitatem* per l'erezione di un Istituto diocesano di vita consacrata, pena la nullità del decreto di erezione dell'Istituto stesso» (Francesco, Rescritto in merito al can. 579 del Codice di Diritto canonico sulla erezione di Istituti diocesani, 11 maggio 2016, «AAS», 108 (2016) p. 696). Orbene, questa modifica dell'ordinamento, che include l'esercizio della potestà di giurisdizione, dovrebbe comportare la dotazione all'istanza competente di mezzi specifici per esercitarla con tutte le garanzie (in specie quelle relative ai diritti dei fedeli) in relazione a tutte le diocesi del mondo. Per un breve commento, cfr. F. PUIG, *Alla prova del governo tra universale e particolare, la erezione di istituti di vita consacrata diocesani*, «Ius Ecclesiae», XXVIII, 2 (2016), pp. 407-415.

che realizzerebbe uno degli elementi portanti della dinamica di comunione che, nella diversità, protegge e promuove l'unità della Chiesa.¹⁵ Uno dei testi più significativi della *Pastor Bonus* a questo riguardo afferma: «Ma poiché il ministero petrino del Papa, (...) per sua natura fa riferimento al ministero personale dei Vescovi, sia come membri del collegio suoi fratelli nell'episcopato, anche la diaconia della Curia, della quale egli si avvale nell'esercizio del suo ministero personale, farà necessariamente riferimento al ministero personale dei Vescovi, sia come membri del collegio episcopale, sia come pastori delle Chiese particolari» (Proemio, n. 8 PB).¹⁶

In modo chiaro, ma non tanto motivato quanto nel proemio della Costituzione apostolica, per le cariche più alte della Curia romana, la *Pastor Bonus* tende a richiedere la condizione cardinalizia, "sovrapposta" a quella episcopale:¹⁷ «I dicasteri, a meno che in ragione della loro particolare natura o di una legge speciale non abbiano una diversa struttura, sono composti dal Cardinale prefetto o da un Arcivescovo presidente, da un determinato numero di padri Cardinali e di alcuni Vescovi» (art. 3 PB); nei dicasteri «i membri sono presi tra i Cardinali dimoranti sia nell'Urbe che fuori di essa» (art. 7 PB). Come è noto, la condizione cardinalizia è stata strettamente vincolata in tempi recenti a quella episcopale (c. 351 CIC).¹⁸

Da un altro canto, negli articoli della *Pastor Bonus* la rilevanza della condizione episcopale come tale resta un po' sbiadita dal momento in cui la partecipazione nel governo dei vescovi non cardinali è vincolata al possesso di una speciale esperienza o competenza, che sarebbe ciò che giustifica la loro presenza nei dicasteri della Curia romana: «i membri sono presi tra i Cardinali dimoranti sia nell'Urbe che fuori di essa, ai quali si aggiungono, in quanto particolarmente esperti nelle cose di cui si tratta, alcuni Vescovi, soprattutto diocesani» (art. 7 PB).

¹⁵ Cfr. J. BEYER, *Le linee fondamentali della Costituzione apostolica Pastor Bonus*, in P. A. BONNET, C. GULLO (a cura di), *La Curia romana nella cost. ap. «Pastor Bonus»*, Città del Vaticano, Libreria editrice vaticana, 1990, pp. 20-22; J. I. ARRIETA, *Principios informadores de la constitución apostólica Pastor Bonus*, «Ius Canonicum», 59 (1990), pp. 62-64; A. CATTANEO, *La fundamentación eclesiológica de la curia romana en la Pastor Bonus*, «Ius Canonicum», 59 (1990), pp. 55-57.

¹⁶ Oltrepassa i limiti del presente lavoro l'approfondimento della giustificazione ultima di questo indirizzo, che oggi è giudicato duramente da una parte della dottrina: «L'episcopato è rimasto il requisito per guidare qualunque ufficio di curia, e questo viola il significato stesso dell'episcopato come ministero pastorale» (M. FAGGIOLI, *Per una riforma del governo centrale di una Chiesa collegiale e sinodale, a cinquanta anni dal Vaticano II*, in C. M. GALLI, A. SPADARO (a cura di), *La Riforma e le riforme nella Chiesa (Biblioteca di teologia contemporanea)*, Brescia, Queriniana, 2016, p. 337).

