



diritto & religioni

Semestrale
Anno XV - n. 1-2020
gennaio-giugno

ISSN 1970-5301

29

 LUIGI
PELLEGRINI
EDITORE

L'Ufficio del Revisore Generale, nuova Autorità Anticorruzione vaticana. La recente riforma dello Statuto

The Auditor General's Office, the new Vatican Anti-Corruption Authority. The recent reform of the Statute

FRANCESCA MORONI

La salute della comunità – in quanto si esprime mediante la responsabilità di tutti i cittadini alla cosa pubblica (...) – è condizione necessaria e garanzia sicura di sviluppo di tutto l'uomo e di tutti gli uomini.

S. Giovanni Paolo II,
Lett. enc. *Sollicitudo rei socialis*,
30 dicembre 1987, 44.

RIASSUNTO

La recente promulgazione dello Statuto del Revisore Generale costituisce un ulteriore tassello nella riforma del sistema finanziario vaticano. Nello specifico, si attribuiscono al Revisore le funzioni di vigilanza e controllo contabile del bilancio consolidato della Santa Sede e del Governatorato. Di rilievo risulta inoltre l'attribuzione della corrispondente qualifica di "nuova Autorità Anticorruzione Vaticana", ai sensi della Convenzione di Merida.

Tale riforma si allinea, peraltro, con la recente riorganizzazione del Governatorato (Legge n. CCLXXIV, 6 dicembre 2018) in armonia con l'impegno della Santa Sede e della Città del Vaticano nel realizzare una semplificazione e razionalizzazione dell'apparato economico-amministrativo statale e una più attenta ed efficiente programmazione delle attività finanziarie.

PAROLE CHIAVE

Statuto del Revisore Generale, normativa anticorruzione vaticana

ABSTRACT

The recent promulgation of the Auditor General's Office represents a further step towards the reform of the Vatican financial system, started some time ago. Specifically, the Auditor General has supervisory function and accounting control of the consolidated fi-

Francesca Moroni

nancial statements of the Holy See and the Governorate, now. The attribution of the status of “new Vatican Anti-Corruption Authority” is also relevant, pursuant to the Merida Convention.

Moreover, this reform is in line with the recent reorganization of the Governorate (Law no. CCLXXIV, 6 December 2018) in harmony with the Holy See and Vatican City aim to streamline and rationalize the economic and administrative system and a more careful and efficient financial activities programming

KEY WORDS

Auditor General's Office, Vatican Anti-Corruption law

SOMMARIO: *1. Peculiari applicazioni della giurisdizione vaticana agli enti della Santa Sede. Ipotesi di dilatazione del diritto oltre i tradizionali confini – 2. Funzioni del Revisore. Vigilanza e controllo contabile del bilancio consolidato della Santa Sede e del Governatorato – 3. Armonizzazione del Diritto vaticano ai principi comunitari e internazionali. Normativa di prevenzione e contrasto della corruzione – 4. Nuova Legge sul Governo dello SCV. Riorganizzazione del Governatorato secondo canoni di funzionalità e trasparenza.*

1. Peculiari applicazioni della giurisdizione vaticana agli enti della Santa Sede. Ipotesi di dilatazione del diritto oltre i tradizionali confini

Le rinnovate procedure di controllo previste nelle recenti riforme normative determinano una peculiare estensione della giurisdizione vaticana¹ oltre i naturali confini di applicazione, attuando una erosione dell'impenetrabilità dell'ordinamento canonico stesso.

In tale contesto, infatti, la giurisdizione vaticana² si estende anche a soggetti

¹ Cfr. GIUSEPPE RIVETTI, *Stato Città del Vaticano. Normativa antiriciclaggio*, Giuffrè, Milano, 2014, p. 141 ss.

² Cfr. BENEDETTO XVI, *Motu Proprio* «La Sede Apostolica» (30 dicembre 2010), con cui si delegano «i competenti organi giudiziari dello Stato Città del Vaticano ad esercitare la giurisdizione nei confronti dei Dicasteri della Curia Romana e di tutti gli enti dipendenti dalla Santa Sede» che svolgono professionalmente attività economico-finanziaria. La strada inaugurata da Benedetto XVI viene seguita dal suo successore Francesco, il quale con *Motu Proprio* «Ai nostri tempi» (11 luglio 2013) dispone l'estensione della giurisdizione vaticana – in riferimento ai reati indicati nelle Leggi nn. VIII e IX, 11 luglio 2013 – alle persone ed enti operanti per la Santa Sede; infine con *Motu Proprio* «La Promozione» si ribadisce in maniera più netta e semanticamente più incisiva che i predetti enti, «sono tenuti ad osservare le leggi dello Stato della Città del Vaticano in materia di: misure per la prevenzione ed il contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo; misure contro i soggetti

di Diritto canonico come i Dicasteri della Curia Romana, gli organismi ed enti dipendenti dalla Santa Sede, nonché le organizzazioni senza scopo di lucro, aventi personalità giuridica canonica e sede nello Stato³. Del resto, anche la recente introduzione della legislazione in materia di contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo non ha interessato esclusivamente la Città del Vaticano ma anche la Santa Sede, in qualità di ente distinto e al tempo stesso collegato da una indissolubile connessione nei rapporti (non solo giuridici). Sul piano sistematico, tale estensione della giurisdizione vaticana non appare comunque elemento tale da alterare i rapporti di equilibrio tra i due enti.

I richiamati provvedimenti pontifici rappresentano, infatti, una naturale evoluzione dell'ordinamento vaticano nel contesto della globalizzazione⁴ dove i rapporti, soprattutto giuridici ed economici, sono sempre più transnazionali⁵; d'altro canto le frontiere degli Stati tendono a divenire sempre più cedevoli rispetto alla forza espansiva della vita reale caratterizzata da una crescita esponenziale (globale) dei contatti e degli scambi. Oggi non è possibile affrontare realisticamente il problema della giurisdizione e garantire giustizia

che minacciano la pace e la sicurezza internazionale; vigilanza prudenziale degli enti che svolgono professionalmente un'attività di natura finanziaria». In dottrina, v. PIETRO AGOSTINO D'AVACK, *Vaticano e Santa Sede*, a cura di CARLO CARDIA, Il Mulino, Bologna, 1994; Id., *Chiesa, Santa Sede e Città del Vaticano nel Jus publicum ecclesiasticum*, Firenze, Carlo Cya ed., 1937; FLAVIA PETRONCELLI HÜBLER, voce *Santa Sede*, in *Enciclopedia Giuridica*, vol. XXVII, 1991; MARIO TEDESCHI, voce *Santa Sede* (Diritto ecclesiastico), in *Enciclopedia del diritto*, vol. XLI, Milano, 1989, p. 288 ss.; PIO CIPROTTI, *Funzione, figura e valore della Santa Sede*, in *Concilium*, vol. VIII, 1970, p. 79 ss.

³ Si tratta comunque di enti già in parte soggetti al diritto vaticano nella misura in cui operavano all'interno dello Stato vaticano (ma non alla giurisdizione).

