

SINERGIE E RACCORDI TRA LE FUNZIONI GIURISDIZIONALI E DI CONTROLLO

Mario Pischedda (*)

Buongiorno. Innanzi tutto, ringrazio gli organizzatori, il comitato scientifico e le Presidenti Polito e Pinotti per avermi chiamato a partecipare ad un convegno che, se si prospettava già molto interessante, alla prova dei fatti si è dimostrato scientificamente stimolante per l'alto livello dei relatori e delle loro relazioni.

Il tema della sessione, che sono stato chiamato a presiedere, è "Sinergie e raccordi tra le funzioni giurisdizionali e di controllo".

Prima di cedere la parola ai relatori vorrei fare solo alcune considerazioni, che ritengo utili per comprendere meglio la giurisprudenza delle Sezioni riunite in speciale composizione, che ho l'onore, e l'onere, di presiedere, giurisprudenza che ci verrà illustrata nei suoi aspetti attuativi, problematici ed evolutivi dal prof. Sergio Foà e dal collega Francesco Albo.

Mi limiterò a tre argomenti: la genesi legislativa e giurisprudenziale delle Sezioni riunite in speciale composizione, che ha condotto all'attuale formulazione dell'art. 11 del codice di giustizia contabile, la "specialità" della loro composizione, e l'esame di alcuni principi affermati nella prima sentenza del "nuovo organo giurisdizionale", che costituisce il punto di partenza della successiva evoluzione giurisprudenziale.

Tutto inizia con l'introduzione, ad opera dell'art. 3, c. 1, lett. r), del d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito con modificazioni dalla l. 7 dicembre 2012, n. 213, dell'art. 243-*quater* del Tuel. Il quinto comma del nuovo articolo prevede il ricorso innanzi alle Sezioni riunite della Corte dei conti in speciale composizione, avverso le delibere della sezione regionale di controllo "*di approvazione o di diniego*" del piano di riequilibrio finanziario pluriennale e avverso "*i provvedimenti di ammissione al fondo di rotazione*".

Pochi giorni dopo l'art. 1, c. 169, della l. 24 dicembre 2012, n. 228, introduce, sempre davanti alle neoistituite Sezioni riunite della Corte dei conti in speciale composizione, il ricorso avverso "*gli atti di ricognizione delle amministrazioni pubbliche operata annualmente dall'Istat, ai sensi dell'art. 1, c. 3, l. 31 dicembre 2009, n. 196*", sino a quel momento rientrante nella giurisdizione amministrativa.

Quasi contemporaneamente all'introduzione della norma sui piani di riequilibrio, il Tar Sicilia, Sezione di Palermo, con decreto presidenziale del 16 gennaio 2013, confermato con ordinanza collegiale del successivo 14 febbraio, accogliendo l'istanza cautelare proposta dal Comune di Cefalù, sospende l'efficacia della deliberazione n. 1/2013, adottata dalla Sezione di controllo per la Sicilia, con la quale era stata avviata la procedura di dissesto guidato, prevista dall'art. 6, c. 2, del d.lgs. 6 settembre 2011, n. 149.

Poco meno di un anno dopo, la Corte di cassazione, con sentenza 6 marzo 2014, n. 5805, decide il regolamento di giurisdizione sollevato per conto della Corte dei conti dall'Avvocatura dello Stato, affermando la sussistenza della giurisdizione contabile. La Corte di cassazione, esaminando la disposizione contenuta nel c. 5 dell'art. 243-*quater* del Tuel, ritiene "*del tutto irragionevole non far[vi] rientrare per palese identità di ratio*" le doglianze afferenti alle modalità di esercizio del controllo in questione, essendo così indissolubilmente connesse con quella espressamente prevista dalla norma sopra richiamata "*da rendere impensabile (oltre che contraria ad ogni principio di concentrazione processuale e di ragionevole durata dei giudizi) una distinta attribuzione di giurisdizione*".