¹⁷ Sulle ricadute della rivalutazione del collegio episcopale nel Concilio sulla istituzione cardinalizia, cfr. A. SAMMASSIMO, *De iure condendo: una lex propria per il Collegio Cardinalizio?*, «JUS-Rivista di Scienze giuridiche», 2 (2013), pp. 303-306.

¹⁸ GIOVANNI XXIII, M.p. *Cum gravissima*, 15.IV.62, «AAS», 54 (1962), pp. 256-258.

Benché non dovrebbe succedere necessariamente, la concentrazione delle cariche principali della Curia romana nelle figure dei cardinali ha dato luogo ad una ulteriore accentuazione nel rapporto gerarchico tra il cardinale presidente, i collaboratori, e i destinatari della sua azione di governo. Inoltre, assieme ad una notevole personalizzazione del governo stesso del dicastero nella persona del Cardinale, si verifica anche una verticalizzazione dei flussi di informazione e di lavoro.¹⁹

L'accentuazione del rapporto gerarchico in virtù della condizione cardinalizia è un dato di fatto. Esso in parte è il frutto della sedimentazione di una lunga tradizione, ma anche il risultato dello speciale rapporto istituzionale dei cardinali con il Romano Pontefice, sia quello che è in carica che colui che gli dovrà succedere, in virtù del diritto-funzione di voto in conclave. In modo implicito, sembrerebbe che la speciale protezione della figura pontificia si estendesse a questi collaboratori particolarmente vicini e fidati.²⁰

Inoltre, la comprensione stessa di queste persone come uno speciale gruppo causa una ulteriore separazione di tipo gerarchico, generando una tipologia di vescovo diversa dal vescovo che è titolare di un ufficio capitale. Questa dinamica è in parte comprensibile poiché il lavoro nella Curia romana esige tutte le energie personali, specialmente per sviluppare le competenze specializzate richieste dal governo di ambito universale, tra le quali si possono annoverare la capacità di mantenere rapporti con realtà molto diverse o l'essere in grado di valutare i cambiamenti della situazione a livello globale.

Ciononostante, un importante svantaggio dell'esistenza di questa tipologia o gruppo speciale è il bisogno pratico, al quale accennavamo prima, che ogni cardinale abbia un posto che sia consono a questa condizione personale indipendentemente dal grado di competenza o di adattamento che abbia sviluppato, assieme al fatto che in pratica di solito non è intercambiabile con i vescovi diocesani.²¹

¹⁹ Ci siamo soffermati su questi fenomeni in: F. PUIG, *Criteri canonistici per una riforma efficacemente al servizio del Vescovo di Roma*, cit.

²⁰ Anche questa questione trascende la problematica della Curia romana: sarebbe necessario riflettere sul fatto che lo speciale statuto dei cardinali possa di fatto tradursi in una minore responsabilità per i fatti derivati dalla loro azione di governo, sia nelle sedi di cui sono titolari dell'ufficio episcopale sia nella Curia romana stessa.

²¹ Questa dinamica si verifica anche tra i vescovi non cardinali dedicati a incarichi curiali. In qualche momento è stato proposto un sistema di "turnover" delle principali cariche della Curia (ad esempio, che dopo due mandati in Curia un vescovo sia trasferito ad una diocesi, in principio come titolare dell'ufficio capitale). Recentemente Papa Francesco ha insistito sul fatto che anche i cardinali di Curia hanno il dovere di presentare la loro rinuncia ai 75 anni benché possono continuare nell'esercizio di diverse cariche fino agli 80 anni; cfr. F. PUIG, *Annotazioni sulla rinuncia all'ufficio di nomina pontificia*, «Ius Ecclesiae», xxvii, 2 (2015), pp. 453-464.

