



Juan González Ayesta

(associato di Diritto Ecclesiastico nella Facultad de Derecho
dell'Universidad de Oviedo)

**L'impegno della Conferenza Episcopale Spagnola
in favore della trasparenza: il Portale di Trasparenza
e l'Accordo con Transparency International España**

SOMMARIO: 1. Introduzione - 2. Misure di trasparenza adottate nell'ambito della Santa Sede- 3. Legislazione spagnola in materia di trasparenza- 4. Il nuovo Portale di Trasparenza della CEE- 5. L'Accordo tra la CEE e TIE: profilo soggettivo- 6. L'Accordo tra la CEE e TIE: profilo sostanziale - 7. Riflessioni conclusive - 8. Appendice: Testo integro dell'Accordo tra la CEE e TIE.

1 - Introduzione

Il presente studio versa su alcune misure in materia di trasparenza adottate in questi ultimi anni dalla *Conferencia Episcopal Española* (in seguito CEE). La scelta di questo tema nasce, da una parte, dalla crescente rilevanza che la trasparenza assume nei nostri tempi in stretto collegamento con il diritto all'informazione¹; e, dall'altra, dal fatto che le misure adottate dalla CEE potrebbero servire come punto di riferimento per altre Conferenze episcopali europee².

Come già indicato dallo stesso titolo scelto, due sono le misure su cui vorrei soffermarmi principalmente: la prima si riferisce allo sviluppo di un

* Contributo sottoposto a valutazione.

¹ Per quanto riguarda in particolare il diritto di accesso all'informazione pubblica e la sua configurazione giuridica in Spagna, si veda, ad esempio: **S. FERNÁNDEZ RAMOS**, *El derecho fundamental de acceso a la información pública*, in *Revista "Cuadernos Manuel Giménez Abad"*, 2017, n° 13, pp. 188-202. Per una visione d'insieme della normativa dei paesi europei su questa materia, vide: **M. PALOMARES HERRERA**, *Transparencia y acceso a la información en Europa: un estudio de derecho comparado*, in *Revista Española de la Transparencia*, 2017, n° 4, pp. 98-109.

² Infatti, alcune Conferenze Episcopali, pur offrendo un'ampia informazione di carattere istituzionale sui propri siti web, non hanno tuttavia né un vero e proprio portale di trasparenza, né uno specifico spazio a essa destinato. Questo sembra essere, ad esempio, il caso della Conferenza Episcopale Italiana (www.chiesacattolica.it), della Deutsche Bischofskonferenz (www.dbk.de), della Conférence Épiscopale Française (www.eglise.catholique.fr) e anche della Conferência Episcopal Portuguesa (www.conferenciaepiscopal.pt).



sito web della CEE dedicato in modo specifico alla trasparenza; la seconda riguarda un Accordo concluso tra la stessa CEE e l'associazione *Transparency International España* (in seguito TIE) indirizzato a favorire il raggiungimento di maggiori livelli di trasparenza all'interno della medesima CEE, nonché degli enti che ne fanno capo.

Prima, però, di entrare nel merito di queste misure, mi sembra opportuno delineare, sia pur brevemente e in maniera sintetica, il contesto sia civile che ecclesiale in cui esse si collocano, all'uopo di capirne meglio il senso e la portata. Comincerò, quindi, per delineare alcuni tratti salienti delle riforme portate avanti da Papa Francesco in materia di gestione economica della Santa Sede, nonché della normativa spagnola in materia di trasparenza.

2 - Misure di trasparenza adottate nell'ambito della Santa Sede

Nell'anno 2013, continuando diverse riforme iniziate sul Pontificato del suo predecessore, Papa Francesco ha creato all'interno della Santa Sede una Pontificia Commissione referente di studio e di indirizzo sull'organizzazione della struttura economico-amministrativa della Santa Sede³.

Compito principale affidato a detta Commissione era la collaborazione con il Consiglio dei Cardinali per lo studio dei problemi organizzativi ed economici della Santa Sede⁴, offrendo il proprio contributo al fine di elaborare delle soluzioni per venire incontro a diversi problemi, avanzando proposte per favorire una gestione economica non soltanto più efficace ma anche più trasparente⁵. Com'è noto, una diretta conseguenza dei lavori portati avanti da questa Commissione fu la creazione di alcuni nuovi organismi: il Consiglio per l'Economia; la Segreteria per l'Economia e il Revisore Generale, con funzioni di diversa natura, ma orientate in ultima

³ Cfr. **FRANCESCO**, *Chirografo del Sommo Pontefice Francesco per l'istituzione di una Pontificia Commissione referente di studio e di indirizzo sull'organizzazione della struttura economico-amministrativa della Santa Sede*, 18 luglio 2013 (disponibile sul sito: <http://w2.vatican.va/content/francesco/it/letters/2013.index.html>).

⁴ Cfr. **GIOVANNI PAOLO II**, *Costituzione Apostolica Pastor Bonus sulla Curia Romana*, 28 giugno 1988, articoli 24 e 25 (disponibile sul sito: http://w2.vatican.va/content/john-paulii/it/apost_constitutions.index.20.html).

⁵ Per un primo approccio a queste riforme, si può vedere: **J. MIÑAMBRES**, *Riorganizzazione economica della Curia Romana: considerazioni giuridiche in corso d'opera*, in *Ius Ecclesiae*, 27 (2015), pp. 141-165.



analisi ad attuare un maggiore controllo in materia di gestione economica degli enti centrali della Chiesa⁶.

L'indagine condotta in questa sede non intende sviluppare un'analisi complessiva di queste riforme, né approfondire lo studio dei singoli organismi prima accennati, di cui altri autori si sono già occupati⁷. Ciò che invece interessa principalmente è sottolineare alcune motivazioni soggiacenti alle riforme portate avanti dai Pontefici. A tale scopo, prenderemo le mosse dallo stesso Motu Proprio mediante il quale sono stati creati tali organismi. In esso, Papa Francesco faceva notare che:

“la Chiesa è consapevole della responsabilità di tutelare e gestire con attenzione i propri beni, alla luce della sua missione di evangelizzazione e con particolare premura verso i bisognosi. In special modo, la gestione dei settori economico e finanziario della Santa Sede è intimamente legata alla sua specifica missione, non solo al servizio del ministero universale del Santo Padre, ma anche in relazione al bene comune, nella prospettiva dello sviluppo integrale della persona umana”⁸.

Stando a queste parole, le riforme intraprese sembrano giustificarsi per un doppio ordine di motivazioni, che meritano di essere valutate: per un verso, le responsabilità riguardante in modo diretto l'adeguata gestione dei beni temporali all'interno della Chiesa (motivazioni *ad intra*); per altro verso, le responsabilità che oltrepassano i confini ecclesiali, proiettandosi in un'attività di servizio all'intera società (motivazioni *ad extra*).

A ben guardare, entrambe queste motivazioni confluiscono quando si tratta di gettare le fondamenta su cui poggiare la trasparenza ecclesiale. Infatti, è chiaro che le responsabilità della Chiesa in materia patrimoniale non possono limitarsi all'osservanza delle varie procedure (contabili, legali, organizzative e via dicendo) previste dalle norme, civili o canoniche che

⁶ Questi tre organismi operano nell'ambito degli enti della Curia Romana e delle istituzioni collegate con la Santa Sede, con funzioni di diversa portata: 1°) il Consiglio per l'Economia sorveglia la gestione economica e vigila sulle attività amministrative e finanziarie di tali enti; 2°) la Segreteria per l'Economia, attua un controllo economico, vigilando, tra l'altro su ciò che riguarda le procedure relative agli acquisti e alle risorse umane; 3°) il Revisore Generale si occupa della revisione contabile dei suddetti enti: cfr. **FRANCESCO**, *Lettera apostolica in forma di motu proprio Fidelis dispensator et prudens*, 24 febbraio 2014 (il testo completo può essere consultato sul sito: http://w2.vatican.va/content/francesco/it/apost_letters/index.2.html).