⁴ In riferimento al ruolo della Santa Sede nella comunità internazionale, v. MICHELE MADONNA, *Garanzie internazionali della Santa Sede e origini dell'art. 7 della Costituzione*, nel vol. CARLO MIRABELLI (a cura di), *La Costituzione repubblicana. Fondamenti, principi e valori, tra attualità e prospettive*, Atti del Convegno, 13-15 novembre 2008, Edizioni Ares, Milano, 2010, pp. 421-439; GIOVANNI BATTISTA VARNIER, *La Santa Sede nell'assetto internazionale dopo la grande guerra*, Biblioteca della Rivista di studi politici internazionali, Firenze, 2004; GIOVANNI BARBERINI, *Chiesa e Santa Sede nell'ordinamento internazionale*, Giappichelli, Torino, 2003; SERGIO FERLITO, *L'attività internazionale della Santa Sede*, Giuffrè, Milano, 1988; ANDREA BETTETINI, *Sul titolo giuridico di partecipazione della Santa Sede alle conferenze e alle organizzazioni internazionali*, in *Il Diritto Ecclesiastico*, 1, 1996, pp. 714-734; ANTONIO CHECCHINI, *Santa Sede, Chiesa e ordinamento canonico nel diritto internazionale pubblico e privato*, in *Studi di storia e di diritto in memoria di Guido Bonolis*, Giuffrè, Milano, 1942, vol. I, p. 190; ARTURO CARLO JEMOLO, *La Santa Sede soggetto di diritto internazionale*, in *Riv. dir. pubbl.*, vol. I, 1925, p. 427.

⁵ Sul punto si rimanda alle preziose riflessioni di MARIA D'ARIENZO, *Chiesa ed economia*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), novembre 2009, 2: «L'economia, d'altro canto, come mostra in particolare l'evoluzione del magistero sociale della Chiesa, non consente neanche di fermarsi su una prospettiva esclusivamente nazionale, ma implica valutazioni di carattere mondiale, in connessione con la globalizzazione, con l'emergere dei nuovi fenomeni migratori, con il rafforzamento della coscienza dei diritti dei lavoratori e, nello stesso tempo, con il sorgere di nuove e più sottili forme di sfruttamento soprattutto nei Paesi emergenti o in via di sviluppo».

e sicurezza, senza tener conto dei vincoli di interdipendenza fra i sistemi giudiziari dei diversi Stati⁶.

In una prospettiva di analisi più ampia e articolata, si inseriscono profili di complessità strutturale, in quanto il superamento delle logiche Stato-nazione impone la riconsiderazione di un nuovo orizzonte, all'interno del quale si presentano problematiche che investono gli ordinamenti originari e il complesso sistema tra legislazione interna e sovranazionale.

2. Funzioni del Revisore. Vigilanza e controllo contabile del bilancio consolidato della Santa Sede e del Governatorato

In tale contesto, la recente emanazione dello Statuto dell'Ufficio del Revisore Generale⁷ appare coerente con l'importante opera di riforma avviata con la promulgazione del *Motu Proprio* «Fidelis Dispensator et Prudens»⁸ (2014), per la costituzione di una struttura di coordinamento degli affari economici e amministrativi della S. Sede e Stato Città del Vaticano⁹. Significativo il

⁶ Cfr. *Relazione del Promotore di Giustizia*, Stato Città del Vaticano, 2012; v., anche, il pensiero di BENEDETTO XVI, Lett. Enc. *Caritas in Veritate*, «Il superamento dei confini non è solo un fatto materiale, ma anche culturale nelle sue cause e nei suoi effetti. Se si legge deterministicamente la globalizzazione, si perdono i criteri per valutarla ed orientarla (...) La globalizzazione è fenomeno multidimensionale e polivalente, che esige di essere colto nella diversità e nell'unità di tutte le sue dimensioni, compresa quella teologica. Ciò consentirà di vivere ed orientare la globalizzazione dell'umanità in termini di relazionalità, di comunione e di condivisione». In dottrina, in riferimento ai riflessi del fenomeno della globalizzazione sul fattore religioso, v. GIUSEPPE D'ANGELO, *Ordinamenti giuridici e interessi religiosi. Argomenti di diritto ecclesiastico comparato e multilivello*, Giappichelli, Torino, 2017, in particolare vol. I – *Diritto ecclesiastico nel sistema CEDU*; ILARIA ZUANAZZI (a cura di), *La convivenza delle religioni negli ordinamenti giuridici dei Paesi europei*, Giappichelli, Torino, 2016; PASQUALE LILLO, *Globalizzazione del diritto e fenomeno religioso*, Giappichelli, Torino, 2012; IVÁN IBÁN, *Europa, Diritto e religioni*, Il Mulino, Bologna, 2010; VINCENZO PACILLO, *Il ruolo dei valori religiosi nell'esperienza giuridica contemporanea: il diritto penale*, in *Il Diritto Ecclesiastico*, 3-4, 2009, pp. 469-489; ANTONIO GUARINO, *Le Chiese e gli ordinamenti giuridici*, Luigi Pellegrini Editore, Cosenza, 2008; PIERLUIGI CONSORTI, *Globalizzazione della democrazia, laicità e religioni*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese), giugno, 2007; GIANFRANCO MACRÌ, MARCO PARISI, VALERIO TOZZI (a cura di), *Diritto ecclesiastico europeo*, Laterza, Roma-Bari, 2006; ANDREA BETTETINI, *Condizione delle Chiese in Europa: soggettività e partecipazione alle attività degli organismi sovranazionali*, nel vol. MARCO PARISI (a cura di), *Le organizzazioni religiose nel processo costituente europeo*, Esi, Napoli, 2005.

⁷ Cfr. *Documento del Santo Padre Francesco sul Nuovo Statuto dell'Ufficio del Revisore Generale*, febbraio 2019.

⁸ Cfr. FRANCESCO, Lett. Ap. in forma di *Motu Proprio* «Fidelis Dispensator et Prudens», 24 febbraio 2014. In dottrina, v. GIUSEPPE DALLA TORRE, *Sui nuovi organismi economici della Santa Sede. Considerazioni generali*, in *Monitor Ecclesiasticus*, vol. CXXX, 1, 2015.

⁹ In riferimento al rapporto tra Chiesa e politica economica, v. il recente documento della CONGREGAZIONE PER LA DOTTRINA DELLA FEDE E DICASTERO PER IL SERVIZIO DELLO SVILUPPO UMANO

richiamo evangelico, nel citato *Motu Proprio*, all'«amministratore fedele»¹⁰ che rimanda alla specifica responsabilità della Chiesa di gestire con equità i propri beni, nel settore economico-finanziario. Del resto, questo compito risulta funzionalmente connesso alla missione apostolica, posta non solo al servizio del Ministero del Pontefice, ma anche del bene comune nella prospettiva dello sviluppo integrale della persona umana¹¹. Si è quindi realizzato un organismo di coordinamento¹² per gli affari economici che, nella composizione complessiva, rispecchia l'universalità della Chiesa¹³ e, sul piano strutturale, risulta composto da tre organi distinti: il Consiglio per l'Economia (CE)¹⁴, la