È un altro dato di fatto che nell'andamento ordinario della Curia romana la figura centrale è quella del Cardinale presidente o prefetto (in alcuni casi sarà l'arcivescovo presidente), con la conseguenza che si genera un governo molto personalizzato. La struttura di collaborazione del dicastero (uffici individuali subordinati e congresso, consultori, ufficiali) tende ad essere relegata a funzioni di personale di segreteria o di istanza tecnica al servizio del presidente. Le strutture collegiali di membri del dicastero (assemblee ordinarie e plenarie) restano in parte sprovviste di funzioni propositive e di controllo, esprimendosi piuttosto come una cassa di risonanza delle priorità del presidente o, nel migliore dei casi, in un spazio di riflessione generale sulla base di qualche impulso del Romano Pontefice.²²

È opportuno mettere in evidenza da un altro canto come la condizione cardinalizia personale (soprattutto per i membri della Curia romana) continui ad avere un influsso importante quale canale di mediazione in favore di realtà ecclesiali, ma anche di interessi politici, economici e culturali che pretendono di avere un ancoraggio presso la sede di Pietro. Non c'è dubbio che molto spesso queste mediazioni, fatte da informazioni e sostegni offerti direttamente o indirettamente, suppliscono i limiti materiali del Romano Pontefice come persona individuale, che in questo modo ripone la sua fiducia in persone dotate di esperienza ed affidabilità.

Ciononostante, mediazioni di questa natura possono essere adoperate per aggirare le procedure e le strutture ordinarie di studio e decisione. Non di rado le lentezze e le complessità delle procedure sono la causa o l'incentivo che promuovono questi itinerari alternativi: in questi casi è particolarmente necessaria una valutazione dell'organizzazione che permetta adattamenti alle nuove circostanze, procedure migliori o dotazione di risorse più consistenti in favore di un certo settore di attività. In altre occasioni sarà appannaggio del cardinale interpellato ricondurre agli itinerari stabiliti l'interesse a proposito del quale è stata richiesta la sua mediazione. Altre volte succede semplicemente che il cardinale si mostra disponibile o che offre positiva-

²² Questa personalizzazione del governo si riferisce specialmente alle competenze e attuazioni politiche, non tanto per quelle che hanno un carattere predominantemente tecnico. In relazione a queste ultime, si sviluppa un lavoro amministrativo che spesso implica l'esercizio della potestà di giurisdizione. Benché ordinariamente portino la firma del presidente, questo tipo di lavori non presuppongono ordinariamente un valore aggiunto di lavoro personale da parte sua. È questo il caso di una parte importante dei ricorsi, petizioni, chiarimenti di dubbi o esigenze di studio, in relazione ai quali, una volta sono stati delineati i criteri di risoluzione, l'applicazione resta nelle mani del segretario o del sottosegretario, o persino degli ufficiali. Alla attenzione reale del presidente saranno presentati i casi nuovi o quelli più complessi, quelli che richiamano una collaborazione con altri istanze o quelli che dovranno essere presentati con una particolare attenzione e cura alla considerazione del Romano Pontefice. Sulle radici di alcune di queste dinamiche e possibili rimedi, cfr. S. F. AUMENTA, *L'indole pastorale della Curia romana*, cit., pp. 692-693, 706-707.

mente la sua mediazione per motivi personali, o in vista di ulteriori interessi che alle volte hanno un alto valore ecclesiale.

Benché non sia facile dire quale sia la causa e quale l'effetto, uno dei risultati delle dinamiche appena indicate è l'isolamento dei dicasteri nelle loro funzionalità proprie nonché la totale dipendenza dalla capacità collaborativa personale del presidente, tanto in rapporto agli altri capi di dicastero come all'interno del dicastero stesso. Questo assetto di rapporti rende ancora più decisivo il sostegno effettivo del Papa (alla persona del cardinale) e la sua conseguenza naturale che è un accesso frequente e qualificato. Di conseguenza, il valore dell'accesso al Papa, che è di per sé grande e allo stesso tempo scarso, rende ulteriormente ristrette le zone di collaborazione del governo accentuandone la personalizzazione e la verticalizzazione.