⁷ Un ampio studio su questi organismi si può trovare in: **D. ZALBIDEA**, *La reforma de la Curia Romana en materia económica*, in L. Ruano Espina, C. Guzmán Pérez (a cura di), *Reforma de los Procesos de Nulidad y otras novedades legislativas de Derecho Canónico y Eclesiástico del Estado*, Editorial Dykinson, Madrid, 2017, pp. 147-158.

⁸ **FRANCESCO**, *Lettera apostolica in forma di motu proprio Fidelis dispensator et prudens*.



esse siano, e finalizzate a garantire una corretta gestione dei beni e dei fondi di titolarità ecclesiale⁹. Al contrario, va ribadito che tali responsabilità si estendono ben oltre e si traducono in obblighi - se non sempre giuridici, almeno morali - di una piena trasparenza nei confronti dei propri fedeli e anche della società nel suo complesso¹⁰.

Niente di strano, quindi, se le riforme portate avanti dai Romani Pontefici, oltre che dalle motivazioni prima indicate, siano state propiziate anche dalla necessità di adeguarsi agli standard di trasparenza predisposti dalle normative internazionali, soprattutto in ciò che riguarda il riciclaggio di denaro. Esigenze che la Chiesa ha fatto proprie, senza però compromettere la sua autonomia istituzionale e organizzativa, anche in campo economico. In questo modo la Chiesa collabora alla prevenzione e al contrasto della corruzione, ma allo stesso tempo offre una vera e propria testimonianza dei valori evangelici. Una testimonianza oggi più che mai necessaria, se la stessa Chiesa vuole essere credibile nel portare avanti la sua missione, particolarmente in favore dei più bisognosi¹¹.

In conclusione, le riforme portate avanti dai Romani Pontefici hanno aperto la strada della trasparenza e hanno mostrato alle singole diocesi e ai loro raggruppamenti, non escluse le Conferenze episcopali, un cammino da percorrere¹². Le misure di trasparenza adottate dalla CEE si collocano

⁹ Si pensi, ad esempio, alle norme contenute nel Libro V del *Codice di Diritto Canonico* del 1983, che stabiliscono diversi obblighi di rendiconto e diversi elementi di controllo sulle alienazioni di beni ecclesiastici. Cfr., fra gli altri, i canoni: 1276 §§ 1 y 2 (secondo i quali spetta all'Ordinario di vigilare con cura sulla amministrazione di tutti i beni appartenenti alle persone giuridiche pubbliche a lui soggette, nonché di avere cura di ordinare l'intero complesso dell'amministrazione dei beni); 1277 (riguardanti gli atti di amministrazione, che, attesa la situazione economica della diocesi, sono di maggior importanza e gli atti di amministrazione straordinaria); 1284 § 2 (che segnala alcuni obblighi a cui sono tenuti tutti gli amministratori di beni nella Chiesa); 1287 §§ 1 y 2 (relativo al dovere di tutti gli amministratori di beni ecclesiastici di presentare ogni anno il rendiconto all'Ordinario del luogo e di rendere anche conto ai fedeli dei beni da questi stessi offerti alla Chiesa).

¹⁰ A tale riguardo, con particolare riferimento alla trasparenza economica della Chiesa in Spagna, si vedano le considerazioni fatte diversi anni fa da: **A. TOÑA GÜENAGA**, *Sostenimiento, gestión y administración de la economía de la Iglesia española: otros criterios son posibles*, in *Iglesia Viva*, n. 228, ottobre-dicembre 2006, pp. 59-61.

¹¹ Anche nell'ambito dello Stato, la trasparenza gioca un ruolo di primo piano in ordine a garantire che le istituzioni pubbliche siano al servizio dei cittadini e non al servizio dei governanti (cfr. **J. RODRÍGUEZ-ARANA**, *El buen gobierno y la buena administración en la Ley de transparencia, acceso a la información y buen gobierno*, in J. Rodríguez-Arana, M.A. Sendín García, *Transparencia, acceso a la información y buen gobierno*, Editorial Comares, Granada, 2014, pp. 24-30).

¹² Risulta significativo, a questo riguardo, che la trasparenza e la comunicazione, tanto nell'orizzonte interno che esterno alla Chiesa, siano state i temi centrali dell'incontro annuale dei portavoce e degli Uffici Stampa delle Conferenze Episcopali Europee, tenutosi



dunque su questa scia e rispondono, come avremmo opportunità di vedere, a motivazioni di fondo simili a quelle sottolineate da Papa Francesco. Prima però occorre soffermarsi sulla normativa spagnola in materia di trasparenza, per evidenziarne i tratti salienti.

3 - Legislazione spagnola in materia di trasparenza

Fin qui abbiamo fatto riferimento al contesto ecclesiale che ha potuto influenzare le misure adottate dalla CEE in materia di trasparenza. Tuttavia, vi è anche un altro fattore che ha condizionato l'adozione di tali misure e che non può essere tralasciato. Mi riferisco alla normativa spagnola sulla trasparenza, rappresentata, per quanto ora interessa, dalla legge n. 19 del 2013¹³. Questa legge, non essendo né la prima, né l'unica in materia¹⁴, è tuttavia quella più rilevante, in quanto che affronta complessivamente le principali questioni legate alla trasparenza delle pubbliche amministrazioni, al punto di essere nota come la "Legge di trasparenza".

Questa legge è apparsa in un momento in cui occorreva recuperare la fiducia dei cittadini nei confronti delle istituzioni:

"L'approvazione della legge giunge in un momento in cui la trasparenza è più che mai essenziale, qui e ovunque, nei rapporti tra amministrazione pubblica e cittadini. Viviamo in società democratiche avanzate in cui, nonostante la sua maturità, si denota una crisi del sistema di rappresentanza politica e un alto livello di scetticismo o diffidenza nel ruolo dei poteri pubblici e dei suoi dirigenti. L'opacità aumenta la distanza e la diffidenza, mentre la trasparenza può essere una novità e può contribuire a cambiare la tendenza"¹⁵.

a Praga dal 17 al 20 giugno [cfr. *La transparencia de la Iglesia, tema del Encuentro Anual de Portavoces de episcopados europeos*, in *Alfa y Omega, Semanario Católico de Información*, 25 giugno 2015 (disponibile in: [/www.alfayomega.es/23048](http://www.alfayomega.es/23048))].

¹³ *Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.*

¹⁴ Già da alcuni anni, diverse leggi in Spagna si sono occupate diretta o indirettamente di questioni riguardanti la trasparenza. A modo di esempio è sufficiente ricordare qui le norme sull'accesso all'informazione contenute nella legge n. 30 del 1992, nel contesto dei diritti dei cittadini nei confronti della pubblica amministrazione: cfr. art. 35 h) e art. 37 del testo originale della *Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del procedimiento Administrativo Común*. Ma si potrebbero citare anche altri disposizioni e provvedimenti, riguardanti aspetti più specifici.

¹⁵ **J. MATAS**, *Legge sulla trasparenza. Lo è davvero?*, in *Blok de Bid* (disponibile in: www.ub.edu/blokdebid/es/node/473).