Contemporaneamente interviene la Corte costituzionale con la sentenza 6 marzo 2014, n. 39: esaminando la disposizione contenuta nell'art. 1, c. 7, del citato d.l. n. 174/2012, per la parte relativa agli esiti del controllo sulla legittimità e sulla regolarità dei conti degli enti del Servizio sanitario nazionale, il giudice delle leggi ha ritenuto infondata la censura con la quale si lamentava la violazione degli artt. 24 e 113 Cost., per l'assenza di strumenti di tutela giurisdizionale avverso le pronunce della Corte dei conti di accertamento delle irregolarità, ed ha affermato che "*tali pronunce delle sezioni regionali della Corte dei conti possono [...] ledere le situazioni giuridiche soggettive degli enti del Servizio sanitario nazionale. Ne discende che nei confronti delle stesse situazioni giuridiche soggettive non può essere esclusa la garanzia della tutela dinanzi al giudice assicurata dal fondamentale principio dell'art. 24 Cost. (sent. n. 470/1997). Resta, perciò, in discussione, non già l'an, ma soltanto il quomodo di tale tutela*".

Eguale affermazione viene fatta, adoperando le identiche parole, nella stessa sentenza relativamente al controllo sui rendiconti dei gruppi consiliari previsto dai cc. 11 e 12 del medesimo art. 1 del d.l. n. 174/2012.

Sulla scia di queste affermazioni interviene il legislatore con l'art. 33, c. 2, lett. a), n. 3, della d.l. 24 giugno 2014, n. 91, convertito con modificazioni dalla l. 11 agosto 2014, n. 116; all'art. 1, c. 12, del d.l. n. 174/2012 viene aggiunto un periodo nel quale si dispone che "*avverso le delibere della sezione regionale di controllo della Corte dei conti di non regolarità del rendiconto di un gruppo assembleare dei consigli regionali è ammessa l'impugnazione alle Sezioni riunite della Corte dei conti in speciale composizione, con le forme e i termini di cui all'art. 243-*quater*, c. 5, d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267*".

(*) Presidente di coordinamento delle Sezioni riunite in sede giurisdizionale della Corte dei conti.

Per completezza, va ricordato anche l'art. 11, c. 19, del d.l. 8 agosto 2013, n. 91, convertito con modificazioni dalla l. 7 ottobre 2013, n. 112, che prevede il ricorso alle Sezioni riunite in speciale composizione “*ai sensi dell'art. 1, c. 169, l. 24 dicembre 2012, n. 228*”, avverso le delibere delle sezioni regionali di controllo in materia di certificazione dei costi degli accordi di lavoro presso le fondazioni lirico-sinfoniche.

Questa situazione viene fotografata dall'art. 11 c.g.c., al quale di recente è stata apportata una non indifferente modifica dall'art. 23-*quater* del d.l. 28 ottobre 2020, n. 137, inserito in sede di conversione dall'art. 1 della l. 18 dicembre 2020, n. 176, che ha limitato gli effetti della pronuncia giudiziale di questa Corte in materia di elenco Istat “*ai soli fini dell'applicazione della normativa nazionale di contenimento della spesa pubblica*”; sulla norma pende innanzi alla Corte di giustizia dell'Unione europea una questione pregiudiziale per accertarne la compatibilità con il diritto comunitario.

Passando al secondo argomento, occorre precisare che la speciale composizione delle Sezioni riunite è data dal fatto che il collegio è costituito per metà da magistrati assegnati alle sezioni giurisdizionali e per metà tra quelli assegnati alle sezioni di controllo centrali e regionali: va subito chiarito che non si tratta di una novità, ma di un ritorno alle origini.

Dalla nascita della Corte dei conti sino alla fine del secolo scorso, le Sezioni riunite, che deliberavano con un numero di votanti “*non inferiore a undici*”, avevano una composizione ed una competenza mista, essendo formate da magistrati addetti alla sezione del controllo ed a quelle giurisdizionali ed avendo competenza in materia di controllo (registrazione con riserva) e giurisdizionale (giudizio di parifica, appello avverso le decisioni delle due sezioni giurisdizionali).

Di questa composizione mista delle Sezioni riunite si ha ancora oggi traccia nella composizione delle Sezioni riunite delle regioni Sicilia e Sardegna e delle Sezioni riunite in sede deliberante e consultiva. Per la Sardegna l'art. 8 della l. 8 ottobre 1984, n. 658, dispone che “*Le sezioni regionali riunite sono composte dei presidenti di sezione e dei consiglieri della sezione del controllo e della sezione giurisdizionale, sono presiedute dal presidente di sezione più anziano e giudicano in collegio composto di numero dispari e comunque non inferiore a cinque votanti*”.