Benché i fenomeni appena abbozzati, legati alla condizione cardinalizia delle principali cariche della curia romana e ad alcune inerzie nel suo funzionamento non riescano a spiegare tutti i problemi della Curia, suscitano la questione del coordinamento tanto orizzontale quanto verticale al suo interno. Questo coordinamento è condizionato in una parte significativa dallo stile di governo di ogni singolo Papa, nella misura in cui ritenga o meno una priorità che i principali collaboratori, vale a dire i capi dei dicasteri, siano sostanzialmente informati delle linee generali del governo.

Probabilmente non sia necessario come regola generale un lavoro di aggiornamento frequente secondo i parametri di un "consiglio di ministri". Ciononostante sono necessarie una o diverse istanze che riescano a ricondurre alla unità il lavoro di collaborazione con il Romano Pontefice, perlomeno nelle materie che cadono sotto la competenza di più di un dicastero e in quello che riguarda il flusso principale di risorse dalle istanze che le gestiscono ai dicasteri competenti.

In definitiva è una questione di chiarificazione degli spazi di governo: dato che, pur essendo imprescindibile, una ottima distribuzione di competenze normative non è sufficiente, il coordinamento esige promozione della collaborazione, vale a dire, una sistematica azione di governo. In ogni caso, sarebbe privo di realismo pretendere che il governo della Curia romana restasse rinchiuso in una struttura burocratica, destinata a funzionare in modo meccanico, ma è anche chiaro che la struttura razionale di competenze e procedure non è in contrasto con una cultura di governo agile, collaborativa e, in fin dei conti, allineata con la missione comune di servire il Romano Pontefice, a favore della Chiesa universale e le chiese particolari e, in definitiva, dei fedeli.

3. I RAPPORTI TRA LA CURIA ROMANA E LO STATO
DELLA CITTÀ DEL VATICANO DALLA TENDENZIALE SEPARAZIONE
ALLA PROGRESSIVA INTERCONNESSIONE

In seguito facciamo riferimento per sommi capi ad alcune trasformazioni che riguardano i rapporti tra la Sede apostolica e lo Stato della Città del Vaticano, che hanno rilevanza anche dal punto vista giuridico-organizzativo nella cornice della riforma della Curia romana.

In termini generali si può affermare che queste modificazioni non intaccano l'alterità di una istituzione nei confronti dell'altra, ma segnano una tendenza che bisogna seguire con attenzione. Vediamo in primo luogo come a certe istituzioni della Curia romana sia affidata la vigilanza su enti dello Stato della Città del Vaticano. Vedremo dopo, in senso opposto, come talune prescrizioni e l'operato di certe istanze operative dello Stato della Città del Vaticano dispieghino la loro efficacia su entità della Curia romana.

Ognuno con la specificità propria, i nuovi organismi economici della Santa sede sembrano avere una vocazione espansiva, oltre i limiti della Curia romana. Infatti, il Consiglio per l'Economia; la Segreteria per l'Economia, come dicastero della Curia romana in senso proprio, e l'ufficio del Revisore generale, estendono la loro funzione di vigilanza «sulle strutture e attività amministrative e finanziarie dei dicasteri della Curia Romana, delle istituzioni collegate alla Santa Sede o che fanno riferimento ad essa e delle amministrazioni del Governatorato dello Stato della Città del Vaticano, indicati nell'elenco allegato al presente Statuto».²³

Come è stato affermato, «anche se l'approvazione degli Statuti ha certamente apportato una maggiore chiarificazione, sarà solo la prassi e l'equilibrio che si instaurerà in concreto a definire i confini delle attività e del-