Per tali motivi, la legge n. 19 del 2013 tende a favorire una gestione più aperta e visibile nell'ambito pubblico, guidata dall'interesse generale, in modo da evitare indebite ingerenze d'interessi particolari, che facilmente possono derivare in tangenti, malversazioni, prevaricazioni e altri reati e illeciti legati all'esercizio di funzioni pubbliche. Perciò, la stessa Legge sottolinea la necessità di controllare l'attività svolta dai pubblici ufficiali, la gestione dei fondi pubblici e la presa di decisioni in questi ambiti¹⁶. In tale senso, il Preambolo della legge n. 19 del 2013 afferma che:

“La transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política. Sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos”¹⁷.

Su questo sfondo, le disposizioni della legge abbracciano tre questioni di ampio respiro e tra loro connesse: in primo luogo, la trasparenza propriamente detta e i relativi obblighi di pubblicità attiva che da essa scaturiscono; in secondo luogo, l'accesso all'informazione, come garanzia della serietà dell'impegno alla trasparenza; in terzo luogo, una buona governance, che vada oltre le singole misure sulla trasparenza o sull'accesso all'informazione, coinvolgendo inoltre la responsabilità personale dei pubblici servitori e l'etica del suo agire. Anche se tutte e tre le questioni sono importanti, ritengo che la prima sia quella più rilevante ai fini del presente studio¹⁸.

In una estrema sintesi, la trasparenza, così come concepita dalla legge n. 19 del 2013, è il risultato di una pubblicità attiva ed efficace, che consente ai cittadini di esercitare il loro diritto di controllo sui poteri pubblici, i quali sono chiamati ad agire in modo personalmente responsabile¹⁹. In siffatta

¹⁶ Anche se tutti questi aspetti possono essere valutati positivamente, la legge del 2013, presenta anche delle ombre. In questo senso, una valutazione critica del testo si può vedere in: **E. GUICHOT REINA** (Coord.), *Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. Estudio de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre*, Editorial Tecnos, Madrid, 2014.

¹⁷ Ley 19/2013, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, Preambolo.

¹⁸ Per altri questioni riguardanti la trasparenza, si può vedere l'ampio elenco bibliografico offerto da: **M.A. BLANES CLIMENT**, *La transparencia informativa de las administraciones públicas: el derecho de las personas a saber y la obligación de difundir información pública de forma activa*, Thomson Reuters-Aranzadi, Cizur Menor, 2014, pp. 689-717.

¹⁹ In questo senso, la trasparenza è un elemento chiave affinché i cittadini recuperino la fiducia nelle istituzioni (vedi, ad esempio, **M. ARENAS RAMIRO**, *Transparencia, acceso a*



prospettiva, tre sono gli ambiti in cui la trasparenza deve essere garantita: l'ambito istituzionale, quello giuridico e quello economico.

La trasparenza nella sfera istituzionale e organizzativa richiede anzitutto che la struttura delle organizzazioni, la distribuzione delle competenze o delle funzioni e l'identità delle persone che ricoprono gli uffici di governo siano note; richiede poi, in un secondo momento, che i cittadini possano conoscere i programmi e i piani d'azione delle pubbliche amministrazioni, nonché le valutazioni sul loro grado di adempimento. Da sottolineare, a questo riguardo, l'obbligo di fornire informazione aggiornata sui responsabili dei vari organi, sulle funzioni che svolgono e sulle regole a esse applicabili²⁰.

La trasparenza nell'ambito giuridico richiede che siano divulgati tutti i criteri utilizzati dall'Amministrazione che abbiano un impatto sull'interpretazione delle norme o che possano produrre effetti giuridici (linee guida, istruzioni, circolari, ecc.); essa richiede, inoltre, che i cittadini siano adeguatamente informati sui processi di elaborazione delle disposizioni generali che li riguardino (pubblicazione di progetti, pareri obbligatori, informi, relazioni, ecc.)²¹.

La trasparenza nella sfera economica richiede la pubblicazione della necessaria informazione su tutti gli atti di gestione amministrativa che possano avere un impatto patrimoniale o di bilancio, e che sono molto numerosi: contratti, accordi conclusi dalle amministrazioni pubbliche, sussidi pubblici, aiuti, conti annuali da presentare, rapporti di revisione, per citarne solo alcuni²².

Sempre in collegamento con la trasparenza e con gli obblighi di pubblicità attiva, la legge n. 19 del 2013 prevede altri due elementi di natura strumentale a cui occorre far qui riferimento. Da una parte, la creazione di portali di trasparenza, che consentano ai cittadini di accedere, attraverso un unico punto, a tutte le informazioni istituzionali, giuridiche ed economiche riguardanti ogni singola amministrazione. Si tratta di un aspetto importante, per quanto la creazione di questi strumenti è prova di una vera

la información pública y democracia: elementos inseparables, in *Revista Transparencia & Sociedad*, 2016, n.º 4, pp. 125-128).

²⁰ Cfr. articolo 6 della legge n. 19 del 2013, sulle *informazioni istituzionali, organizzative e di pianificazione*. Lo stesso articolo stabilisce il dovere per le Pubbliche Amministrazioni di pubblicare i piani e programmi annuali e pluriennali che definiscano obiettivi specifici, nonché le attività, i mezzi e il tempo previsti per la loro realizzazione, così come i risultati ottenuti dopo le valutazioni periodiche realizzate in conformità con gli indicatori di misurazione che siano stati previsti da ciascuna amministrazione.

²¹ Cfr. articolo 7 della legge n. 19 del 2013, sulle *informazioni di rilevanza giuridica*.

²² Cfr. articolo 8 della legge n. 19 del 2013, sulle *informazioni economiche, di bilancio e statistica*.



volontà di trasparenza e di facilitare l'accesso alle informazioni²³. D'altra parte, la creazione di un *Consejo de Transparencia y Buen Gobierno*, con il compito di verificare l'adempimento o meno degli obblighi di pubblicità previsti dalla legge, nonché del rispetto delle disposizioni di buon governo²⁴.

Non vi è dubbio che molte delle disposizioni della legge n. 19 del 2013, cui abbiamo sopra accennato, trovino un qualche riflesso nelle misure attivate dalla CEE in questi ultimi anni. A modo di esempio, si possono segnalare le seguenti: l'implementazione di un portale di trasparenza nella CEE (misura promossa anche all'interno delle singole diocesi della Spagna); la firma di un Accordo di collaborazione con TIE; la creazione all'interno della CEE di un Ufficio per la trasparenza. In seguito avremo l'opportunità di esaminare più da vicino alcune di queste misure, a cominciare dal portale di trasparenza della CEE.

4 - Il nuovo Portale di Trasparenza della CEE

Già dall'anno 2015, all'interno del sito web della CEE, vi era uno spazio riservato alla trasparenza. Ciononostante, nel 2017, la CEE ha aperto il suo nuovo Portale di Trasparenza, il cui allestimento sembra perseguire tre grandi obiettivi²⁵: a) compiere con la legalità vigente, prendendo come principale punto di riferimento le esigenze stabilite dalla legge di trasparenza, secondo quanto già visto; b) rispondere alla domanda d'informazione da parte della società spagnola, in particolare sulla destinazione data ai fondi pubblici ricevuti dalla stessa Chiesa; c) essere uno strumento di evangelizzazione, attraverso la divulgazione delle attività che la Chiesa svolge in favore della società²⁶.

In siffatta prospettiva non desta stupore l'evidente parallelismo esistente tra l'informazione disponibile sul Portale e gli obblighi di

²³ Cfr. articolo 10 della legge n. 19 del 2013 e anche il n. II del Preambolo della stessa Legge.

²⁴ Cfr. articoli 9 e 33 a 40 della legge n. 19 del 2013.