INTEGRALE, *Oeconomicae et pecuniariae quaestiones. Considerazioni per un discernimento etico circa alcuni aspetti dell'attuale sistema economico-finanziario*, 17 maggio 2018. In dottrina, MARIA D'ARIENZO, *Globalizzazione, etica e finanza: la riflessione sull'economia di Francesco*, relazione tenuta al Convegno organizzato dal Dipartimento di Scienze Politiche e Sociali dell'Università della Calabria, 5 dicembre 2018; GAETANO DAMMACCO, CARMELA VENTRELLA (a cura di), *Religioni, diritto ed economia: peculiarità e fecondità di una relazione*, Cacucci, Bari, 2018; PAOLO GHERRI, *Diritti e dignità tra persona e istituzioni*, nel vol. FLAVIO FELICE, GENNARO TAIANI (a cura di), *Bene comune, dignità e libertà tra ragioni e regole. A cinquant'anni dalla Dignitatis Humanæ nel decennale dalla morte di san Giovanni Paolo II*, Lateran University Press, Città del Vaticano, 2017, pp. 193-196; GIUSEPPE DALLA TORRE, *Etica, Politica, Diritto*, Edizioni Studium, Roma, 2016; PIERLUIGI CONSORTI, *Le riforme economiche di Papa Francesco*, nel vol. ELISABETTA BANI, PIERLUIGI CONSORTI (a cura di), *Finanze vaticane e Unione europea*, Bologna, il Mulino, 2015, p. 9 ss.; RAFFAELE COPPOLA, *Etica cattolica, debito e giustizia sociale in vista di un nuovo assetto internazionale*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), 25, 2015; ANTONIO FUCCILLO, *I mercanti nel tempio. Economia, diritto e religione*, Giappichelli, Torino, 2011; STEFANO ZAMAGNI, *Economia ed etica. Saggi sul fondamento etico del discorso economico*, AVE, Roma, 2009; MARCO VENTURA, *La laicità dell'Unione europea. Diritti, mercato, religioni*, Giappichelli, Torino, 2001.

¹⁰ Cfr. Vangelo di Luca, cap. 12, versetto 42: «Il Signore rispose: «Qual è dunque l'amministratore fedele e saggio, che il Signore porrà a capo della sua servitù, per distribuire a tempo debito la razione di cibo?»».

¹¹ Cfr. FRANCESCO, Lett. Ap. in forma di *Motu Proprio* «Fidelis Dispensator et Prudens», cit.

¹² Gli Statuti, emanati il 22 febbraio 2015, hanno delineato una particolare sinergia tra i tre nuovi organi, al fine di migliorare l'attività di supervisione in tutto il Vaticano, mediante l'adozione di principi contabili, di gestione finanziaria e procedure di rendicontazione che, uniti a controlli interni avanzati, garantiscano trasparenza e migliore utilizzazione delle risorse finanziarie.

¹³ In dottrina, v. GIUSEPPE DALLA TORRE, *Lezioni di Diritto canonico*, Giappichelli, Torino, 2018; CARLO CARDIA, voce *Chiesa cattolica (diritto canonico)*, in *Enciclopedia Giuridica*, Agg., Roma, 2000; ANGELA MARIA PUNZI NICOLÒ, *Libertà e autonomia degli enti nella Chiesa*, Giappichelli, Torino, 1999.

¹⁴ Cfr. FRANCESCO, Lett. Ap. in forma di *Motu Proprio* «Fidelis Dispensator et Prudens», cit., parr. 1-3: «1. È istituito il Consiglio per l'Economia, con il compito di sorvegliare la gestione economica e di vigilare sulle strutture e sulle attività amministrative e finanziarie dei Dicasteri della Curia Romana, delle Istituzioni collegate con la Santa Sede e dello Stato della Città del Vaticano. 2. Il Consiglio per l'Economia è composto di quindici membri, otto dei quali sono scelti tra Cardinali e Vescovi in modo da rispecchiare l'universalità della Chiesa e sette sono esperti laici di varie nazionalità, con competenze finanziarie e riconosciuta professionalità. 3. Il Consiglio per l'Economia è presieduto da un Cardinale Coordinatore». In dottrina v. NICOLA FIORITA, *Dalla carità alle Caritas: un itinerario giuridico*, «Stato, Chiese e pluralismo confessionale», 38, 2016, 11 ss., il quale sottolinea come il Magistero di Papa Bergoglio si dimostri «da tempo sensibile ai temi della giustizia, dell'economia e della rinuncia, intento a rimarcare il nesso tra produzione della ricchezza, tecnica, senso e collocazione dell'uomo nel mondo».

Segreteria per l'Economia (SE)¹⁵ – quale nuovo Dicastero della Curia romana – e, infine, il Revisore Generale¹⁶.

Nello specifico, lo Statuto recentemente emanato costituisce un ulteriore tassello nell'impegno della Santa Sede a realizzare una semplificazione e razionalizzazione dell'apparato economico-amministrativo vaticano e una più attenta ed efficiente programmazione delle attività finanziarie¹⁷.

Si attribuisce, infatti, all'Ufficio in esame il compito della revisione contabile del bilancio consolidato della Santa Sede e del Governatorato, con l'ulteriore previsione di specifiche competenze nella revisione contabile dei bilanci annuali¹⁸ dei Dicasteri della Curia Romana, delle Istituzioni collegate alla Santa Sede e delle Amministrazioni del Governatorato¹⁹.

¹⁵ Ivi, par. 4-6: «4. È istituita la Segreteria per l'Economia, quale Dicastero della Curia Romana secondo la Costituzione apostolica *Pastor Bonus*. 5. Tenendo conto di quanto stabilito dal Consiglio per l'Economia, la Segreteria risponde direttamente al Santo Padre e attua il controllo economico e la vigilanza sugli Enti di cui al punto 1, come pure le politiche e le procedure relative agli acquisti e all'adeguata allocazione delle risorse umane, nel rispetto delle competenze proprie di ciascun Ente. La competenza della Segreteria si estende pertanto a tutto ciò che in qualunque maniera rientra nell'ambito in oggetto. 6. La Segreteria per l'Economia è presieduta da un Cardinale Prefetto, il quale collabora con il Segretario di Stato. Un Prelato Segretario Generale ha il compito di coadiuvare il Cardinale Prefetto».

¹⁶ Ivi, par. 7: «Il Revisore Generale è nominato dal Santo Padre ed ha il compito di compiere la revisione contabile (*audit*) degli Enti di cui al punto 1 (Dicasteri della Curia Romana, delle Istituzioni collegate con la Santa Sede e dello Stato della Città del Vaticano)». In dottrina, per una sempre attuale considerazione sulla struttura della Curia romana, v. SETTIMIO CARMIGNANI CARIDI, *Curia Romana e Stato Città del Vaticano. Criteri di individuazione dei rispettivi enti*, in *Il Diritto Ecclesiastico*, n. 1, 1988, p. 164 ss.

¹⁷ Sul sistema finanziario vaticano, v. CARLO CARDIA, *Una piccola rivoluzione. Le nuove norme vaticane in materia finanziaria*, «Il Regno – Attualità», IV, 2011; GIUSEPPE DALLA TORRE, GERALDINA BONI (a cura di), *Il diritto penale della Città del Vaticano. Evoluzioni giurisprudenziali*, Giappichelli, Torino, 2014; ELISABETTA BANI, PIERLUIGI CONSORTI, *Finanze vaticane e Unione europea. Le riforme di Papa Francesco e le sfide della vigilanza internazionale*, Il Mulino, Bologna, 2015, p. 32 ss.; ROBERTO ZANNOTTI, *La normativa antiriciclaggio dello Stato vaticano*, nel vol. GIUSEPPE DALLA TORRE, PIERO ANTONIO BONNET (a cura di), *Annali di Diritto vaticano*, Libreria Editrice Vaticana, Città del Vaticano, 2015, p. 67 ss.; ISABELLA CORTESI, *Il diritto vaticano in materia finanziaria. Considerazioni preliminari*, in *ivi*, p. 32 ss.; JUAN IGNACIO ARRIETA *Legami interordinamentali recenti tra Santa Sede e Stato della Città del Vaticano in materia sanzionatoria e di controllo finanziario*, in *Ephemerides Iuris Canonici*, 55, 2, 2015; DAVIDE DURISOTTO, *I rapporti internazionali dello Stato Città del Vaticano alla luce degli interventi normativi in materia finanziaria*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), 24, luglio 2017; ARRIGO CIMICA, *I riflessi economico-giuridici della normativa antiriciclaggio vaticana nel contesto internazionale*, eum, Macerata, 2016; PIER VIRGINIO AIMONE BRAIDA, *Le finanze del Papa*, Urbaniana University Press, Città del Vaticano, 2016; FRANCESCA MORONI, *La nuova architettura economico-finanziaria dello Stato Città del Vaticano. Profili interordinamentali*, eum, Macerata, 2018.