²³ FRANCESCO, Statuto del Consiglio per l'Economia, 22 febbraio 2015, «Comm.», 47 (2015) pp. 25-31, art. 1 (cfr. FRANCESCO, Statuto della Segreteria per l'Economia, 22 febbraio 2015, «Comm.», 47 (2015) pp. 32-39, art. 1; FRANCESCO, Statuto dell'Ufficio del Revisore Generale, 22 febbraio 2015, «Comm.», 47 (2015) pp. 40-44, art. 1). «Una questione centrale resta evidentemente quella relativa all'individuazione degli enti sottoposti a vigilanza da parte dei neo-istituiti organismi di controllo: in termini assai ampi gli Statuti si riferiscono ai "dicasteri della curia romana, alle istituzioni collegate alla Santa Sede o che fanno riferimento e alle amministrazioni dello governatorato dello Stato della Città del Vaticano". In concreto però, al di là di questa previsione che sembra essere onnicomprensiva, l'indicazione da ritenersi tassativa degli enti vigilati è rinviata ad un elenco allegato allo Statuto del consiglio per l'economia, a cui fanno riferimento *per relationem* anche gli Statuti della Segreteria per l'Economia e del Revisore: è evidente come essere inseriti in questo elenco non è questione di poco conto e cambia radicalmente la prospettiva di autonomia contabile e gestionale dell'ente stesso» (A. SARAI, *Le recenti scelte normative in materia di amministrazione dei beni temporali da parte della Santa Sede*, cit., p. 205).

le competenze anche di ciascuno dei tre nuovi organismi economici». ²⁴ In ogni caso, i parametri che questi organismi economici chiedono di seguire vanno applicati indistintamente alla Santa Sede, allo Stato della Città del Vaticano e agli enti collegati. ²⁵

Nella direzione opposta, si stanno sviluppando sistemi di verifica e di tutela radicati normativamente e organizzativamente nello Stato della Città del Vaticano, che si applicano all'interno della Santa Sede, con esplicito riferimento ai dicasteri della Curia romana. Infatti, fermo restando l'assetto generale dei rapporti di alterità tra l'una e l'altra istanza, l'ordinamento dello Stato della Città del Vaticano, nonché alcuni dei suoi organi, sono predisposti ad avere influssi reali riguardo alla Santa Sede.

L'ambito nel quale si è verificato in modo normativo e cogente questo speciale fenomeno riguarda l'esigenza di allineare tutti gli organismi della Santa Sede alle esigenze di prevenzione e contrasto del riciclaggio dei proventi di attività criminose e del finanziamento del terrorismo. Lasciando da parte le basi legali e le scelte tecniche ad esse legate, basti segnalare come per assicurare che anche ogni organismo della Santa Sede sia soggetto a queste previsioni, Benedetto XVI abbia esteso ai dicasteri della Curia romana le previsioni della Legge vaticana in materia. ²⁶

In questo modo, detta Legge dello Stato della Città del Vaticano e le sue future modificazioni hanno vigenza anche per i dicasteri della Curia Romana e per tutti gli organismi ed enti dipendenti dalla Santa Sede; l'Autorità di Informazione Finanziaria (AIF, costituita con lo stesso Motu proprio con personalità giuridica canonica pubblica e personalità civile vaticana) svolge così i suoi compiti nei confronti dei dicasteri della Curia Romana; inoltre, per le ipotesi delittuose stabilite nella Legge, diventano competenti gli organi giudiziari dello Stato della Città del Vaticano ad esercitare la giurisdizione penale nei confronti degli stessi dicasteri e organismi. ²⁷

²⁴ *Ibidem*.

²⁵ Cfr., ad esempio, Bollettino della Segreteria per l'Economia, n. 4, 25 novembre 2014, nel quale si annuncia la distribuzione di un manuale riguardo alle "politiche di Financial Management".

²⁶ Cfr. BENEDETTO XVI, Motu Proprio per la prevenzione ed il contrasto delle attività illegali in campo finanziario e monetario, del 30.12.2010: «Comm.», 43 (2011) pp. 17-23; cfr. G. DALLA TORRE, *La nuova normativa vaticana sulle attività illegali in campo finanziario e monetario*, «Ius Ecclesiae», XXIII, 1 (2011), pp. 109-116. La norma vaticana è la Legge N. CXXVII concernente la prevenzione ed il contrasto del riciclaggio dei proventi di attività criminose e del finanziamento del terrorismo, 30 dicembre 2010.