²⁵ Su questo punto è d'interesse l'intervento di E. Martinez, Direttrice dell'Ufficio Trasparenza della CEE, nell'atto di presentazione del Portale di Trasparenza (l'intervento è disponibile in formato videoregistrato, in: www.conferenciaepiscopal.es/presentacion-nuevo-portal-transparencia/).

²⁶ Alcune di queste esigenze si fanno sentire anche in Italia nel contesto del sistema dell'8 per mille. Cfr., fra gli altri, G. CASUSCELLI, *L'otto per mille nella nuova relazione della Corte dei Conti: spunti per una riforma*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoe_chiese.it), dicembre 2015.



pubblicità attiva delineate dalla legge n. 19 del 2013, sia sul piano istituzionale, che su quello giuridico ed economico²⁷.

L'informazione essenziale di carattere istituzionale si trova nella sezione "Quiénes somos", ove si possono ritrovare dati sulla realtà della Chiesa cattolica in Spagna, e anche sulla stessa Conferenza episcopale. Da evidenziare, in questo ambito, la presenza di un completo organigramma, con gli uffici e cariche esistenti all'interno della Conferenza e le persone che le ricoprono nel periodo 2017-2020. In questa sezione si trova anche informazione relativa al bilancio della stessa Conferenza episcopale.

L'informazione di carattere giuridico appare nella sezione sulla "Normativa", dove si possono trovare gli Statuti della Conferenza episcopale, gli Accordi tra la Santa Sede e la Spagna del 1979 su affari giuridici e su questioni economiche, nonché altri Accordi relativi all'assistenza religiosa in centri penitenziari e ospedali; non si trovano però, né l'Accordo sull'insegnamento e gli affari culturali, né quello sull'assistenza religiosa nelle forze armate.

L'informazione di carattere economico si trova nella sezione sulla "Financiación de la Iglesia". In questa sezione, che è forse quella più completa e più rilevante dal punto di vista degli obblighi in materia di trasparenza, sono reperibili i dati relativi al sistema di finanziamento delle diocesi spagnole, in particolare la provenienza dei fondi da esse ricevuti e la loro distribuzione. Sono disponibili inoltre le Memorie di attività che la CEE invia ogni anno al Ministero di Giustizia²⁸.

In fine, vi è anche una sezione denominata "Actividad de la Iglesia", nella quale si offre informazione sui disimpegni ecclesiali in diversi campi, come la pastorale, le missioni, l'educazione o l'assistenza sociale. In questo caso, l'informazione offerta non scaturisce da un'esigenza legale, bensì dal desiderio di far conoscere le iniziative a carattere sociale promosse dalla Chiesa spagnola.

Venendo ora al merito della misura adottata dalla CEE, questo nuovo Portale di Trasparenza sembra da valutare positivamente, sia dal punto di vista dell'informazione messa a disposizione, che dal modo in cui essa è fornita. Infatti, il disegno scelto è intuitivo, con presenza di numerosi elementi di sostegno grafico, e i testi sono redatti con un linguaggio chiaro e semplice. Questi particolari non sono irrilevanti, dal momento che la vera

²⁷ Vedi quanto detto al n. 3 di questo stesso lavoro.

²⁸ La presentazione di questa relazione annuale di attività è un impegno che la CEE aveva già assunto nel 2007, allo scopo di rendere conto della destinazione data ai soldi ricevuti dall'assegnazione fiscale e di fornire informazioni sulle attività sviluppate dalle entità della Chiesa cattolica in Spagna. Per questa ragione, sul nuovo "Portale di Trasparenza" sono disponibili le Memorie annuali dall'anno 2007 fino al 2015.



trasparenza si gioca più sulla qualità dell'informazione offerta ai cittadini, che sulla quantità di dati messi a loro disposizione.

Così lo evidenziava con chiarezza Il 'Consiglio per la Trasparenza della Spagna', nella sua *Memoria del 2015*. Per questo autorevole organismo, uno degli aspetti da migliorare nei portali di trasparenza delle amministrazioni pubbliche spagnole, era appunto quello relativo alla chiarezza dell'informazioni. In molti casi, infatti, ciò che veniva pubblicato sui portali di trasparenza delle pubbliche amministrazioni erano soprattutto dati, senza sussidi per rendere più facile la loro comprensione²⁹.

5 - L'Accordo tra la CEE e TIE: profilo soggettivo

La seconda delle misure di trasparenza che vogliamo analizzare è l'Accordo firmato nel 2016 tra la CEE, rappresentata dal suo Segretario generale³⁰, e l'associazione TIE, rappresentata dal suo Presidente. Per il tramite di questo accordo, la Conferenza episcopale si assume diversi impegni in materia di trasparenza, come avremo l'opportunità di vedere. Prima, però, occorre fare un breve riferimento alla posizione delle due parti firmanti.

La natura e le funzioni proprie delle Conferenze episcopali sono ben note e non è questa la sede per tornare su tale questione. Tuttavia, interessa qui ricordare che il Diritto canonico soltanto conferisce potere legislativo alle Conferenze episcopali in certi casi specifici, previsti dalla legge comune, o pure se così disposto da un apposito mandato (delegazione) della Sede Apostolica³¹. In tali fattispecie, l'esercizio del potere è riservato in esclusiva

²⁹ "De entre todos los aspectos susceptibles de mejora en el cumplimiento de las obligaciones formales de la Ley de Transparencia, a juicio de este Consejo y desde el punto de vista del ciudadano, las relacionadas con la claridad y la comprensión de la información son las fundamentales.

En este sentido se observa que la estructura de los Portales genéricos, los Portales y las webs de las Administraciones es fundamentalmente estática. En muchos casos, no se ofrece verdaderamente información, sino simplemente datos. [...] No se encuentran explicaciones asociadas a conceptos complejos y de carácter técnico [...] ni existe información visual, resúmenes gráficos o infografías que ayuden la comprensión de los datos. En general, la terminología y los conceptos utilizados resultan muy alejados de los usos cotidianos y corrientes [...]" (**CONSEJO DE LA TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO**, *Memoria Anual 2015*. Disponibile sul sito: www.consejodetransparencia.es/).

³⁰ Secondo il disposto dall'articolo 27 § 1, 1°, degli Statuti della Conferenza Episcopale Spagnola, è il Presidente che la rappresenta legalmente. Tuttavia, trattandosi di un'intesa con un'associazione privata, che non implica alcun tipo di obbligo finanziario né patrimoniale, non pare problematico che, in questo caso, sia stato il Segretario della Conferenza Episcopale a rappresentarla.

³¹ Un ampio elenco bibliografico in materia è offerto da: **L. DE GREGORIO**, *Il potere*



all'Assemblea generale delle Conferenze episcopali, agendo sempre sulla base di ampie maggioranze³². Al di fuori di tali ipotesi, stando al disposto dal canone 455 § 4 CIC 1983, rimane sempre intatta la competenza di ogni singolo Vescovo diocesano e, pertanto, né le Conferenze episcopali, né i loro presidenti hanno il potere di agire in nome di tutti i membri, a meno che tutti e singoli i Vescovi diano il loro consenso allo specifico provvedimento da adottare.

Non è irrilevante avere ricordato questi particolare, dal momento che la suddetta limitazione del potere decisionale delle Conferenze episcopali, comporta, fra l'altro, che l'accordo di cui parliamo tra la CEE e TIE, in quanto non approvato con la procedura di cui al canone 455 CIC, non può ritenersi canonicamente vincolante per tutte le entità che conformano la Chiesa cattolica in Spagna, ma soltanto per la stessa CEE e per gli enti a cui essa fa capo³³.