¹⁸ Cfr. *Nuovo Statuto dell'Ufficio del Revisore Generale*, cit., art. 1.

¹⁹ Al riguardo, le revisioni vengono avviate su richiesta del Consiglio per l'Economia, della Segreteria per l'Economia oppure autonomamente dal Revisore stesso che, in tal caso, ha l'onere di informare preventivamente il Cardinale Coordinatore del Consiglio per l'Economia, adducendone le motivazioni. Ivi, art. 1, par. 4 e 5.

In concreto, nello svolgimento delle proprie funzioni il Revisore *richiede e ottiene*²⁰ – senza, quindi, possibili dinieghi o ostacoli da parte degli Enti e delle Amministrazioni oggetto di revisione –, informazioni e documenti necessari al compimento della revisione. In proposito può svolgere verifiche sulla sicurezza dei sistemi informativi²¹ e può espletare ogni altro tipo di procedura di revisione che ritiene appropriata.

Nello svolgimento delle sue funzioni, informa il Consiglio per l'Economia, per il tramite del Comitato di Revisione del Consiglio stesso, di eventuali irregolarità rilevate a seguito delle revisioni contabili. Inoltre, ha l'onere di inviare specifici rapporti all'Autorità di Informazione Finanziaria (AIF) ove vi siano fondate ragioni per sospettare che fondi, beni, attività o transazioni economiche siano connesse con attività di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo²²; da ultimo, riferisce all'Autorità giudiziaria ogni notizia di reato individuata nel corso della propria attività²³.

Il rinnovato Statuto si allinea alla disciplina in materia di *segnalazione di operazioni sospette*, introdotta con Legge n. XVIII del 2013²⁴; nel dettaglio si tratta di operazioni che, per il profilo soggettivo di chi le richiede ovvero per le modalità inusuali della movimentazione, appaiono riconducibili a fenomeni illeciti.

Il Revisore Generale ha, ovviamente, l'onere di custodire la confidenzialità, l'integrità e la sicurezza di tali segnalazioni: l'identità della persona segnalante (c.d. *whistleblower*) può essere, infatti, rivelata soltanto all'Autorità giudiziaria qualora risulti strettamente necessario ai fini di indagine²⁵.

²⁰ Si sottolinea la formulazione del previgente Statuto, al cui art. 4 si stabiliva che il Revisore «può richiedere agli enti e amministrazioni (...) ogni informazione e documentazione di natura finanziaria o amministrativa rilevante»; la diversa formulazione riflette il concreto potenziamento delle funzioni attuali del Revisore.

²¹ Cfr. *Nuovo Statuto dell'Ufficio del Revisore Generale*, cit., art. 4. Inoltre, l'Ufficio svolge ogni altro tipo di procedura di revisione che ritiene appropriata alle circostanze.

²² Una volta ricevuta la segnalazione, l'AIF svolge un'analisi articolata su due livelli: il primo, di tipo «operativo», mediante il supporto di documenti e dati disponibili per identificare obiettivi specifici, per seguire il percorso di operazioni e di transazioni sospette e per stabilire gli eventuali legami tra i suddetti obiettivi e i proventi di reato; il secondo livello, definibile come «strategico», che comporta l'utilizzo delle informazioni per implicazioni più generali, anche in relazione all'evoluzione e alla tendenza dei fenomeni di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo, v. AIF, *Rapporto annuale*, anno V, 2016, 27.

²³ Cfr. *Nuovo Statuto dell'Ufficio del Revisore Generale*, cit., art. 4, par. 3, lett. c).

²⁴ PONTIFICIA COMMISSIONE PER LO STATO DELLA CITTÀ DEL VATICANO, Legge n. XVIII, 8 ottobre 2013, *recante norme in materia di trasparenza, vigilanza ed informazione finanziaria*, artt. 40 ss.

²⁵ Cfr. *Nuovo Statuto dell'Ufficio del Revisore Generale*, cit., art. 7, par. 2 e 3. V., inoltre, Legge n. XVIII, cit., art. 43, rubricato *Segnalazioni in buona fede ed esenzione da responsabilità*. Si evidenzia anche come la segnalazione di attività anomale indirizzate in buona fede al Revisore non produca alcuna

Si evidenzia, inoltre, come le tutele a favore dei soggetti segnalanti, previste al fine garantire una adeguata protezione da minacce o forme di ritorsione, risultino in armonia con quanto disposto dalla Direttiva comunitaria n. 2018/843²⁶, in materia di prevenzione dell'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo²⁷. Al riguardo, tutti i documenti, i dati e le informazioni in possesso dell'Ufficio e degli eventuali consulenti esterni devono essere utilizzati esclusivamente per gli scopi previsti dallo Statuto e dalle Leggi vaticane vigenti e risultano coperti dal segreto d'ufficio²⁸. Per altro verso, il Revisore Generale, il personale²⁹ del suo Ufficio e gli

responsabilità per la violazione del segreto di ufficio o di eventuali altri vincoli alla divulgazione che siano dettati da disposizioni di legge, amministrative o contrattuali.

²⁶ Cfr. Direttiva UE 2018/843 del Parlamento europeo e del Consiglio, che modifica la Direttiva (UE) 2015/849 relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo e che modifica le Direttive 2009/138/CE e 2013/36/UE, 30 maggio 2018.

²⁷ Ivi, art. 1, par. 23, che modifica l'art. 38 della Direttiva (UE) 2015/849, cit.: «1. Gli Stati membri garantiscono che le persone, inclusi i lavoratori dipendenti e i rappresentanti del soggetto obbligato, che segnalano un caso sospetto di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo, internamente o alla FIU, siano tutelati legalmente da qualsiasi minaccia o atto ostile o di ritorsione, in particolare da atti avversi o discriminatori in ambito lavorativo. 2. Gli Stati membri garantiscono che le persone esposte a minacce, atti di rappresaglia od ostili o atti avversi o discriminatori in ambito lavorativo per aver segnalato un caso sospetto di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo, internamente o alla FIU, hanno il diritto di presentare denuncia in condizioni di sicurezza presso le rispettive autorità competenti. Fatta salva la riservatezza delle informazioni raccolte dalla FIU, gli Stati membri assicurano altresì che tali individui godano del diritto a un ricorso effettivo per tutelare i propri diritti ai sensi del presente paragrafo».

²⁸ Cfr. *Nuovo Statuto dell'Ufficio del Revisore Generale*, cit., art. 9, rubricato *Documentazione e riservatezza*. Qualora la documentazione sia, invece, custodita presso enti terzi, vengono adottati tutti i provvedimenti necessari al fine di garantirne la sicurezza, l'integrità e la confidenzialità.

