

La cerniera dell'ordinamento. La Corte dei conti: storia, missione e prospettive della più antica magistratura italiana

DI DANIELA BOLOGNINO

In un periodo storico di rinnovata attenzione verso i temi della contabilità pubblica, dei risultati nella gestione delle risorse pubbliche e dei tentativi di “limitazione/nuova perimetrazione” della responsabilità amministrativa viene pubblicato il volume *La cerniera dell'ordinamento. La Corte dei conti: storia, missione e prospettive della più antica magistratura italiana*, di Luigi Caso, Presidente di Sezione della Corte dei conti, edito da Luiss University Press, 2026.

Il volume approfondisce con rigore scientifico il ruolo strategico della magistratura contabile quale garante istituzionale degli equilibri di finanza pubblica e di istituzione posta a tutela dell'interesse dello Stato Apparato e dello Stato Comunità. L'Autore, partendo dalla evoluzione storica, ne approfondisce ordinamento e funzioni (di controllo e giurisdizionale), accompagnando il lettore a scoprire (o riscoprire) l'intima connessione tra le funzioni della Corte dei conti e la tutela dei diritti, che sono tutti “finanziariamente condizionati”. Nel volume ben si mette in evidenza come l'esercizio e/o la tutela di tali diritti è possibile grazie ad una scelta politica di allocazione di risorse pubbliche in bilancio. Sicché “non si può parlare seriamente di diritti se non si parla prima delle risorse che possono essere messe a disposizione per consentirne l'effettiva attuazione”.

Al controllo della corretta gestione delle risorse pubbliche presiede la Corte dei conti, organo ausiliario, magistratura speciale e, per dirla come l'Autore, magistratura “di confine” o “liminare”. Sono interessanti le definizioni che l'Autore fornisce della Corte dei conti in quanto consentono di tracciare un filo rosso che permea tutta l'opera. Sia nel capitolo dedicato alla funzione di controllo, sia in quello dedicato alla funzione giurisdizionale emerge il ruolo “unico” che ha la magistratura contabile nel nostro ordinamento; è infatti interprete privilegiata della contabilità pubblica, materia complessa che si pone nel crocevia tra diritto ed economia, tra norme giuridiche e valori economici. Questa magistratura è l'unica a valutare con terzietà la corretta gestione delle risorse pubbliche, in linea con la dimensione efficientistica che dagli anni novanta in poi ha caratterizzato la declinazione del principio di buon andamento di cui all'art. 97 Cost.

Da qui l'importanza di essere “cerniera dell'ordinamento” – richiamata sin dal titolo come da celebre definizione del Presidente Ferdinando Carbone - nei processi di governo democratico della finanza pubblica. Sono dunque costituzionalmente sanciti i collegamenti tra la Corte dei conti e le istituzioni nazionali del Paese (Parlamento e Governo); ma sono anche presenti e garantiti nell'ordinamento i collegamenti tra la Corte e gli enti territoriali del sistema nazionale multilivello (Regioni e Autonomie locali); tra la Corte e le magistrature del sistema europeo (Corte dei conti europea) e con le organizzazioni internazionali (Intosai).

Il modello dei controlli affidati alla Corte, ampio, articolato e che tiene conto del sistema nazionale multilivello viene attentamente analizzato delineandone virtù e vizi nei plurimi interventi di riforma che si sono susseguiti negli anni. L'Autore si chiede se e quali riforme hanno consentito ai controlli di meglio influenzare il potere di spesa delle

amministrazioni controllate (in tal senso positivamente guarda alle modifiche apportate al Tuel in tema di rafforzamento del controllo della Corte dei conti sulla gestione finanziaria degli enti locali ad opera del decreto-legge n. 174 del 2012).

Quanto all'analisi della funzione giurisdizionale, l'Autore parte dalla evidenza della originaria scelta di un modello di responsabilità aquiliana basato su condotte a forma libera per approfondire in modo puntuale, critico e con dovizia di giurisprudenza contabile il tema del danno (elemento qualificante della responsabilità erariale), che progressivamente si è distaccato dal danno patrimoniale per arrivare - con non pochi punti problematici - a delineare ipotesi di danno non patrimoniale (danno all'immagine, danno esistenziale).

Una attenzione particolare viene dedicata alle recenti riforme che, anche ad opera del c.d. decreto semplificazioni (decreto-legge n. 76 del 2020), hanno avvicinato la responsabilità erariale al diritto penale, declinando in chiave penal-erariale l'elemento soggettivo del dolo. Del Codice di giustizia contabile d.lgs. n. 174 del 2016 evidenza l'importanza di una impostazione che mette in stretto collegamento la funzione di controllo e la funzione giurisdizionale, nella sinergia che le collega e sempre più per l'Autore dovrebbe collegarle. Il punto di caduta dei ragionamenti esposti mira a delineare una azione di responsabilità quale *extrema ratio* da attivare solo nel caso in cui i controlli non siano riusciti a inibire i comportamenti (assistiti da elemento soggettivo di dolo o colpa grave) capaci di causare danno all'erario. In tal senso guarda a modelli esistenti (alla responsabilità da dissesto, e in chiave critica, alla riforma di cui alla legge n. 1 del 2026).

Dal volume emerge una Corte dei conti "viva e vitale" e con lo "sguardo rivolto al futuro" che, rimanendo fedele al disegno costituzionale, è capace di rispondere alle mutate esigenze del Paese.