Una volta esaminata la posizione dalla quale agisce la CEE, occorre ora spendere qualche parola sull'altro soggetto che interviene nell'Accordo di cui stiamo parlando. Si tratta, come già detto in precedenza, di Trasparencia Internacional España (TIE), un'associazione civile, senza scopo di lucro, integrata in una più ampia organizzazione internazionale, denominata Transparency International, la cui sede centrale si trova a Berlino. L'organizzazione, sia a livello nazionale che internazionale ha come scopo principale la prevenzione e il contrasto alle diverse forme di corruzione, favorendo l'approvazione e l'attuazione di strumenti riconosciuti come efficaci a tale fine³⁴.

normativo delle conferenze episcopali. Il can. 455 CIC alla luce della vicenda italiana, in Stato, Chiese e pluralismo confessionale, cit., febbraio 2012, nota n° 2.

³² Si veda per tutti, **G. FELICIANI**, *Comentario Exegético al Código de Derecho Canónico*, vol. II, Editorial Euns, Pamplona, 1996, pp. 972-974.

³³ Con questo non si vuole minimizzare l'importanza che hanno le Conferenze Episcopali, che risulta più che evidente. Vi è tuttavia un qualche contrasto tra la rilevanza che esse hanno di fatto e le limitazioni giuridiche sopra accennate. Per spiegare questo apparente paradosso può essere utile ricordare le seguenti parole di Arrieta: "le conferenze episcopali si presentano come prototipo di un nuovo modo di governare pastoralmente la Chiesa da parte dei vescovi, in un contesto, ancora non del tutto preciso, di collegialità e unità, traducibile in una cooperazione vicendevole dell'episcopato di una stessa nazione. Questo fattore, più che il ruolo giuridico di esercizio della potestà che è stato loro concesso, serve a spiegare la rilevanza attuale assunta dalle Conferenze episcopali nel governo della Chiesa" (**J.I. ARRIETA**, *Diritto dell'Organizzazione Ecclesiastica*, Giuffrè, Milano, 1997, p. 495).

³⁴ "Transparency International è la più grande organizzazione a livello globale che si occupa di prevenire e contrastare la corruzione. Fondata nel 1993, con sede a Berlino, è diffusa in oltre 100 Paesi del mondo. La sua missione è dare voce alle vittime e ai testimoni di corruzione e collabora con Governi, aziende e con i cittadini per mettere un freno alla



Per raggiungere questa finalità, TIE non adotta la via della denuncia di situazioni concrete di corruzione, ma la via della collaborazione, della consulenza e della promozione della trasparenza, in ordine a creare a livello nazionale un insieme di condizioni che favoriscano la apertura dell'informazione e gli atteggiamenti etici sul piano giuridico ed economico³⁵.

Alle finalità sopra accennate, vi è d'aggiungere anche l'attività svolta da TIE per rivedere e attestare, in conformità con la legislazione spagnola e gli standard internazionali in materia, i livelli di trasparenza esistenti all'interno di diverse organizzazioni e istituzioni della Spagna, sia pubbliche che private. In questa prospettiva, l'associazione ha concluso accordi di collaborazione con diversi enti e istituzioni, come la *Fiscalia General del Estado*, il *Consejo General del Poder Judicial*, il *Consejo General de la Abogacía Española* o la *Generalitat Valenciana*, per menzionare soltanto i più rilevanti³⁶. A tutti questi accordi si unisce, dal maggio 2016, quello firmato con la CEE, oggetto appunto del nostro analisi, su cui occorre ora soffermarci per il profilo sostanziale.

6 - L'Accordo tra la CEE e TIE: profilo sostanziale

L'Accordo tra la CEE e TIE si articola, a mio avviso, in tre parti ben differenziate. Esso si apre con una sorte di preambolo, ove vengono espresse in maniera molto sintetica sia la finalità dell'Accordo che il suo contesto; segue poi una parte dispositiva, con nove clausole, e si chiude con un Allegato relativo ai singoli impegni assunti dalla Conferenza episcopale.

Le prime quattro clausole della parte dispositiva fanno riferimento agli impegni assunti dalle parti. La CEE s'impegna a stabilire progressivamente una politica operativa più trasparente e conforme agli standard nazionali e internazionali in questo settore, basandosi sulle vigenti normative, nonché misure per favorire il rendiconto dell'istituzione

piaga della corruzione" (testo preso da: www.transparency.it/visione-missione-valori/).

³⁵ Tale insieme di condizioni viene a volte designata sotto il nome di "Sistema Nazionale di Integrità": «El "Sistema Nacional de Integridad," un término acuñado por TI, se refiere a un acercamiento integral al tema de la transparencia y la responsabilidad, que abarca una serie de instituciones, leyes y políticas con el fin de impedir o controlar la corrupción. Estas herramientas e instituciones incluyen a los cuerpos legislativos democráticos, los sistemas jurídicos independientes, las agencias de control anticorrupción gubernamentales, los medios de comunicación y la sociedad civil» (<http://transparencia.org.es/mision-y-organizacion/>).

³⁶ Cfr. <http://transparencia.org.es/convenios-con-otras-instituciones/>.



attraverso la disponibilità dei dati³⁷. Da parte sua, TIE, assume un doppio impegno: per un verso, fornire assistenza e supporto alla CEE in ordine al raggiungimento delle suddette finalità; per l'altro verso, verificarne il grado di realizzazione³⁸.

Le clausole cinque e sei riguardano la durata dell'Accordo. La durata iniziale è di due anni dal momento della firma, trascorsi i quali esso sarà estinto, a meno che entrambe le parti decidessero di ampliarne la durata o di ridurla. È prevista inoltre l'estinzione se vi fossero violazioni o gravi irregolarità nell'esecuzione, come anche la possibilità di denuncia espressa dell'Accordo per una qualsiasi delle due parti, formulata con un avviso minimo di un mese³⁹.

Vi sono, in fine, tre clausole di natura accessoria ove viene stabilito: a) che l'accordo dovrà comunque rispettare le prescrizioni in materia di protezione dei dati⁴⁰; b) che esso non implica obblighi economici per nessuna delle due parti contraenti⁴¹; c) che le eventuali controversie non risolte di comune intesa saranno riservate alla giurisdizione esclusiva dei tribunali dell'ordine contenzioso-amministrativo.

Quest'ultima disposizione, inserita nella nona Clausola, potrebbe risultare in qualche modo sconcertante. Sebbene è chiaro che, in linea di massima, le questioni relative alla trasparenza e al buon governo, così come disciplinate dalla legge n. 19 del 2013, sono di natura amministrativa, è altrettanto chiaro che qui siamo davanti a un'intesa tra due enti che non sono di diritto pubblico: TIE è un'associazione comune, iscritta al *Registro Nacional de Asociaciones*, e la CEE è un ente religioso, la cui la personalità giuridica è riconosciuta dallo Stato spagnolo nell'ambito delle intese tra quest'ultimo e la Santa Sede⁴². E, secondo la legislazione spagnola, la

³⁷ Cfr. *Convenio de Colaboración entre la Conferencia Episcopal Española y Transparencia Internacional España*, clausola seconda, numeri 1 e 2.

³⁸ "TIE [Transparencia Internacional España] se compromete a realizar el control periódico y el asesoramiento necesario a la CEE para cumplir con altas cotas de calidad los objetivos establecidos por Transparencia Internacional, especialmente en todos los puntos relacionados en el Anexo de este convenio" (*Convenio de Colaboración entre la Conferencia Episcopal Española y Transparencia Internacional España*, clausola terza).

³⁹ *Convenio de Colaboración entre la Conferencia Episcopal Española y Transparencia Internacional España*, clausole quinta e sesta.

