

Torino – Palazzo Reale – 11/12 ottobre 2022

La Corte dei conti celebra il 160imo anniversario della sua istituzione, risalente alla legge n.800 del 14 agosto 1862

^^^^^^

12 ottobre – III Sessione – La giurisdizione contabile

^^^^^^

Intervento del Procuratore generale di apertura della Sessione.

Buongiorno! Saluto tutte le Autorità presenti, il Presidente della Corte dei conti, i cortesi ospiti, i tanti colleghi presenti e provenienti dagli uffici centrali e territoriali della Corte dei conti.

Colgo anche l'occasione per ringraziare i vertici istituzionali e amministrativi degli uffici piemontesi della Corte e soprattutto desidero ringraziare, per l'impegno profuso nell'organizzazione di questo evento, il Segretario generale e i suoi collaboratori.

Grazie!

Il tema che sarà trattato dai relatori riguarda "gli sviluppi della funzione giurisdizionale nella materia della contabilità pubblica; la codificazione e il suo impatto sulla giurisdizione contabile" .

Prima di dare la parola ai relatori mi siano consentite, come introduzione alla sessione, alcune brevi riflessioni su entrambi gli argomenti che saranno oggetto delle relazioni.

Quanto agli "sviluppi della funzione giurisdizionale" voglio in primo luogo segnalare la straordinaria capacità della giurisdizione della Corte dei conti di seguire i cambiamenti dell'amministrazione: questa giurisdizione si è infatti caratterizzata per l'elasticità e per la flessibilità che le hanno consentito di "mantenersi aderente ad una realtà amministrativa in trasformazione, nella quale sia implicita la percezione della necessità di nuovi modelli e nuove forme, nonché di un progressivo adattamento di regole e procedimenti"¹ ; di tal che, come acutamente osservava il Giannini, la giurisdizione contabile sarebbe in realtà condizionata ad una sorta di principio di conformazione via via che muta il modo di essere dell'amministrazione e dell'organizzazione amministrativa.

¹ Onorato Sepe, la giurisdizione contabile, in trattato di diritto amministrativo, Cedam, 1999

Lo sviluppo dinamico della funzione giurisdizionale così inteso è dunque un tratto qualificante di questa nostra giurisdizione; e la rende sempre attuale e mai lontana dalla realtà dell'amministrare. Emblematici al riguardo sono i mutamenti giurisprudenziali che ad esempio hanno segnato l'evoluzione dei concetti di rapporto di servizio e di danno erariale : l'uno e l'altro , pur nella continuità dei principi e delle finalità della giurisdizione contabile, ben lontani dagli originari contenuti.

Mi preme poi sottolineare – proprio richiamando il detto principio di conformazione e la ricordata evoluzione dei concetti di rapporto di servizio e di danno erariale - il ruolo strategico, ai fini della tutela delle risorse pubbliche nazionali ed eurounitarie, comprese quelle derivanti dal PNRR, che stanno svolgendo le procure contabili e le sezioni giurisdizionali regionali: un ruolo che ci viene riconosciuto a livello europeo e del quale siamo responsabilmente consapevoli .

L'accordo sottoscritto nel 2021 con la Procura europea è infatti emblematico della credibilità della quale gode la giurisdizione contabile e del rilievo che anche all'estero le si attribuisce per la tutela degli interessi finanziari eurounitari, oltre che – ovviamente – nazionali.

Potremmo però – anche in altri settori nei quali si attua , con le risorse della collettività, l'intervento pubblico - fare di più e fare meglio, se con interventi isolati, decontestualizzati e disorganici non si fossero messi in discussione o addirittura limitati, com'è avvenuto, i poteri d'intervento delle procure contabili e non si fossero introdotte riduzioni o modifiche afferenti al perimetro della responsabilità amministrativa, sia sotto il profilo sostanziale che processuale, dimenticandosi purtroppo – ma noi non lo dimentichiamo mai! - il contenuto democratico del giudizio di responsabilità, che riguarda, in buona sostanza, il controllo effettuato dal giudice contabile, per conto del cittadino contribuente, sull'utilizzazione dei beni e delle risorse appartenenti alla comunità².