²⁹ A differenza del previgente Statuto (art. 1, par. 2), non vengono più previste le figure dei *Revisori aggiunti* aventi la funzione di coadiuvare il Revisore Generale. In riferimento, invece, alle risorse umane e materiali dell'Ufficio, v. art. 8, *Nuovo Statuto dell'Ufficio del Revisore Generale*, cit.: «1. L'Ufficio del Revisore Generale è dotato di risorse umane e materiali adeguate, proporzionate all'ambito delle sue funzioni istituzionali, secondo la tabella organica approvata a norma del Regolamento Generale della Curia Romana, e nei limiti del budget approvato. 2. L'Ufficio del Revisore Generale può servirsi anche di consulenti esterni, se necessario e secondo il budget approvato, per incarichi temporanei e ben definiti. 3. Il personale e i consulenti esterni dell'Ufficio del Revisore Generale sono scelti tra soggetti di comprovata reputazione, che non esercitino attività incompatibili con l'incarico, che siano liberi da ogni conflitto di interesse con la Santa Sede e lo Stato della Città del Vaticano secondo quanto previsto dal Regolamento Generale della Curia Romana e che abbiano un adeguato livello di formazione ed esperienza professionale nelle materie rientranti nell'ambito di attività dell'Ufficio. Essi comunicano senza indugio al Revisore Generale il verificarsi di ogni situazione di incompatibilità o di conflitto di interesse che dovesse sorgere durante il loro mandato. Il Revisore Generale adotta in tal caso le appropriate misure di salvaguardia e le comunica al Comitato di Revisione del Consiglio per l'Economia. 4. Per la nomina e l'impiego del personale saranno osservate le norme contenute nel Regolamento Generale della Curia Romana, del 30 aprile 1999, e nel Regolamento della Commissione indipendente per la valutazione e il conferimento di incarichi del personale della Sede Apostolica, del 22 ottobre 2012, ed eventuali modifiche e integrazioni. 5. Le risorse finanziarie sono annualmente attribuite all'Ufficio del Revisore Generale sulla base del bilancio preventivo approvato secondo le procedure stabilite; entro i limiti del budget approvato, le risorse finanziarie sono utilizzate dal Revisore

eventuali consulenti esterni sono tenuti a osservare anche ogni ulteriore prescrizione in materia di sicurezza e di *privacy* adottata dall'ente assoggettato a revisione.

Si applicano le (tradizionali) procedure, in consultazione con la Commissione Centrale per gli Archivi della Santa Sede³⁰, idonee a garantire una efficiente custodia e conservazione dei documenti con rilevanza legale e storica.

3. Armonizzazione del Diritto vaticano ai principi comunitari e internazionali. Normativa di prevenzione e contrasto della corruzione

Nella riforma in esame, risulta di interesse l'attribuzione al Revisore della qualifica di Autorità Anticorruzione ai sensi della Convenzione di Mérida³¹, in vigore per la Santa Sede e per lo Stato della Città del Vaticano dal 19 ottobre 2016, quale strumento globale per prevenire e contrastare i reati commessi nell'ambito della funzione pubblica.

La corruzione rappresenta, infatti, una grave minaccia per la stabilità politica e lo sviluppo economico globale e compromette i valori democratici ed etici. In considerazione del nesso esistente tra la corruzione ed altre forme di criminalità organizzata, compreso il riciclaggio di denaro, si può senza dubbio asserire che tale fenomeno non si sviluppi più soltanto a livello nazionale, ma globale³².

D'altronde, «quanto più il sistema finanziario mondiale raggiunge livelli

Generale in autonomia, secondo criteri di sana gestione finanziaria».

³⁰ Si fa inoltre riferimento a quanto disposto nella Legge sugli archivi della Santa Sede pubblicata con *Motu Proprio* di GIOVANNI PAOLO II, *La Cura vigilantissima*, 21 marzo 2005, «AAS», 2005, 353-376.

³¹ Cfr. *Convenzione delle Nazioni Unite contro la corruzione (Convenzione di Merida)*, adottata dall'Assemblea generale il 31 ottobre 2003 e aperta alla firma a Merida dal 9 all'11 dicembre dello stesso anno ed entrata in vigore, a livello internazionale, il 14 dicembre 2005. La Convenzione si articola in un Preambolo e settantuno articoli suddivisi in otto Titoli. In particolare, nel Titolo II si stabiliscono obblighi in capo agli Stati in merito all'adozione un efficace apparato normativo di contrasto alla corruzione. Al riguardo, si prevedono misure miranti al tempo stesso a coinvolgere il settore pubblico e il settore privato. Esse includono meccanismi istituzionali, quali la creazione di uno specifico organo anticorruzione, codici di condotta e politiche favorevoli al buon governo, allo stato di diritto, alla trasparenza e alla responsabilità. Da notare specialmente che la Convenzione sottolinea il ruolo importante della società civile, in particolare di organizzazioni non governative e di iniziative a livello locale, e invita gli Stati parte a incoraggiare attivamente la partecipazione dell'opinione pubblica e la sensibilizzazione di essa al problema della corruzione. In riferimento alla Santa Sede, il 19 settembre 2016, presso l'Ufficio delle Nazioni Unite a New York, il Card. Pietro Parolin, in qualità di Segretario di Stato, ha depositato formalmente lo strumento di adesione della Santa Sede alla citata Convenzione. Ai sensi dell'art. 68, par. 2, la Convenzione stessa è entrata in vigore, per la Santa Sede e per lo Stato della Città del Vaticano, il 19 ottobre 2016.

³² Cfr. le considerazioni riportate *sub* par. 1.

elevati di complessità organizzativa e funzionale, tanto più si pone come prioritario il compito di regolare tali processi (...) Emerge concretamente l'esigenza per cui, oltre agli Stati nazionali, sia la stessa comunità internazionale ad assumere questa delicata funzione, con strumenti politici e giuridici adeguati ed efficaci»³³. Le istituzioni internazionali sono chiamate dunque a individuare le soluzioni più appropriate e a elaborare strategie di azione allo scopo di orientare il cambiamento³⁴.

Di conseguenza, la cooperazione internazionale³⁵ risulta fondamentale per promuovere e rafforzare misure volte a prevenire e contrastare la corruzione, a tutela dell'integrità, della responsabilità e della buona fede nella gestione degli affari e dei beni pubblici³⁶. In proposito, le parole di Papa Francesco appaiono chiare: «la corruzione rappresenta una piaga della società da combattere attivamente»³⁷, ne consegue quindi l'impegno della Santa Sede e dello Stato

³³ PONTIFICIO CONSIGLIO DELLA GIUSTIZIA E DELLA PACE, *Compendio della Dottrina sociale della Chiesa*, Città del Vaticano, 2005, par. 371. La Chiesa, invece, rispetto ai sistemi globalizzati incontra meno difficoltà, in quanto storicamente si è sempre confrontata con un mondo interdipendente. Per sua vocazione trova nel mondo globale e unificato una condizione storica a sé più consona; in quanto cattolica, è naturalmente protesa verso azioni globali. Al riguardo, il richiamo normativo esprime questa dimensione: il Codex Iuris Canonici «forma l'unico ordinamento giuridico che non ha una dimensione territoriale, un'area geografica definita, è universale e ha costituito e costituisce ancora per molti ordinamenti statuali un modulo legislativo con cui confrontarsi». In dottrina, v. ORAZIO CONDORELLI, *La situación actual de la ciencia canónica, in Ius canonicum*, XLIX, n. 97, 2009, 13-35; ATTILIO MORONI (a cura di), *Lo spirito della nuova codificazione canonica. Atti del convegno di Macerata*, 5 aprile 1984, Giuffrè, Milano, 1985, 4; PIO FEDELE, *Lo spirito del diritto canonico*, Cedam, Padova, 1962.