⁴⁰ Viene stabilito che l'Accordo sarà conforme ai requisiti derivanti dalla Legge Organica 15/1999 del 13 dicembre, sulla protezione dei dati personali per quanto riguarda la riservatezza delle informazioni e dei risultati [...] (*Convenio de Colaboración entre la Conferencia Episcopal Española y Transparencia Internacional España*, clausola settima).

⁴¹ *Convenio de Colaboración entre la Conferencia Episcopal Española y Transparencia Internacional España*, clausola ottava.

⁴² "El Estado reconoce la personalidad jurídica civil de la Conferencia Episcopal Española, de conformidad con los Estatutos aprobados por la Santa Sede" (Art. I.3 del



giurisdizione contenzioso-amministrativa è competente soltanto quando almeno una delle parti in causa sia una pubblica amministrazione o un ente soggetto al diritto amministrativo⁴³.

Dopo questi riferimenti di carattere generali, occorre ora segnalare l'esistenza di una serie di obblighi più specifici assunti dalla CEE. Questi altri impegni, pur se elencati in un Allegato, sembrano essere il vero cuore dell'Accordo e la vera espressione della serietà della volontà di trasparenza della CEE. Perciò, mi sembra opportuno offrire in questa sede una traduzione del contenuto del suddetto Allegato:

“1. Far conoscere pubblicamente i risultati delle campagne di Assegnazione Tributaria dell'IRPF a favore della Chiesa.

2. Fornire informazioni economiche sulla destinazione dei fondi raccolti nell'Assegnazione Tributaria di ogni anno.

3. Avviare la creazione del Portale della Trasparenza della Conferenza Episcopale spagnola che offra informazioni sull'Assegnazione Tributaria e altre eventuali intese nazionali gestite dalla Conferenza Episcopale.

4. Preparare e diffondere la Relazione sulle attività della Chiesa cattolica in Spagna [Memoria de actividades de la Iglesia católica en España] che includa informazioni riguardanti le diverse attività complessivamente svolte dalle istituzioni della Chiesa nel nostro Paese.

5. Sottoporre la Relazione sulle attività della Chiesa cattolica a un processo di revisione da parte di una delle grandi aziende di revisione.

6. Promuovere in tutte le diocesi (70 diocesi) il portale della trasparenza.

7. Preparare un piano dei conti per gli enti religiosi (diocesi, parrocchie, associazioni, confraternite, fratellanze ...) adattando quello delle entità non profit.

8. Avviare, in una prima fase, un Ufficio di rendiconto per le Fondazioni e le Associazioni religiose di ambito nazionale [Oficina de rendición de cuentas para Fundaciones y Asociaciones religiosas de ámbito nacional].

9. Preparare manuali di buone pratiche per la Conferenza Episcopale che possano essere usati nell'ambito diocesano.

10. Intraprendere i passi necessari per sottoporre a revisione contabile i conti della Conferenza Episcopale, una volta approvato il piano dei conti”⁴⁴.

Acuerdo entre el Estado Español y la Santa Sede sobre Asuntos Jurídicos, di 3 gennaio 1979).

⁴³ Cfr. articoli da 1 a 5 della *Ley 29/1998 de 13 de julio reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa*.

⁴⁴ Il testo originale in spagnolo, sia dell'Allegato, che dell'Accordo stesso sono aggiunti come appendice a questo lavoro (cfr. n. 8)



Se veniamo ora all'analisi più puntuale di questi impegni, si può affermare che essi si articolano su tre grandi ambiti: l'Assegnazione Tributaria a favore della Chiesa spagnola, le attività da essa svolta e la sua gestione economica.

Al primo ambito, appartengono tutte le misure relative al finanziamento della Chiesa attraverso l'Assegnazione Tributaria: pubblicizzare i risultati delle campagne, cioè riportare gli importi ricevuti in questo concetto (n. 1); segnalare la destinazione di tali fondi (n. 2); creare un portale per la trasparenza come strumento pratico per fornire queste informazioni (n. 3) e sollecitare anche lo sviluppo di un simile strumento in ogni singola diocesi (n. 6).

Al secondo ambito appartengono gli impegni correlati al dovere di fornire un'adeguata informazione sull'attività svolta dalla Chiesa spagnola. Nello specifico, la Conferenza episcopale assume i seguenti obblighi: a) elaborare una Memoria delle attività svolte dalle istituzioni della Chiesa in Spagna (n. 4); b) sottoporre detto rapporto a un processo di revisione esterna da parte di un'impresa prestigiosa (n. 5).

Infine, al terzo ambito appartengono gli impegni più legati alla gestione economica della Chiesa spagnola. In quest'ultimo campo, sono quattro, in particolare, gli obblighi assunti dalla CEE: a) l'allestimento di un sistema di contabilità per le entità religiose cattoliche (n. 7); b) la revisione esterna dei suoi propri conti (n. 10); c) la creazione di un ufficio per i rendiconti delle entità che a essa fanno capo (n. 8); d) la elaborazione di manuali di buone pratiche in materia di gestione, che possano essere utilizzati anche dalle diocesi (n. 9).

Come si può vedere, gli impegni e le misure che rientrano nell'insieme dei primi due ambiti sono in stretto rapporto con gli obblighi di pubblicità attiva previsti dalla normativa spagnola in materia di trasparenza e con la creazione di un portale di trasparenza all'interno della CEE. Siccome ci siamo già soffermati su questi argomenti, non sembra necessario tornarvi sopra.

Interessa, invece, sottolineare ora l'importanza degli impegni relativi alla gestione economica, in quanto indirizzate in larga misura a rendere possibile un effettivo rendiconto da parte della Chiesa e i suoi enti, sia mediante lo sviluppo di adeguati meccanismi contabili, che mediante la creazione di organismi preposti a questa funzione. In questo senso, è stato creato un apposito Ufficio per la trasparenza, all'interno della CEE, con funzioni di sorveglianza economica e patrimoniale, sotto il nome di "Oficina de rendición de cuentas para Fundaciones y Asociaciones



religiosas de ámbito nacional”⁴⁵. In questa stessa prospettiva, è da rilevare che la CEE, ha emanato in 2016 un apposito regolamento su questa materia (*Reglamento de rendición de cuentas para las entidades inscritas en el Registro de Entidades Religiosas de ámbito nacional*), con due precipue finalità, come vedremo in seguito⁴⁶.

La prima finalità è consentire un’effettiva applicazione delle norme del Libro quinto del Codice di Diritto canonico agli enti ecclesiali che fanno capo alla CEE. Fra esse spicca l’obbligo di rendiconto, che è stabilito con carattere generale nel canone 1287, § 1, del Codice di Diritto canonico del 1983:

“Riprovata la consuetudine contraria, gli amministratori sia chierici sia laici di beni ecclesiastici qualsiasi, che non siano legittimamente sottratti alla potestà di governo del Vescovo diocesano, hanno il dovere di presentare ogni anno il rendiconto all'Ordinario del luogo, che lo farà esaminare dal consiglio per gli affari economici”.

Ora, sebbene le associazioni e fondazione canoniche di carattere nazionali siano sottratte alla potestà del vescovo diocesano, rimane tuttavia per loro l’obbligo di rendiconto annuale nei confronti dell’autorità a cui fanno capo, che è appunto la Conferenza episcopale.