Per la Sicilia, in mancanza di apposita norma di legge, provvede il Presidente della Corte dei conti con apposito ordinanza, sentito il Consiglio di presidenza e ancora oggi, per il 2022, le Sezioni regionali riunite siciliane sono composte dal presidente della Sezione del controllo, dal presidente della sezione giurisdizionale, dal presidente della sezione giurisdizionale di appello, da 5 magistrati della sezione regionale di controllo e da 5 magistrati scelti tra quelli della sezione giurisdizionale e della sezione giurisdizionale di appello.

Per le Sezioni riunite centrali in sede deliberante e consultiva provvede con ordinanza il Presidente della Corte e ad oggi sono composte da 10 presidenti di sezioni giurisdizionali, 14 presidenti di sezioni di controllo, 6 magistrati delle sezioni giurisdizionali (centrali o regionali) e 6 magistrati componenti delle sezioni di controllo (centrali o regionali).

La situazione inizia a cambiare con la riforma dei primi anni '90 del secolo scorso, che, com'è noto, ha modificato radicalmente l'organizzazione e le funzioni della Corte dei conti, sulla base di due linee direttrici: il decentramento regionale e la netta divaricazione tra le attribuzioni di controllo e quelle giurisdizionali.

Il decentramento regionale comportò l'istituzione delle sezioni giurisdizionali regionali quali giudici di primo grado in materia di giudizio di conto, di responsabilità e pensionistica; conseguentemente la funzione di appello venne attribuita alle sezioni giurisdizionali centrali e le Sezioni riunite rimasero competenti soltanto per le questioni di massima.

Per quanto riguarda le attribuzioni di controllo, da un lato vi fu un drastico ridimensionamento dei provvedimenti sottoposti al controllo di legittimità e dall'altro veniva introdotto ed esteso a tutta la pubblica amministrazione il controllo successivo sulla gestione, che si svolgeva nella forma del referto, adottando come parametri criteri manageriali (le famose tre “*e*”: efficienza, efficacia ed economicità).

L'art. 4, c. 1, del d.l. n. 543/1996 introdusse un numero minimo di votanti per le Sezioni riunite, per l'esercizio di tutte le funzioni diverse da quelle giurisdizionali, ma non modificava l'unitarietà dell'organo e delle sue attribuzioni, né impediva la composizione mista, limitandosi a dire che esse erano composte da trentaquattro magistrati, designati all'inizio di ogni anno dal Consiglio di presidenza sulla base di predeterminati criteri di graduale rotazione, “*in modo che siano rappresentati tutti i settori di attività e tutte le qualifiche dei magistrati*”.

Infine, con il regolamento sull'organizzazione delle funzioni di controllo del 2000 vengono istituite le “*Sezioni riunite in sede di controllo*” composte in maniera “*da assicurare la rappresentatività delle varie componenti del controllo*”, e senza la partecipazione di alcun componente che svolga esclusivamente funzioni giurisdizionali.

La composizione mista stabilita per le Sezioni riunite in speciale composizione, quindi, non è una novità, ma il ritorno al sistema originario che è stato rotto, dal regolamento del 2000, creando due organi – le Sezioni riunite in sede di controllo e quelle in sede giurisdizionale – diversi per composizione e competenza.

In disparte i dubbi di costituzionalità sollevati dalla dottrina sul regolamento del 2000, va osservato che l'attribuzione alle Sezioni riunite in sede di controllo, (e per altri aspetti anche alla Sezione delle autonomie), della c.d. “*nomofilachia del controllo*”, con l'obbligo giuridico – problematico e di dubbia costituzionalità – delle sezioni regionali di controllo di adeguarsi al loro *decisum*, costituisce una vera e propria anomalia che, contrariamente allo scopo della nomofilachia, determina confusione e incertezza nell'applicazione del diritto, come è già avvenuto in due casi: l'interpretazione e applicazione delle disposizioni del testo unico sulle società pubbliche, concernente il concetto di controllo pubblico e, più recentemente, in tema di procedura applicabile al giudizio di parificazione.

Lascio all'uditorio l'individuazione del modo di risoluzione del conflitto tra le pronunce delle due "diverse" Sezioni riunite; tuttavia, prima di ipotizzare una qualsiasi soluzione, sarebbe opportuno immaginare che la competenza a giudicare sulle impugnazioni delle delibere delle sezioni regionali di controllo appartenesse al giudice ordinario o a quello amministrativo, in maniera che il contrasto sia tra le Sezioni riunite in sede di controllo e le pronunce della Corte di cassazione o del Consiglio di Stato. Solo dopo aver ipotizzato questa sostituzione, si può provare a dare una risposta su quale sia la pronuncia che prevale, tenendo conto che la forza della nomofilachia non dipende da un obbligo giuridico di conformazione, *ictu oculi* in contrasto con l'art. 101, c. 2, Cost. ("*I giudici sono soggetti soltanto alla legge*"), che esprime un principio cardine di ogni ordinamento democratico.