Auspico per un verso, come ho appena fatto, una più attenta considerazione della politica verso le funzioni giurisdizionali esercitate dalla Corte dei conti, in ragione dell'interesse dello Stato-Comunità che perseguono, non si può – al tempo stesso - non richiamare l'attenzione dei magistrati, procuratori e giudici, sulla necessità che la giustizia contabile – come si augurava anni or sono Vincenzo Caianiello – sia *“una giustizia aperta al confronto, al dialogo, all'equilibrio tra le parti “*, non trascurando che *“l'Amministrazione – con le parole di Onorato Sepe – è*

² Sepe, opera cit.

*costretta ad agire in un contesto normativo complesso e spesso contraddittorio che favorisce l'errore incolpevole"*³.

Insomma, una giustizia – quella contabile - non a caso - per la saggia scelta dell'antico Legislatore - affidata a magistrati già esperti, provenienti in larga parte anche dai ruoli delle amministrazioni pubbliche, per ciò stesso conoscitori delle oggettive difficoltà dell'amministrare.

Il tema della "codificazione e il suo impatto sulla giurisdizione contabile" richiama il ruolo, le ragioni, le regole, le novità del Codice della giustizia contabile, entrato in vigore solo sei anni fa. E' indubbio che il Codice abbia cambiato il volto della giustizia contabile, conformandola pienamente al c.d. giusto processo; e dando attuazione normativa al ricordato auspicio di Caianiello.

La disciplina dei poteri istruttori, le inedite tutele difensive ante causam, la pienezza del contraddittorio, i riti abbreviati, la disciplina delle sanzioni pecuniarie, solo per citare alcuni profili particolarmente qualificanti del Codice, ne fanno oggi un esempio virtuoso, anche di effettività della funzione giurisdizionale.

Ci si può allora interrogare, alla luce dell'esempio citato, se anche la parallela funzione del controllo non richieda almeno un testo unico, per razionalizzare, organizzare e mettere a sistema le tante disposizioni che negli anni, in materia di controllo, si sono stratificate, generando per controllori e controllati fattori di crescente complessità e di incertezza.

Per concludere, sulla giurisdizione contabile, una domanda retorica: che formulo solo perché qualcuno ogni tanto mette in dubbio l'utilità e l'attualità della giustizia contabile.

C'è ancora bisogno di una tale giustizia, di un giudice speciale e specializzato nelle materie della contabilità pubblica, o si può pensare di condurre questa materia nell'alveo della giustizia ordinaria?

La mia risposta si rinviene sia nelle precedenti considerazioni sulla capacità di adattamento della giurisdizione contabile ai mutamenti della realtà amministrativa e sociale, sia nella constatazione di quanto oggi siano ancora centrali, anzi più centrali del passato, anche per garantire la correttezza nella gestione delle risorse del PNRR, la contabilità pubblica – una materia sempre più ricca di contenuti, più complessa e specializzata - e la connessa necessità di tutelare le pubbliche risorse: per questi difficili obiettivi è richiesto sia un giudice specializzato, capace di conformare la propria azione ai mutamenti e in grado di cogliere le oggettive difficoltà

³ Sepe, opera cit.

dell'amministrare, sia un giudizio celere, come di norma sono celeri i giudizi di responsabilità amministrativa (il giudizio di primo grado mediamente si esaurisce entro 18 mesi dal deposito della citazione) .

Ed allora, posso concludere che della giustizia contabile non si può fare a meno : è un presidio di legalità e di democrazia che da 160anni al servizio del Paese ha una missione fondamentale : garantire ai cittadini il corretto impiego delle risorse nazionali, delle risorse che appartengono a tutti noi. Più di recente questa giurisdizione, in connessione con la prioritaria missione, ha rafforzato il proprio impegno di tutelare anche gli interessi finanziari eurounitari.

Angelo Canale, Procuratore generale presso la Corte dei conti