A questa prima finalità di carattere generale, si aggiungeva, però, un’altra finalità più particolare, indirizzata ad allineare il regime giuridico di quelle medesime associazioni e fondazione alle esigenze fiscali, contabili e di trasparenza, previste dalla legislazione civile per il settore non-profit. Infatti, la legge n. 49 del 2002, del 23 dicembre, sul regime fiscale delle entità non a scopo di lucro e degli incentivi fiscali per il patrocinio, ha istituito nella Spagna un regime fiscale specifico e più vantaggioso per quel settore, regime a cui gli enti ecclesiali possono accedere su richiesta.

Le due finalità appena accennate appaiono indicate con tutta chiarezza nel Preambolo del Regolamento in esame, ove viene affermato quanto segue:

“La efectiva aplicación de las normas del Libro quinto del Código de Derecho Canónico, junto con la nueva regulación civil en materia fiscal, contable y de transparencia, hacen necesaria la implantación del sistema de rendición de cuentas para las asociaciones y fundaciones de la Iglesia Católica en España.

⁴⁵ L’informazione relativa ai compiti affidati a questo nuovo Ufficio per la trasparenza, è stata presa da: <http://transparenciaconferenciaepiscopal.es/oficina.html>.

⁴⁶ **CONFERENCIA EPISCOPAL ESPAÑOLA**, *Reglamento de rendición de cuentas para las entidades inscritas en el Registro de Entidades Religiosas de ámbito nacional*, approvato dalla 108^a Asamblea plenaria (novembre 2016). Il testo è disponibile sulla banca dati dell’archivio documentale della CEE (<http://www.conferenciaepiscopal.es/base-documental/>).



Dichas entidades, en el plano económico y fiscal, fueron incluidas en el Artículo V del Acuerdo entre la Santa Sede y el Estado español sobre Asuntos jurídicos de 3 de enero de 1979. Esta mención en el Artículo V del Acuerdo les ha permitido participar al menos de los mismos beneficios que la legislación civil concede a las entidades no lucrativas y en todo caso para las entidades benéficas privadas.

Desde la fecha de la firma del acuerdo, se han producido importantes modificaciones en el régimen económico y fiscal del sector no lucrativo en nuestro país. La Ley 49/2002, de 23 de diciembre, de Régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo, ha configurado todo un régimen fiscal propio al que estas entidades acceden previa solicitud.

En el ámbito civil, las entidades que pueden acceder a este régimen están sometidas a sistemas de control, rendición de cuentas e incluso a un protectorado que vela por la aplicación adecuada de los recursos a los fines previstos, así como del destino de los beneficios fiscales concedidos.

Urgía, en consecuencia, en el ámbito de las entidades religiosas, establecer un mecanismo de tutela y rendición de cuentas que, siendo conforme con la legislación canónica, ofreciera un nivel de garantía y transparencia equivalente al del resto de entidades en el ámbito civil⁴⁷.

In siffatta prospettiva, ciò che fa il Regolamento approvato dalla CEE nel 2016 è stabilire modi e procedure di rendiconto indirizzate al raggiungimento di quelle finalità. Andando sullo specifico, la procedura istituita prevede che le entità obbligate debbano inviare alla CEE, attraverso l'Ufficio trasparenza, i conti corrispondenti all'anno fiscale, secondo i modelli approvati a tale scopo. Una volta ricevuta e analizzata l'informazione inviata da ogni singola entità, l'Ufficio elabora un documento certificando l'avvenuto rendiconto, senza che ciò diventi un'approvazione formale dei conti. Inoltre, se lo ritiene necessario, l'Ufficio può anche emettere un rapporto di raccomandazioni, con riferimento ai conti presentati da ogni singola entità. In fine, nei casi in cui l'informazione fornita consentisse di individuare gravi problemi in un'entità (economici o di altro tipo) in contrasto con qualsiasi norma giuridica (civile o canonica), si prevedono anche dei meccanismi per venire incontro a tali problemi⁴⁸.

⁴⁷ CONFERENCIA EPISCOPAL ESPAÑOLA, *Reglamento de rendición de cuentas*, cit., Preambolo.

⁴⁸ La procedura descritta si trova all'art. 2 del *Reglamento de rendición de cuentas para las entidades inscritas en el Registro de Entidades Religiosas de ámbito nacional*.



7 - Riflessioni conclusive

La trasparenza è diventata oggi un obbligo per la Chiesa a ogni livello, sia centrale, che regionale o locale. Ogni singola istituzione ecclesiale è chiamata a dare testimonianza dei valori evangelici e, nei nostri, tempi tale testimonianza si gioca anche sul piano della prevenzione e della lotta contro ogni forma di corruzione. In siffatta prospettiva, spiccano in particolare le riforme adottate dai Romani Pontefici per adeguare le strutture del governo centrale della Chiesa agli standard di trasparenza previsti da diverse normative internazionali. Le misure di trasparenza adottate dalla CEE in tempi recenti si collocano su questa scia e rispondono a motivazioni di fondo simili.

Tuttavia, non sono queste riforme l'unico elemento che serve a spiegare l'insieme di misure adottate dalla CEE in questi ultimi anni per andare avanti sulla via della trasparenza. Come abbiamo avuto opportunità di vedere, l'approvazione nel 2013 di un'apposita legge in Spagna sulla trasparenza, è divenuto anche un altro fattore molto rilevante, che non può essere tralasciato. Infatti, le disposizioni della legge n. 19 del 2013, con i suoi obblighi di pubblicità attiva a livello istituzionale, giuridico ed economico hanno anche condizionato l'adozione di tali misure, in particolare, quella da noi analizzate, e cioè l'implementazione di un nuovo Portale di Trasparenza della CEE e la firma di un Accordo di collaborazione tra essa e TIE.

Tutti e due sono da valutare positivamente. La prima in quanto serve come strumento per dare compimento ad alcune delle esigenze stabilite dalla legge di trasparenza, e allo stesso tempo come un mezzo per offrire ai cittadini un'ampia informazione sui fondi che la Chiesa spagnola riceve dallo Stato e sulla destinazione a essi data. La seconda in quanto esprime, attraverso una serie di specifici impegni, una vera volontà di progredire sulla via della trasparenza e del rispetto della normativa in materia. Difatti, gli obblighi assunti dalla CEE, in particolare quelli inclusi nell'Allegato all'Accordo, sono anche in stretto rapporto con gli obblighi di pubblicità attiva previsti dalla normativa spagnola in materia di trasparenza, al tempo che aprono vie per un effettivo rendiconto da parte della Chiesa e i suoi enti, sia mediante lo sviluppo di adeguati meccanismi contabili, che mediante la creazione di organismi deputati a tale scopo.

Resta soltanto da auspicare che la CEE prosegua la strada intrapresa e che tutte queste misure siano adeguatamente sviluppate e applicate in modo da raggiungere le finalità perseguite.



8 - Appendice: Testo integrale dell'Accordo tra la CEE e TIE

Convenio de colaboración entre la Conferencia Episcopal Española y Transparencia Internacional España⁴⁹

REUNIDOS

De una parte, D. José María Gil Tamayo, Secretario General de la Conferencia Episcopal Española (CEE), con nombramiento vigente desde 20 de noviembre de 2013 y facultado para la suscripción del presente Convenio en virtud de lo previsto en los estatutos de la Conferencia Episcopal Española aprobados el 28 de noviembre de 2008.

Y de otra, el presidente de Transparencia Internacional España, D. Jesús Lizcano Álvarez, representante legal de dicha entidad según consta en los estatutos vigentes de esta asociación, inscrita oficialmente en el Registro Nacional de Asociaciones con fecha 2 de octubre de 2006 y número de registro 587830.