È indubbio, a mio parere, che il sistema della c.d. "nomofilachia del controllo" vada rivisto, tenendo conto che l'istituzione delle Sezioni riunite in speciale composizione ha segnato la fine della c.d. insindacabilità assoluta delle pronunce di controllo emesse dalla Corte dei conti, introducendo il diverso principio secondo il quale ogni qualvolta una delibera del controllo è in grado di incidere su posizioni giuridiche soggettive, deve essere garantito, in virtù dell'art. 24 Cost., il diritto di ricorrere davanti ad un giudice.

Per concludere, mi pare importante richiamare la prima sentenza delle Sezioni riunite in speciale composizione, la n. 2/2013, ed abbiamo qui presenti i due correlatori, l'attuale Presidente aggiunto della Corte, il Presidente Tommaso Miele, e il Presidente delle Sezioni riunite in sede di controllo, Presidente Carlo Chiappinelli. Si tratta di una pronuncia che ha elaborato principi che costituiscono i capisaldi del successivo sviluppo giurisprudenziale.

Tra le altre, ritengo fondamentali le seguenti affermazioni:

I. "*Le delibere delle sezioni regionali di controllo non si configurano come atti emanati da una pubblica amministrazione nell'esercizio di un potere amministrativo, a conclusione di un procedimento amministrativo, ma si pongono, invero, come atti emanati dalla Corte dei conti nella veste di organo estraneo all'apparato della pubblica amministrazione, nell'esercizio di un potere neutrale di controllo (non qualificabile come potere amministrativo), attribuito in via esclusiva alla Magistratura contabile*" (punto 4.2 della motivazione).

Questa affermazione è particolarmente importante per le conseguenze che comporta.

La prima, più immediata, è che, una volta esclusa dalla funzione amministrativa l'attribuzione di controllo della Corte dei conti (quanto meno quella del controllo di legittimità e regolarità contabile), se si accede alla classica tripartizione delle funzioni, questa attribuzione, non rientrando evidentemente nella funzione legislativa, non può che rientrare in quella giudiziaria.

Sul punto giova ricordare che secondo Aldo M. Sandulli (1), l'unico elemento distintivo valido per riconoscere l'attività giudiziaria da altre attività non giurisdizionali è che le statuizioni del giudice "*anche se [per avventura] non conformi alla legge, non possono esser revocate o modificate o comunque dichiarate illegittime, se non mediante altre pronunce giurisdizionali*". Sostiene l'Autore che nella nostra Costituzione vi è una vera e propria "*riserva di sentenza*". Infatti, gli artt. 102, 103 e 134, riservando ai giudici ordinari, amministrativi, contabili e costituzionali l'esercizio della rispettiva giurisdizione, escludono ogni altro potere dall'interferire con l'attività dei giudici e dall'operare sui loro pronunciati. Ancor più chiaramente afferma che "*Soltanto un'altra sentenza può rimuovere o modificare una sentenza*": e questo costituisce un principio essenziale dello Stato di diritto.

Sul punto la Corte costituzionale ha affermato che il controllo di legittimità regolarità finanziaria "*è munito di una definitività che non è reversibile se non a opera della stessa magistratura dalla quale il provvedimento promana*" (sent. n. 18/2019 punto 3 del considerato in diritto).

Si potrebbe obiettare che in una recente pronuncia la Corte di giustizia, negando alle sezioni regionali di controllo la legittimazione a sollevare la questione pregiudiziale comunitaria, ha affermato il carattere amministrativo e non giurisdizionale delle loro pronunzie, argomentando dal carattere non contenzioso del procedimento.

In disparte la corretta interpretazione della sentenza del giudice europeo, l'assunto non prova affatto che il controllo di legittimità regolarità si pone al di fuori della funzione giudiziaria, sia perché nella funzione giudiziaria rientrano anche attività non contenziose e compiti non giudicanti, sia perché alle volte il contenzioso è creato dalla legge come avviene quando agisce il pubblico ministero o quando al giudice sono attribuiti poteri officiosi (ad esempio nel contenzioso sulla costituzionalità delle leggi).