²⁷ In continuità con la norma di Benedetto XVI, cfr. Francesco, Motu proprio per la prevenzione ed il contrasto del riciclaggio, del finanziamento del terrorismo e della proliferazione di armi di distruzione di massa, 8 agosto 2013, «AAS», 105 (2013) pp. 811-813, con riferimento esplicito anche al fatto che «I Dicasteri della Curia Romana e gli altri organismi ed enti dipendenti dalla Santa Sede, nonché le organizzazioni senza scopo di lucro aventi personalità

Come è stato sottolineato a proposito di queste disposizioni, «l'insieme dei provvedimenti legislativi, canonici e civili, di cui s'è qui parlato, non conseguono soltanto – come del resto era dovuto – ad obbligazioni assunte dalla Santa Sede in sede internazionale, con l'adesione alla "area dell'euro", ma rispondono anche a più generali preoccupazioni della Sede Apostolica per il bene comune in un mondo globalizzato». ²⁸

Da una fattispecie così concreta come quella a cui abbiamo fatto riferimento, si può prospettare che, col passare del tempo, le istanze della Sede apostolica dovranno armonizzare le loro prassi economiche e finanziarie con i parametri internazionali di legalità e di sicurezza. La ragione è semplice: semmai siano mai esistiti in passato, ormai non esistono più flussi economici meramente "interni alla Chiesa". Ferma restando la difesa dell'autonomia della Chiesa e quindi della Sede apostolica per poter svolgere la sua missione e le sue finalità, i mezzi economici impiegati a questi scopi sono necessariamente in rapporto con i flussi economici di un sistema che ormai è globalizzato, e sono soggetti ad una legalità propria alla quale la Sede apostolica non può sottrarsi. L'implementazione dei meccanismi di gestione e tutela, per il momento è articolata attraverso l'istanza istituzionale costituita dallo Stato della Città del Vaticano.

In parziale collegamento con i provvedimenti appena accennati e con una soluzione tecnica specifica, si deve accennare alle norme sulla giurisdizione degli organi giudiziari dello Stato della Città del Vaticano in materia penale, anche a seguito delle modifiche avvenute nell'ordinamento dello Stato della Città del Vaticano. ²⁹ Nel relativo motu proprio di Papa Francesco si esplicita che «ai fini della legge penale vaticana sono equiparati ai "pubblici ufficiali": a) i membri, gli ufficiali e i dipendenti dei vari organismi della Curia Romana e delle Istituzioni ad essa collegate; b) i legati pontifici ed il personale di ruolo diplomatico della Santa Sede; c) le persone che rivestono funzioni di rappresentanza, di amministrazione o di direzione, nonché coloro che esercitano, anche di fatto, la gestione e il controllo, degli enti direttamente di-

giuridica canonica e sede nello Stato della Città del Vaticano sono tenuti ad osservare le leggi dello Stato della Città del Vaticano in materia di vigilanza prudenziale degli enti che svolgono professionalmente un'attività di natura finanziaria» (art. 1, c). Lo stesso motu proprio istituisce il Comitato di Sicurezza Finanziaria con il fine di coordinare le Autorità competenti della Santa Sede e dello Stato della Città del Vaticano in materia.

²⁸ G. DALLA TORRE, *La nuova normativa vaticana sulle attività illegali in campo finanziario e monetario*, cit., p. 116.

²⁹ FRANCESCO, Motu Proprio sulla giurisdizione degli organi giudiziari dello Stato della Città del Vaticano in materia penale, 11 luglio 2013, «AAS», 105 (2013) pp. 651-653. Le nuove leggi vaticane sono la Legge dello Stato della Città del Vaticano n. VIII, del 11 luglio 2013, recante Norme complementari in materia penale nonché la Legge dello Stato della Città del Vaticano n. IX, del 11 luglio 2013, recante Modifiche al codice penale e al codice di procedura penale.

pendenti dalla Santa Sede ed iscritti nel registro delle persone giuridiche canoniche tenuto presso il Governatorato dello Stato della Città del Vaticano; d) ogni altra persona titolare di un mandato amministrativo o giudiziario nella Santa Sede, a titolo permanente o temporaneo, remunerato o gratuito, qualunque sia il suo livello gerarchico» (art. 3).