Ambas partes comparecen en nombre de las Instituciones a las que respectivamente representan, de modo recíproco se reconocen capacidad para formalizar el presente convenio y por ello

EXPONEN

PRIMERO. Con fecha 10 de diciembre de 2013 se publicó en el Boletín Oficial del Estado la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, cuyo objeto es ampliar y reforzar la transparencia de la actividad pública, regular y garantizar el derecho de acceso a la información relativa a aquella actividad y establecer las obligaciones de buen gobierno que deben cumplir los responsables públicos y las entidades privadas que reciben fondos públicos, así como las consecuencias derivadas de su incumplimiento.

SEGUNDO. La Conferencia Episcopal Española está interesada en implementar una verdadera política de transparencia en su funcionamiento, que constituya un eje fundamental de su actividad, convirtiéndose de esta forma en un modelo de gestión transparente.

De esta forma, incluye un extenso catálogo de obligaciones de publicidad activa con las exigencias básicas estatales, facilita el derecho de acceso a la información pública de los ciudadanos y establece instrumentos y medidas de fomento de la participación ciudadana.

TERCERO. Transparencia Internacional España (en adelante TIE) es una asociación constituida al amparo de la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del Derecho de Asociación y de sus normas complementarias, con personalidad jurídica y plena capacidad de obrar, careciendo de ánimo de lucro.

⁴⁹ Il testo completo qui fedelmente riprodotto è stato preso da: www.transparenciaconferenciaepiscopal.es/convenio.html.



Entre los objetivos de TIE se encuentra el de desarrollar actuaciones que permitan propiciar de forma permanente y continuada el incremento del nivel de información y apertura informativa que las distintas instituciones públicas y/o privadas españolas generan para conocimiento de la ciudadanía.

TIE desea colaborar actualmente en la implementación de prácticas de transparencia en la CEE.

Por lo anteriormente expresado, las partes firmantes del presente convenio, al objeto de lograr una mayor transparencia en el funcionamiento de los poderes públicos, acuerdan someterse a las siguientes

CLÁUSULAS

PRIMERA. Objeto.

El presente convenio tiene por objeto la colaboración entre la Conferencia Episcopal Española y la entidad Transparencia Internacional España en favor de la finalidad común de lograr una mayor transparencia en el funcionamiento de la CEE.

SEGUNDA. Compromisos de la Conferencia Episcopal Española.

1.- La Conferencia Episcopal Española se compromete por la firma del presente convenio a dotarse progresivamente de una política de funcionamiento más transparente y acorde a los estándares nacionales e internacionales en esta materia, a partir de la normativa vigente y con arreglo a las limitaciones derivadas de la misma.

2.- Igualmente, se compromete, conforme contempla el Anexo del presente convenio, a establecer medidas de transparencia y de apertura de datos que faciliten la rendición pública de cuentas de esta institución.

TERCERA. Compromisos de TIE.

TIE se compromete a realizar el control periódico y el asesoramiento necesario a la CEE para cumplir con altas cotas de calidad los objetivos establecidos por Transparencia Internacional, especialmente en todos los puntos relacionados en el Anexo de este convenio.

CUARTA. Comisión de seguimiento.

Para el seguimiento de la ejecución y desarrollo del presente convenio se crea una comisión de seguimiento, compuesta por cuatro miembros e integrada por dos representantes de cada una de las instituciones firmantes, de acuerdo con lo siguiente:

Por parte de la Conferencia Episcopal Española: D. Fernando Giménez Barriocanal y Dña. Ester Martín Domínguez

Por parte de TIE, D. Jesús Lizcano Álvarez y D. Beltrán Gambier.

La comisión se reunirá, al menos una vez al año y cuantas veces sea preciso para la buena marcha de la ejecución del convenio, a petición de cualquiera de las partes.

Corresponderá a la comisión de seguimiento velar por el correcto cumplimiento del convenio, impulsando la realización de cuantas actuaciones sean necesarias para su desarrollo y ejecución.

QUINTA. Vigencia del convenio.



El presente convenio tendrá una duración de dos años a partir del día de su firma y será prorrogable mediante acuerdo expreso de ambas partes por igual periodo. Dicho acuerdo se materializará mediante documento conjunto suscrito por ambas partes.

SEXTA. Extinción del convenio y resolución anticipada.

El presente convenio se extinguirá por la expiración del tiempo convenido sin ser prorrogado.

Además, el convenio se podrá resolver por cualquiera de las siguientes causas:

Por mutuo acuerdo expreso de las partes.

Por incumplimiento o irregularidades graves en la ejecución del convenio.

Por denuncia expresa de cualquiera de las partes, formulada con una antelación mínima de un mes a la fecha en que se quiera dar por finalizado el convenio.

SÉPTIMA. Protección de datos.

El cumplimiento de las obligaciones de este convenio se ajustará a las exigencias derivadas de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, en lo que corresponde a la confidencialidad de la información y los resultados, aplicando las medidas de carácter técnico, administrativo, informático y organizativo que resulten necesarias para cumplir los requisitos legales y, en particular, garantizando la seguridad e integridad de los datos y su protección frente a alteraciones, pérdidas, tratamientos o accesos no autorizados.

OCTAVA. Financiación.

De los compromisos asumidos por las partes como consecuencia del presente Convenio no se derivan de forma directa obligaciones económicas con repercusión presupuestaria.

NOVENA. Naturaleza y cuestiones litigiosas.

Las cuestiones litigiosas que puedan surgir en la interpretación y cumplimiento del presente convenio y que no puedan resolverse por la comisión de seguimiento, serán de conocimiento y competencia del orden jurisdiccional contencioso-administrativo.

De conformidad con todo lo expuesto y en el ejercicio de las atribuciones de que son titulares los firmantes, suscriben el presente convenio, en triplicado ejemplar, en el lugar y fecha en el encabezamiento indicado.

Madrid, 31 de mayo de 2016.

ANEXO

**COMPROMISOS ASUMIDOS POR LA CONFERENCIA EPISCOPAL
ESPAÑOLA EN MATERIA DE TRANSPARENCIA**

La Conferencia Episcopal Española se compromete, de acuerdo con la normativa vigente y con arreglo a las limitaciones derivadas de la misma, a llevar a cabo las siguientes actuaciones dirigidas a aumentar el nivel de transparencia y apertura informativa de la propia Conferencia y de los órganos e instituciones dependientes de la misma:



1. Dar a conocer públicamente los resultados de las Campañas de IRPF de Asignación Tributaria a favor de la Iglesia
2. Ofrecer información económica sobre el destino de los fondos recaudados en la Asignación Tributaria de cada año.
3. Poner en marcha el Portal de transparencia de la Conferencia Episcopal Española que ofrezca información sobre la Asignación Tributaria y otros posibles convenios nacionales gestionados por la Conferencia Episcopal.
4. Elaborar y difundir la Memoria de actividades de la Iglesia católica en España que incluya información sobre las distintas actuaciones que, a nivel consolidado, realizan las instituciones de la Iglesia de nuestro país.
5. Someter la Memoria de actividades de la Iglesia católica a un proceso de revisión por una de las grandes auditoras internacionales.
6. Impulsar en todas las diócesis (70 diócesis) el portal de transparencia.
7. Desarrollar una adaptación del Plan contable de entidades no lucrativas para las entidades religiosas (diócesis, parroquias, asociaciones, cofradías, hermandades...).
8. Implantar, en una primera fase, una Oficina de rendición de cuentas para Fundaciones y Asociaciones religiosas de ámbito nacional.
9. Desarrollar manuales de buenas prácticas para la Conferencia Episcopal, que puedan ser aplicadas en el ámbito diocesano.
10. Dar los pasos necesarios para, una vez aprobado el Plan Contable, someter a auditoría contable las cuentas de la Conferencia Episcopal.