

# ASSOCIAZIONE MAGISTRATI DELLA CORTE DEI CONTI

\* \* \* \* \*

## INAUGURAZIONE DELL'ANNO GIUDIZIARIO 2024

Signor Presidente, signor Procuratore regionale, cari colleghi, avvocati del libero foro, Autorità civili, militari e religiose, caro Presidente Carlino, signore e signori, sono molto lieto di porgervi il saluto dell'Associazione magistrati della Corte dei conti.

Così come sono molto contento di aver riscontrato, dalle relazioni che abbiamo appena ascoltato, tutti dati ed indicatori attestanti un notevole e qualificato impegno della Corte dei conti in Toscana, nello svolgimento delle funzioni sia giurisdizionali che di controllo.

L'elevato spessore della giurisprudenza richiamata dal Presidente Angelo Bax è indubbiamente favorito sia dalle innovative iniziative della Procura Regionale sia dal prezioso e fondamentale contributo della classe forense, atteso che avvocati e giudici, come evidenziava l'illustre giurista fiorentino Calamandrei, *“giuocano nel meccanismo della giustizia come in pittura i colori complementari: che proprio perché opposti, meglio brillano nel ravvicinamento”*<sup>1</sup>.

Il Presidente ed il Procuratore regionale hanno toccato, come abbiamo visto, temi centrali per le nostre funzioni, esprimendo forti e condivisibili preoccupazioni per gli interventi legislativi che, con l'art. 21 del DL n. 76/2020 cd. semplificazione più volte prorogato, hanno limitato la responsabilità amministrativa ai casi in cui il danno erariale è conseguente solo a condotte dolose o da omissioni del soggetto agente.

Come sappiamo alla base della scelta del legislatore vi è il convincimento che il timore di incorrere nella responsabilità amministrativa-contabile determinerebbe la cd. *‘paralisi della firma’* dei funzionari e dirigenti pubblici, inducendoli a condotte dilatorie ostative al valore del *‘fare’*.

---

<sup>(1)</sup> P. CALAMANDREI nella prefazione della terza edizione dell'“Elogio dei giudici scritto da un avvocato”, Milano, 2008, XXVIII .

Tuttavia tale convincimento non solo non è supportato da alcuna indagine o da alcun dato ma osservo che sono trascorsi circa 3 anni e mezzo da quando è stato approvato il D.l. semplificazione (luglio 2020) e sinceramente, sia come magistrato contabile che come comune cittadino, non mi sono avveduto di significativi miglioramenti dell'efficienza della pubblica amministrazione.

La riduzione dell'area della responsabilità viceversa, come ha evidenziato il Procuratore generale Silvestri, *“non sembra la risposta più idonea a superare le difficoltà dell'azione amministrativa, poiché l'esenzione o la limitazione della responsabilità potrebbe fungere da disincentivo per l'attività di coloro che, operando con diligenza, cura e passione, non vedrebbero premiati il loro impegno e la loro professionalità<sup>2</sup>”*.

Non solo ma diversi diversi profili di incostituzionalità dell'art. 21, comma 2, d.l. 16 luglio 2020 n. 76, sono stati riconosciuti dalla Sezione Giurisdizionale della Corte dei conti della Campania che, con la recente ordinanza n. 228 depositata il 18 dicembre 2023, ha rimesso gli atti alla Corte Costituzionale perché esamini il contrasto della predetta norma con gli artt. 103, 97, 28, 81 e 3 Cost.

Nella medesima ordinanza è stato sottolineato peraltro che la Corte Costituzionale, quando è stata innalzata la soglia di colpevolezza dei dipendenti pubblici con la Legge n. 20 del 1994, da colpa lieve **a colpa grave**, in deroga ai principi che disciplinano la responsabilità in sede civile, ha affermato che era stato raggiunto un punto di equilibrio *“tale da rendere, per dipendenti e amministratori pubblici, la prospettiva della responsabilità **ragione di stimolo, e non di disincentivo**”* (Corte cost. 371/1998 e, nello stesso senso, anche Corte cost. 203/2022, Corte cost. 123/2023).