II. La sent. n. 2/2013 contiene un secondo principio altrettanto importante. Dopo aver chiarito che "*non si è solo in presenza di una "interpositio legislatoris", bensì di un vero e proprio rinvio diretto della norma ordinaria alla norma costituzionale (art. 103, c. 2, Cost.)*", la sentenza afferma che "*se poi si considera [...] che l'intero impianto della novella costituzionale n. 1/2012 [...], che ha avuto attuazione con la l. 24 dicembre 2012, n. 243 [...], è volto alla tutela degli equilibri di bilancio dello Stato, degli enti pubblici e degli enti territoriali, può giungersi alla conclusione che le "materie di contabilità pubblica" [di cui all'art. 103, c. 2, Cost.] possono oggi correttamente e positivamente individuarsi in un organico corpo normativo, inteso alla tutela della integrità dei bilanci pubblici, dotato di copertura costituzionale e presidiato da un giudice naturale, che è la Corte dei conti nelle sue varie attribuzioni costituzionali, similmente a quanto, del resto, avviene per i cosiddetti "blocchi di materie" riservati alla giurisdizione esclusiva del*

(1) A.M. Sandulli, *Funzioni pubbliche neutrali e giurisdizione*, in *Riv. dir. proc.*, 1964, 200.

giudice amministrativo (cfr. Corte cost. n. 204/2004), consacrata da specifiche disposizioni normative» (punto 4.11 della motivazione).

Ne consegue che «le delibere delle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, come “atto di effettivo esercizio del potere di controllo” riconosciuto alla Corte dei conti dalle norme vigenti, nonché in base alla giurisprudenza costituzionale [...], sono del tutto sottratte al sindacato giurisdizionale di altri giudici diversi dalle Sezioni riunite della stessa Corte in speciale composizione» (punto 4.3.2 della motivazione).

Questa affermazione chiarisce il fondamentale ruolo che rivestono le Sezioni riunite in speciale composizione.

Infatti, il riaffermato carattere esclusivo della giurisdizione contabile, correlato alla cointestazione in capo alla Corte dei conti delle attribuzioni di controllo e giurisdizionali, risponde, tra le altre, anche all'esigenza che non venga in alcun modo meno la piena garanzia di indipendenza e terzietà, e quindi il carattere magistratuale della Corte dei conti, garanzia che risulterebbe inevitabilmente lesa laddove la funzione del controllo dovesse abdicare ad un giudice diverso da quello contabile, al quale, in buona sostanza, resterebbe affidata ogni decisione finale in ordine alla tutela delle legittimità e della corretta gestione finanziaria che, invece, la Costituzione intesta alla Corte dei conti. Invero non vi è chi non comprenda che se la funzione giustiziale delle pronunce di controllo venisse attribuita ad un diverso plesso giurisdizionale (giudice ordinario o giudice amministrativo), sarebbe l'organo nomofilattico di questo plesso a dire l'ultima e definitiva parola sulla uniforme interpretazione e corretta applicazione delle norme in materia di contabilità pubblica. Gli atti del controllo della Corte dei conti, quindi, giammai potranno essere sottoposti alle valutazioni di un giudice diverso dalla stessa Corte dei conti, che è chiamata a verificare, con le garanzie della giurisdizione, il corretto esercizio della funzione.

Ciò comporta che il riparto di giurisdizione con le altre magistrature non si svolge sul crinale della natura della situazione giuridica sottostante, in base alla “dicotomia diritti soggettivi-interessi legittimi”, (Corte cost. n. 204/2004), collegata ad una manifestazione illegittima del potere amministrativo (Corte cost. n. 191/2006), né in base all'autorità o potere che ha emesso l'atto impugnato (autorità amministrativa o sezione regionale di controllo), ma opera sulla decisiva individuazione dell'ambito normativo perimetrato, identificabile come “materia” di contabilità pubblica.

In altre parole, laddove siano lamentate lesioni di diritti soggettivi o interessi legittimi conseguenti all'esercizio della funzione di controllo, anche se tali lesioni si concretizzano con l'adozione di atti amministrativi a contenuto vincolato che hanno il loro presupposto necessario nella pronuncia della sezione regionale di controllo, va ritenuta sussistente la giurisdizione contabile a meno che tali lesioni non derivano da vizi propri degli atti amministrativi conseguenziali alla pronuncia di controllo.