Come si vede, l'ordinamento dello Stato della Città del Vaticano è chiamato in causa nel caso di illeciti con rilevanza penale avvenuti nel contesto dell'istanza centrale della Chiesa. Questo implica anche il riconoscimento del fatto che le procedure interne alla Curia romana di tipo sanzionatorio o disciplinare non bastano per arrivare fino in fondo all'attribuzione di responsabilità penali. Inoltre, con questi provvedimenti si tende ad assicurare che la necessaria autonomia della Sede apostolica, protetta in diversi modi, non possa generare spazi di impunità.

La questione appena accennata è in stretto rapporto con le politiche destinate a proteggere la sicurezza delle risorse che adopera la Sede apostolica per svolgere la propria attività. In questo contesto, assieme alla promozione di pratiche professionali svolte nel rispetto dei diritti e delle libertà pubbliche, è difficile che le istanze vaticane possano operare in un modo totalmente autonomo. Debbono collaborare con le altre istanze di sicurezza, specialmente quelle che sono proprie dello Stato italiano a motivo della continuità territoriale con il Vaticano, ma anche con quelle di raggio internazionale poiché i beni che si tenta di proteggere richiamano sempre più spesso l'inserimento in un contesto che oltrepassa le frontiere di uno stato. Gli esempi si possono moltiplicare: protezione contro il terrorismo, sicurezza delle opere d'arte, difesa dei sistemi informatici e di conseguenza garanzia dell'esistenza di uno spazio libero da intromissioni, etc. Riguardando l'integrità e la libertà del Romano Pontefice e delle istanze della Curia romana, tutti questi beni possiedono delle dimensioni che non possono essere circoscritte materialmente alla Città del Vaticano. Infatti «lo Stato della Città del Vaticano non è estraneo ai fenomeni di globalizzazione che segnano l'età presente, sia dal punto di vista fattuale sia dal punto di vista giuridico. Con la conseguenza che la vita giuridica svolgentesi all'interno del piccolo Stato sempre più viene acquistando una maggiore rilevanza fuori dei suoi confini». ³⁰

Fin qui abbiamo segnalato il modo in cui la protezione di taluni beni giuridici di rilevanza pubblica stanno portando ad una maggior interazione fra le istanze dello Stato della Città del Vaticano e quelle della Santa Sede, nelle due direzioni. In una buona parte, questa tendenza si collega con la progressiva interrelazione e necessaria collaborazione fra la autorità pubbliche, generalmente statuali ma anche spesso con la mediazione di organizzazioni

³⁰ G. DALLA TORRE, *Aspetti della giustizia vaticana*, «Stato, Chiese e pluralismo confessionale», 18 (2013), p. 2.

internazionali, per la prevenzione di gravi danni alla società. La Sede apostolica vuole assicurarsi che la sua posizione di riferimento, anche morale, nella promozione del bene pubblico a livello internazionale sia consona alle proprie politiche all'interno dell'organizzazione ecclesiale: «La Santa Sede, agendo altresì a nome e per conto dello Stato della Città del Vaticano, nel ratificare numerose convenzioni internazionali in detto ambito, ha sempre affermato che tali accordi costituiscono mezzi di effettivo contrasto delle attività criminose che minacciano la dignità umana, il bene comune e la pace».³¹

Bisogna far anche un breve riferimento, ad altri tipi di attività che riguardano, in un modo diretto o indiretto, la Sede apostolica (e anche i dicasteri della Curia romana), che si svolgono non tanto nel contesto della protezione giuridico-pubblica di beni di alto valore sociale bensì nell'ambito privato, spesso nel mercato.