Irragionevole, oltre che violativa dell'art. 3 Cost., è altresì la previsione di una diversa disciplina normativa delle condotte omissive (sanzionate) e commissive (esentate) per cui si arriva al paradosso che per il danno prodotto all'amministrazione con colpa grave da Tizio, paga Caio che doveva “solo” controllarlo. *“Si fa così ricadere*

---

<sup>2</sup> La relazione del PG Pio Silvestri per l'inaugurazione dell'anno giudiziario della Corte dei conti è rinvenibile in [www.corteconti.it](http://www.corteconti.it)

*il danno non su chi ha con colpa grave compiuto l'attività dannosa, ma sul suo controllore che ha omesso i doverosi controlli.*<sup>3</sup>

Ma la criticità maggiore a mio avviso è riscontrabile dalla portata generale della norma che si applica **a tutte** le fattispecie di responsabilità ovvero anche **laddove non vi sia alcun provvedimento da firmare**, come ad esempio la rottura con colpa grave di un macchinario ospedaliero, il danneggiamento con colpa grave di auto dell'amministrazione, il danno indiretto provocato da un medico che dimentica la garza nell'addome dopo un'operazione.

Con lo scudo erariale ad esempio se crolla un'opera pubblica, un ponte, per grave negligenza o imperizia nella progettazione o nella fase esecutiva **non risponde di alcun danno** il progettista-direttore dei lavori, mentre potrebbe risponderne solo il collaudatore che ha omesso di riscontrare vizi costruttivi nella fase di collaudo.

L'esenzione della responsabilità anche per le condotte dei privati destinatari di finanziamenti del PNRR, pone peraltro seri **problemi di compatibilità tra diritto interno e diritto dell'Unione Europea**, perchè restano in vigore norme unionali che non limitano la responsabilità per colpa grave.

In particolare l'art. 8 del Regolamento UE n. 2021/241, rubricato "Tutela degli interessi finanziari dell'Unione", rinvia all'art. 22 dello Statuto dei funzionari U.E., che espressamente richiama **la colpa grave** come parametro di punibilità per gli interventi finanziati con i fondi europei del *Recovery Fund*.

Assumere come causa di inefficienza la responsabilità dinanzi alla Corte dei conti ritengo sia un alibi per lo stesso legislatore che non riesce nella semplificazione delle norme dell'agire pubblico ovvero a rimuovere **la principale fonte dei ritardi dei procedimenti amministrativi**.

L'illustre amministrativista Enrico Guicciardi negli anni Cinquanta del secolo scorso sottolineava che "*La prima garanzia di una buona amministrazione è una buona legislazione*".

Non meno importante infine è **la formazione ed il livello di competenza e**

---

<sup>3</sup> Sez. giur. Campania, ord. 18 dicembre 2023, n. 288 in [www.corteconti.it](http://www.corteconti.it)

**professionalità dei dipendenti pubblici** perché, come ammoniva il Cancelliere tedesco Otto von Bismark, “...*Con cattive leggi e buoni funzionari si può pur sempre governare, ma con cattivi funzionari le buone leggi non servono a niente...!*”

Non è più il tempo quindi per interventi di innovazione normativa episodici e superficiali, specie se in contrasto con i valori costituzionali e gli interessi della collettività, ma sono necessarie riforme ragionate tenendo anche conto delle opinioni e delle esperienze delle colleghe e dei colleghi che tali norme applicano quotidianamente e che l’Associazione magistrati, aperta al dialogo costruttivo, cercherà di rappresentare al Governo ed a tutte le Istituzioni pubbliche.

Concludo formulando ai colleghi l’augurio di buon lavoro nell’anno giudiziario che sta per aprirsi ed assicurando i cittadini, come fece il compianto Presidente Francesco Staderini all’atto del suo insediamento come Presidente della Corte, che la magistratura contabile “*libera da condizionamenti politico-ideologici e da suggestioni corporative, continuerà ad operare nella fedeltà assoluta ai principi costituzionali, convinta di rendere ancora un servizio essenziale al Paese*”.