³⁴ Al riguardo, appare chiaro come «la perdita di centralità da parte degli attori statali deve coincidere con un maggior impegno della comunità internazionale nell'esercizio di un deciso ruolo di indirizzo», *Compendio della Dottrina sociale della Chiesa*, cit., p. 370.

³⁵ Si ricordano, al riguardo, numerosi strumenti multilaterali volti a prevenire e combattere la corruzione, quali, tra gli altri, la Convenzione interamericana contro la corruzione, adottata dall'Organizzazione degli Stati americani il 29 marzo 1996; la Convenzione sulla lotta contro la corruzione nella quale sono coinvolti funzionari delle Comunità Europee o degli Stati membri dell'Unione Europea, adottata dal Consiglio dell'Unione Europea il 26 maggio 1997; la Convenzione sulla lotta alla corruzione di pubblici ufficiali stranieri nelle operazioni economiche internazionali, adottata dall'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico il 21 novembre 1997; la Convenzione penale sulla corruzione, adottata dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa il 27 gennaio 1995; la Convenzione civile sulla corruzione, adottata dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa il 4 novembre 1999; e la Convenzione sulla prevenzione e la lotta alla corruzione, adottata dai capi di Stato e di governo dell'Unione africana il 12 luglio 2003; la Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale, entrata in vigore il 29 settembre 2003.

³⁶ Cfr. Convenzione delle Nazioni Unite contro la corruzione, cit., art. 1.

³⁷ Cfr. FRANCESCO, *Misericordiae vultus*, Bolla di indizione del Giubileo Straordinario della Misericordia, 11 aprile 2015, par. 19: «Lo stesso invito giunga anche alle persone fautrici o complici di corruzione. Questa piaga putrefatta della società è un grave peccato che grida verso il cielo, perché mina fin dalle fondamenta la vita personale e sociale. La corruzione impedisce di guardare al futuro con speranza, perché con la sua prepotenza e avidità distrugge i progetti dei deboli e schiaccia i più poveri. È un male che si annida nei gesti quotidiani per estendersi poi negli scandali pubblici. La

della Città del Vaticano di dotarsi di una normativa rispettosa degli *standards* internazionali, previsti per prevenire tale fenomeno illecito in ambito economico, sia nell'esercizio di funzioni pubbliche sia di quelle private³⁸.

Del resto, le principali disposizioni³⁹ della Convenzione di Merida risultavano già attuate nell'ordinamento vaticano con la riforma del luglio 2013⁴⁰ incentrata sulla disciplina in materia di giurisdizione penale. Un intervento normativo di ampia portata, richiesto in funzione del servizio che lo Stato Città del Vaticano, assolutamente peculiare ed unico nel suo genere, è chiamato a svolgere a beneficio della Sede Apostolica. Pur senza riformare in radice il sistema penale, le richiamate Leggi hanno apportato un sistematico aggiornamento, soddisfacendo una pluralità di esigenze.

Da un lato, infatti, si è proseguito l'adeguamento dell'ordinamento giuridico in continuità con l'azione intrapresa, a partire dal 2010, in tema di prevenzione e contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo; dall'altro, sono state introdotte specifiche figure criminose – come i reati di corruzione, appropriazione indebita⁴¹, etc... – disciplinate in diverse Convenzioni internazionali ratificate dalla Santa Sede⁴². Nello specifico, proprio la Legge n. IX del 2013, ha apportato modifiche ed integrazioni al Diritto penale vaticano, al fine di adeguare ai parametri richiesti a livello comunitario e internazionale le corrispondenti disposizioni normative. Si segnala, tra l'altro, l'introduzione di

corruzione è un accanimento nel peccato, che intende sostituire Dio con l'illusione del denaro come forma di potenza. È un'opera delle tenebre, sostenuta dal sospetto e dall'intrigo. *Corruptio optimi pessima*, diceva con ragione san Gregorio Magno, per indicare che nessuno può sentirsi immune da questa tentazione. Per debellarla dalla vita personale e sociale sono necessarie prudenza, vigilanza, lealtà, trasparenza, unite al coraggio della denuncia. Se non la si combatte apertamente, presto o tardi rende complici e distrugge l'esistenza».

³⁸ Cfr. PAUL RICHARD GALLAGHER, *Strumento globale per combattere una piaga della società*, in *L'Osservatore Romano*, 26 settembre 2016, p. 3.

³⁹ Nella richiamata Convenzione di Merida si richiede che gli Stati membri dichiarino perseguibili per legge l'appropriazione indebita, l'abuso d'ufficio, il riciclaggio di denaro e la falsa testimonianza. Introdurre una disciplina sulla responsabilità delle persone giuridiche, il sequestro di beni, la protezione dei testimoni e delle vittime ed il segreto bancario; prevedere, infine, un dettagliato impianto normativo per agevolare l'assistenza giudiziaria fra gli Stati parte attraverso: l'estradizione; le rogatorie; la restituzione di beni acquisiti illecitamente; l'assistenza tecnica; lo scambio di informazioni.

⁴⁰ Cfr. FRANCESCO, *Motu Proprio*, 11 luglio 2013, *Sulla giurisdizione degli organi giudiziari dello Stato della Città del Vaticano in materia penale*; PONTIFICIA COMMISSIONE PER LO STATO DELLA CITTÀ DEL VATICANO, Legge n. VIII, 11 luglio 2013, recante *norme complementari in materia penale*; PONTIFICIA COMMISSIONE PER LO STATO DELLA CITTÀ DEL VATICANO, Legge n. IX, 11 luglio 2013, recante *modifiche al Codice penale e al Codice di procedura penale*.

⁴¹ Cfr. PONTIFICIA COMMISSIONE PER LO STATO DELLA CITTÀ DEL VATICANO, Legge n. IX, cit., artt. 14 ss.

⁴² Cfr. DOMINIQUE MAMBERTI, *Testo di presentazione del Segretario per i rapporti della Santa Sede con gli Stati*, 11 luglio 2013.

una specifica disciplina in materia di confisca⁴³, di sequestro e di cooperazione giudiziaria internazionale⁴⁴, nonché una rinnovata definizione di “pubblico ufficiale”⁴⁵ in linea con quella contenuta nella Convenzione di Merida.

Inoltre, con la citata Legge n. XVIII del 2013, in materia di trasparenza, vigilanza ed informazione finanziaria, si è data attuazione alle disposizioni della richiamata Convenzione circa la prevenzione del riciclaggio e la creazione di un’Autorità *ad hoc* con competenze specifiche in materia di *intelligence* e di vigilanza prudenziale degli enti che svolgono professionalmente attività di natura finanziaria (AIF). Infine, il rinnovato *Statuto del Revisore Generale* affida a tale organismo il compito specifico di prevenire e investigare eventuali casi di corruzione e di proporre alle autorità competenti l’adozione di politiche appropriate per contrastare il reato⁴⁶.

Occorre, tuttavia, evidenziare come il nuovo *Statuto* in esame si limiti solo a stabilire che «l’Ufficio (...) è l’Autorità Anticorruzione ai sensi della Convenzione di Mérida», senza indicare specifiche competenze in materia; questo probabilmente nella prospettiva di voler rinviare *in toto* a quanto disposto dalla Convenzione medesima.