Tranne che in aspetti molto circoscritti, i mercati sono aperti e sempre più internazionalizzati per cui non soltanto lo Stato della Città del Vaticano, o il Governatorato come stanza operativa, ma anche gli stessi dicasteri entrano in rapporto con imprese o istituzioni riguardo alle quali sono vigenti tanto le leggi civili quanto le prassi di mercato. Queste dinamiche, oltre a determinare rapporti molto stretti con istanze della Repubblica italiana e con i mercati che agiscono nel territorio italiano (oppure hanno la loro base operativa in Italia), richiamano delle attrezzature tecniche, finanziarie e giuridiche che non possono non essere allineate con le migliori pratiche (anche etiche) proprie degli altri agenti del mercato, con importanti ricadute in termini di eventuale responsabilità civile e anche penale.³²

³¹ FRANCESCO, Motu Proprio sulla giurisdizione degli organi giudiziari dello Stato della Città del Vaticano in materia penale, 11 luglio 2013, «AAS», 105 (2013) pp. 651-653.

³² Uno dei casi più significativi è quello dell'Amministrazione del Patrimonio della Sede Apostolica, a cui spetta di «amministrare i beni di proprietà della Santa Sede destinati a fornire i fondi necessari all'adempimento delle funzioni della Curia Romana» (art. 172 *Pastor Bonus*). Alcuni dati su una parte della sua attività immobiliare mostrano in modo evidente il bisogno nei loro gestori di una alta qualificazione tecnica e morale per agire nel mercato: «Al 31 agosto 2016 l'APSA amministrava 3724 unità immobiliari, il 70% delle quali in proprietà e il 30% di altri enti della Santa Sede o a essa collegati (...). Il 95% degli immobili è localizzato nel Comune di Roma (...). Circa la metà delle unità immobiliari (1827 su 3724) è costituita da appartamenti, assegnati in misura prevalente a dipendenti della Santa Sede e del Governatorato. Le unità commerciali (negozi e laboratori) sono 252. Gli immobili utilizzati per finalità istituzionali sono 104 (...). 1428 unità immobiliari sono classificate come pertinenze: si tratta per lo più di soffitte, cantine, depositi e magazzini, box e posti auto (...). I contratti di affitto sono stipulati attenendosi alla normativa italiana (...). Mediante un'accorta politica di gestione, nonostante le difficoltà oggettive del mercato, l'APSA prevede di mantenere nel 2017 la stessa redditività del patrimonio immobiliare italiano conseguita nel 2016, con un utile netto di circa dieci milioni e mezzo di euro, cifra che, peraltro, copre solo in minima parte le spese per il personale e il funzionamento della Curia romana», cfr. M. RIVELLA, *La gestione immobiliare della Santa Sede*, in www.casestewardship.com, 2-4).

CONCLUSIONE

Gli sviluppi giuridico-organizzativi che la realtà operativa della Curia romana ha imposto al modello originariamente previsto nella *Pastor Bonus*, lungo i quasi 30 anni passati dalla sua entrata in vigore, non dovrebbero sorprendere. Semmai al contrario, dati gli importanti cambiamenti avvenuti in tempi recenti e il fatto che la *Pastor Bonus* configurasse una Curia romana in sostanziale continuità con quella vigente lungo il secolo XX, è normale che a un certo punto la cornice normativa divenga per certi aspetti superata. Ciò che dovrebbe essere oggetto di attenta riflessione, invece, è fino a che punto i problemi reali del governo centrale della Chiesa siano in rapporto con il mancato adattamento della cornice normativa, o addirittura se si sia instaurata una tendenza a trascurare la Curia romana come istituzione normativamente configurata, provvedendosi per vie alternative, precisamente per mancanza di energie per affrontarne l'aggiustamento o la riforma. Alcuni esempi di ciò che è accaduto dalla entrata in vigore della *Pastor Bonus* ad oggi potrebbero servire, inoltre, per illustrare come la configurazione normativa dell'istanza di governo sia solo una delle componenti che la rendono efficace, esistendo diversi modi di adoperare l'istituzione giuridicamente configurata. In questo senso, la questione delle risorse disponibili (al di là delle competenze dei dicasteri), il nodo delle procedure e le istanze di coordinamento (in concomitanza con la prevalenza della condizione cardinalizia) nonché i nuovi vincoli d'interconnessione tra Curia e Stato vaticano, sono solo tre aspetti dell'operato reale dell'istanza ausiliaria del Papa che meritano una azione di governo più incisiva.