Affidando alla stessa magistratura contabile il compito di sindacare gli accertamenti del controllo si è determinata “un'integrazione della funzione giurisdizionale e di quella di controllo, geneticamente riconducibile al dettato costituzionale (artt. 100 e 103 Cost.) in materia di contabilità pubblica” (Corte cost. n. 18/2019) o, come dice la Cassazione, l'intento del legislatore è stato quello “di collegare strettamente la funzione di controllo della Corte dei conti a quella giurisdizionale ad essa attribuita dall'art. 103, Cost.” (Cass., S.U., ord. 13 marzo 2014, n. 5805).

Il che ci riporta al tema della nostra sessione.

Tema che, alla luce di quanto detto andrebbe, a mio parere, meglio precisato, perché tra giurisdizione e controllo non c'è sinergia ma integrazione, nel senso che giurisdizione e controllo si completano a vicenda ed è questa loro unione che ha caratterizzato e caratterizza la Corte dei conti italiana. Per essi vale il noto brocardo: *simul stabunt vel simul cadent*, nel senso che se viene meno, per qualsiasi motivo, una delle due attribuzioni, viene meno di conseguenza anche l'altra.

L'esempio concreto ci è stato dato dall'esperienza della Commissione parlamentare per le riforme costituzionali del 1997 meglio nota come “Bicamerale D'Alema” dal nome del suo presidente. Il progetto di riforma prevedeva l'abolizione della giurisdizione contabile per effetto dell'unicità della giurisdizione, conseguentemente veniva meno il carattere magistratuale del controllo e la Corte dei conti diveniva un'autorità (amministrativa) indipendente, ponendosi al di fuori del sistema giudiziario.

L'integrazione tra giurisdizione e controllo (o meglio tra controllo e giurisdizione, come si intitolava il periodico cartaceo dell'Associazione magistrati della Corte dei conti pubblicato negli anni '70-'80 ed adesso dimenticato) non è una novità e molti autori ne hanno trattato. In particolare nel secolo scorso si è sviluppato un ampio dibattito che vedeva contrapposte due tesi: una che sosteneva la integrazione assoluta degli artt. 100 e 103, ritenendo che le due disposizioni costituivano un unitario disposto normativo, un'altra che sosteneva, invece, la distinzione e integrazione delle due funzioni attribuite alla Corte dei conti che convergevano attraverso il c.d. “principio del parallelismo”, secondo il quale “il controllo trova la sua naturale integrazione nella giurisdizione contabile” e “pur essendo possibile l'attribuzione della giurisdizione contabile senza controllo, non appare possibile il caso inverso, di controllo senza la necessaria integrazione della giurisdizione contabile” (2).

(2) S. Buscema, *La giurisdizione contabile*, Milano, Giuffrè, 1967.

Si tratta di argomento che richiederebbe non una sessione ma intere giornate di studio, per cui mi limito a rimandare ad una recentissima monografia di Francesco Sucameli (3), dove, tra l'altro, è riportata un'ampia bibliografia sull'argomento.

In questa sede, e concludo, mi pare solo doveroso ricordare che l'integrazione tra controllo e giurisdizione non è altro che un ritorno alle origini atteso che il sistema cavouriano (l. n. 800/1862), aggiornato dalla riforma Crispi del 1888, prevedeva che il controllo successivo sulla gestione del bilancio avvenisse, ordinariamente, in forma giurisdizionale.

Era previsto un processo in due gradi, uno dinanzi al Consiglio di prefettura, l'altro dinanzi ad una sezione giurisdizionale della Corte dei conti. L'art. 34, c. 2, della l. n. 800/1862 stabiliva che la Corte dei conti si pronunciava "*in seconda istanza sopra gli appelli alle decisioni dei consigli di prefettura intorno ai giudizi dei conti di loro competenza*". Le competenze del Consiglio di prefettura vennero estese ai conti dei comuni dall'art. 87 della l. n. 5865/1888. Il giudizio si svolgeva secondo l'archetipo del giudizio di conto e quello svolto dai Consigli di prefettura era un vero e proprio controllo svolto con le forme giurisdizionali.

Possiamo pertanto affermare che le Sezioni riunite in speciale composizione rappresentano la modernizzazione, agganciata ai precetti costituzionali, delle funzioni della Corte dei conti quali delineate sin dalla sua costituzione.

* * *

(3) F. Sucameli, *Il giudice del bilancio nella Costituzione italiana*, Napoli, Editoriale scientifica, 2022.