Al riguardo, in qualità di Autorità Anticorruzione, il Revisore ha l’onere di perseguire politiche di prevenzione della corruzione secondo gli *standards* dettati a livello internazionale e nel rispetto dei principi di buona gestione degli affari pubblici, d’integrità, di trasparenza e di responsabilità.

⁴³ Cfr. Legge n. IX, cit., artt. art. 8 e art. 41; si segnala che la nuova disciplina della confisca apporta rilevanti modifiche sia al Codice penale che di procedura penale.

⁴⁴ Ivi, art. 37, *Cooperazione giudiziaria*: «Il testo dell’articolo 635, del codice di procedura penale, è integralmente sostituito dal seguente: “Per quanto concerne le rogatorie, l’extradizione, gli effetti di condanne pronunciate all’estero, e altri rapporti relativi all’amministrazione della giustizia in materia penale, con le autorità di altri Stati, si osservano le Convenzioni internazionali ratificate, gli usi internazionali e le leggi”».

⁴⁵ Ivi, art. 21, lett. a), *Definizione di pubblico ufficiale*. Nello specifico, la normativa vaticana qualifica come pubblico ufficiale «qualsiasi persona titolare di un mandato legislativo, amministrativo o giudiziario nello Stato, sia esso nominativo o elettivo, a titolo permanente o temporaneo, remunerato o gratuito, qualunque sia il suo livello gerarchico; qualsiasi persona che eserciti una pubblica funzione, anche per un organismo pubblico o una pubblica impresa, o che fornisca un pubblico servizio». V., anche, lett. b) e c), norma cit.: «b) pubblico ufficiale straniero»: qualsiasi persona che, ai sensi della legislazione di uno Stato estero, sia titolare di un mandato legislativo, amministrativo o giudiziario per quello Stato, sia esso nominativo o elettivo, nonché qualsiasi persona investita di una pubblica funzione per uno Stato estero, per un pubblico organismo o per una pubblica impresa di uno Stato estero; c) «funzionario di un’organizzazione internazionale pubblica»: un funzionario internazionale e ogni altra persona autorizzata da tale organizzazione ad agire in suo nome»

⁴⁶ D’altra parte, sarà necessario che, nel futuro, gli uffici competenti della Curia romana e dello Stato della Città del Vaticano rivedano le proprie procedure amministrative alla luce dei parametri contenuti nella Convenzione, al fine di assicurarne la necessaria conformità, v. PAUL RICHARD GALLAGHER, *Strumento globale per combattere una piaga della società*, cit.

4. Nuova Legge sul Governo dello SCV. Riorganizzazione del Governatorato secondo canoni di funzionalità e trasparenza.

La riforma della struttura dell'Ufficio del Revisore, si armonizza con la recente riorganizzazione del Governatorato⁴⁷, attuata proprio con l'intento di assicurare una corretta applicazione dei principi contabili nei propri settori di competenza⁴⁸. La citata riforma risponde anche alla necessità, già avvertita da tempo, di rendere il Governatorato sempre più idoneo alle attuali esigenze nonché al tradizionale servizio ecclesiale che tale organismo è chiamato a prestare in armonia con la missione del Romano Pontefice nel mondo e alla peculiare finalità istituzionale dello Stato Vaticano⁴⁹.

Si tratta di innovazioni costitutive, in quanto incidono su assetti strutturali di una tradizione che vede la Chiesa in linea con una ecclesiologia conciliare che ha chiaramente ribadito l'urgenza di conformare l'organizzazione della Santa Sede alle necessità dei tempi⁵⁰, attuando principi di razionalizzazione, economicità, semplificazione secondo criteri di funzionalità, trasparenza, coerenza normativa e flessibilità organizzativa⁵¹. In particolare, nella riforma in

⁴⁷ In riferimento ai poteri del Governatorato e all'attività amministrativa svolta, v. GIUSEPPE DALLA TORRE, *Lezioni di Diritto Vaticano*, Giappichelli, Torino, 2018, p. 89 ss.

⁴⁸ Cfr. FRANCESCO, *Motu proprio* sull'approvazione della Nuova Legge sul Governo dello Stato della Città del Vaticano, 6 dicembre 2018 e la connessa Legge n. CCLXXIV, *sul Governo dello Stato della Città del Vaticano*, 7 dicembre 2018. Tale Legge promulgata mediante pubblicazione sul quotidiano *L'Osservatore Romano* del giorno 7 dicembre 2018 è entrata in vigore, abrogando la precedente normativa, in data 7 giugno 2019.

⁴⁹ Il Governatorato è costituito dal complesso degli organi di governo che concorrono all'esercizio del potere esecutivo dello Stato Città del Vaticano. In particolare, in riferimento alla struttura organizzativa, si ricorda che il potere esecutivo è demandato al Presidente della Pontificia Commissione che, in tale veste, assume il nome di Presidente del Governatorato ed è coadiuvato dal Segretario Generale e dal Vice Segretario Generale; dal Presidente, inoltre, dipendono le Direzioni e gli Uffici centrali in cui è organizzato il Governatorato, ovvero il complesso di organismi attraverso cui tale potere viene svolto. Nell'elaborazione delle leggi, e in altre materie di particolare importanza, la Pontificia Commissione ed il Presidente del Governatorato possono avvalersi dell'assistenza del Consigliere Generale e dei Consiglieri dello Stato.

⁵⁰ Sul punto, Papa Francesco ha infatti, dichiarato la necessità di rendere il Governatorato «sempre più idoneo alle esigenze attuali, al servizio ecclesiale che è chiamato a prestare alla missione del Romano Pontefice nel mondo e alla peculiare finalità istituzionale dello Stato della Città del Vaticano, designato per sua natura a garantire alla Sede di Pietro l'assoluta e visibile indipendenza». Al riguardo, con Provvedimento del 18 agosto 2014 è stato conferito al Presidente della Pontificia Commissione e del Governatorato il potere di intervenire al fine della prevista riorganizzazione, e con successivo Chirografo del 22 febbraio 2017, è stata attribuita allo stesso «la potestà e le facoltà necessarie» al fine di predisporre una Nuova Legge sul Governo dello Stato, curandone anche i successivi Regolamenti. Si ricorda, inoltre, la contestuale istituzione di una Commissione di lavoro con funzioni di coadiuvare in tale compito; tale organo si è riunito per la prima volta in data 21 marzo 2017 e poi, periodicamente, fino al mese di luglio 2018.

⁵¹ Cfr. Legge n. CCLXXIV, cit., art. 22, comma 2.

esame, la *coerenza normativa* viene realizzata con un più stringente richiamo ai principi giuridici dell'ordinamento canonico ed è saldamente ancorata al Trattato Lateranense ed alla Legge Fondamentale dello Stato⁵².

Si ravvisa quindi l'intima connessione, anche in questo settore, tra diritto canonico⁵³ e diritto vaticano, in quanto la finalità ultima della Città del Vaticano è, come precisato nella premessa del Trattato, quella di assicurare alla Santa Sede l'assoluta indipendenza per l'adempimento della Sua alta missione nel mondo.

In definitiva si può cogliere un vincolo inscindibile, sia per ciò che attiene alla necessaria comunanza del soggetto sovrano, sia per ciò che concerne il sottostante rapporto funzionale.

Sul piano strutturale, la recente legislazione stabilisce una sistematica riduzione degli organismi operativi⁵⁴; di conseguenza, prevede una riorganizzazione delle loro competenze secondo i principi di funzionalità ed efficienza⁵⁵, così da poter gestire in modo efficace non solo le questioni ordinarie, ma anche eventuali criticità ed emergenze.

Si realizza, inoltre, un moderato decentramento, unito al potenziamento dell'attività di *audit* interno⁵⁶, di programmazione strategica nella formazione

⁵² Si richiamano al riguardo gli articoli Legge n. CCLXXIV, cit., che rimandano ai principi giuridici dell'ordinamento canonico, al Trattato Lateranense e alla Legge Fondamentale: art. 1; art. 2, comma secondo; art. 3, comma secondo; art. 4; art. 6, comma primo; art. 11, comma terzo; art. 29, comma quarto; art. 30 e, infine, art. 32. In dottrina, v. PIERO ANTONIO BONNET, *Le fonti normative e la funzione legislativa nello Stato della Città del Vaticano*, in *Archivio Giuridico*, n. 6, 2009, p. 457; ALESSIO SARAI, *Rapporti tra diritto canonico e fonti del diritto vaticano*, in *Iura Orientalia*, X, 2013, p. 208 ss.

⁵³ Sul tema v. MARIA D'ARIENZO, MARIO TEDESCHI, LUCIANO MUSSELLI, PATRICK VALDRINI (a cura di), *Manuale di Diritto canonico*, Giappichelli, Torino, 2016; ANDREA ZANOTTI, "A chiare lettere" – *Confronti. A proposito di un diritto canonico periferico: ovvero il rischio della perifericità del diritto canonico*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoeChiese.it), 2017, pp. 1-18; GERALDINA BONI, ANDREA ZANOTTI, *Il contributo del diritto canonico al dibattito sulla democrazia*, in AA.VV., *Quale futuro dopo la democrazia*, Bononia University Press, Bologna, 2017, pp. 39-90.

⁵⁴ Questo in sintonia con il citato obiettivo di razionalizzazione, di economicità e di semplificazione. V., al riguardo, Legge n. CCLXXIV, cit., Titolo III, artt. 7-8; Titolo IV, Capo I, artt. 9-16; Capo II, artt. 17-18. Le Direzioni vengono ridotte da nove a sette (oltre la Specola Vaticana quale organismo scientifico), gli Uffici Centrali passano da cinque (che hanno già visto l'accorpamento dello Stato Civile, Anagrafe e Notariato con l'Ufficio Giuridico e la soppressione dell'Ufficio Pellegrini e Turisti) a due soltanto.

⁵⁵ Cfr. Legge n. CCLXXIV, cit., Titolo VII, sul funzionamento degli organismi e del personale. Ai sensi dell'art. 21, norma cit. «Quanti, a qualsiasi titolo e con diverse funzioni e responsabilità, svolgono le loro attività per il Governatorato formano una comunità di lavoro e sono tenuti a cooperare con dedizione, professionalità e spirito di servizio. Con il loro lavoro essi attuano una responsabilità ecclesiale in funzione delle esigenze della Chiesa universale, al cui servizio lo Stato della Città del Vaticano è costituito».

⁵⁶ Cfr. Legge n. CCLXXIV, cit., art. 5, comma quarto; art. 18 comma secondo; art. 28, comma

del bilancio⁵⁷ e di reportistica⁵⁸. Al riguardo, proprio al fine di attuare l'obiettivo della *trasparenza* nella gestione delle funzioni, viene istituita – come articolazione interna alla Segreteria Generale – una *Unità di Controllo ed Ispezione* con specifici compiti di verifica sull'osservanza delle normative e delle procedure, nonché di valutazione dell'efficienza ed efficacia delle attività degli stessi enti⁵⁹.

Tale Unità, in attuazione delle direttive ricevute, coopera nei rapporti con gli organismi di revisione e di controllo esterni al Governatorato, tra cui, appunto, rientra il rinnovato Ufficio del Revisore Generale.

L'esame dei bilanci preventivo e consuntivo del Governatorato viene affidato alla Ragioneria dello Stato⁶⁰ che collabora con gli organi di governo per la predisposizione degli stessi; ci si avvale, inoltre, del Consiglio dei Direttori, in qualità di organismo consultivo. Tali funzioni vengono svolte in osservanza delle disposizioni previste dalla Legge Fondamentale⁶¹, pilastro normativo fondante l'ordinamento giuridico vaticano⁶².

In conclusione, si può osservare come sarebbe riduttivo e non corrispondente con la natura della Sede Apostolica ritenere che la nuova normativa sia solo il frutto del rispetto di obblighi internazionali (per quanto importanti) e non cogliere il suo naturale inserimento «nell'impegno per l'edificazione

terzo, riferiti a forme di verifiche ispettive interne.

⁵⁷ Cfr. Legge n. CCLXXIV, cit., art. 6 e art. 29, in materia di procedure economico-contabili.

⁵⁸ Ivi, art. 11, che elenca le funzioni della *Direzione dell'Economia*.

⁵⁹ Ivi, art. 5, comma quarto; artt. 24-26; artt. 28-29.

⁶⁰ La Ragioneria dello Stato, ai sensi dell'art. 11 norma cit., è un'articolazione interna della Direzione dell'Economia e ricomprende l'Ufficio di Contabilità e Bilancio. Si occupa della contabilità generale e verifica la contabilità analitica dei singoli Organismi. La Ragioneria, inoltre, cura la gestione del patrimonio, la tesoreria e l'attività finanziaria, attuando le direttive ricevute dagli organi di governo. Ai sensi degli artt. 11 e 12 della Legge fondamentale, i bilanci preventivo e consuntivo, approvati dalla Pontificia Commissione, sono sottoposti al Sommo Pontefice per il tramite della Segreteria di Stato. La predisposizione dei bilanci e le relative procedure economico-contabili sono regolate da specifiche norme dello Stato, v. art. 29, comma 4, Legge n. CCLXXIV, cit.

⁶¹ Cfr. GIOVANNI PAOLO II, *Motu Proprio* con il quale viene promulgata la Nuova Legge Fondamentale dello Stato della Città del Vaticano, s.n., 26 novembre 2000, art. 11: «1. Per la predisposizione e l'esame dei bilanci e per altri affari di ordine generale riguardanti il personale e l'attività dello Stato, il Presidente della Commissione è assistito dal Consiglio dei Direttori, da lui periodicamente convocato e da lui presieduto. 2. Ad esso prendono parte anche il Segretario Generale ed il Vice Segretario Generale» e art. 12: «I bilanci preventivo e consuntivo dello Stato, dopo l'approvazione da parte della Commissione, sono sottoposti al Sommo Pontefice per il tramite della Segreteria di Stato».

⁶² In dottrina, v. CARLO CARDIA, *La nuova Legge fondamentale dello Stato della Città del Vaticano. Il Rapporto tra potestà legislativa e potestà esecutiva*, in *Ius Ecclesiae*, n. XIII, 2001; FEDERICO CAMMEO, *Ordinamento giuridico dello Stato della Città del Vaticano*, R. Bemporad & Figlio, Firenze, 1939; ristampa anastatica: Città del Vaticano, Libreria Editrice Vaticana, 2005, con Appendici di Giuseppe Dalla Torre, Piero Antonio Bonnet, Gianluigi Marrone, Nicola Picardi, Geraldina Boni.

Francesca Moroni

di una convivenza civile, giusta ed onesta» non potendosi «trascurare o attenuare i grandi principi dell'etica sociale, quali la trasparenza, l'onestà e la responsabilità»⁶³.

⁶³ G. RIVETTI, *Stato Città del Vaticano. Normativa antiriciclaggio*, cit., p. XIII