

Per controllare la spesa pubblica.

Ripartire dal giudizio sui conti.

In principio si chiamava Camera dei conti, da quando Amedeo III di Savoia l'aveva istituita a Chambéry nel 1351, ad imitazione della *Chambres des comptes* del Re Luigi IX di Francia. Cavour che nel 1852 aveva affermato “è assoluta necessità di concentrare il controllo preventivo e consuntivo in un magistrato inamovibile” ne fece nel 1859 la Corte “dei conti”, a sottolineare ulteriormente la natura giurisdizionale che aveva avuto fin dalla sua istituzione, dacché Corte significa magistratura giudicante (in origine dipendenti direttamente dal sovrano donde il nome, Vocabolario della lingua italiana, Treccani, vol. I, 972). Sempre “dei conti”, perché la più antica delle attribuzioni degli organi di controllo è stato l'esame delle contabilità, in quanto “l'obbligo di render altrui conto di una gestione, di un'amministrazione, la quale non sia stata condotta nel proprio esclusivo interesse, è regola d'ordine razionale”, come ebbe a dire Ferdinando Carbone, il Presidente della Corte nella ricorrenza del centenario (1862 - 1962), che non può essere collocata in una o in un'altra epoca storica. E ricordava la parabola del Vangelo di Luca, là dove si intima al fattore infedele di rendere conto della sua amministrazione.

Regola antichissima, dunque, che nell'Atene della democrazia faceva rispettare il Tribunale dei *Logisti* (λογιστοι, da λογος, conto), come a Roma i *Quaestores*, inflessibili custodi dell'*aerarium populi romani*, i quali pretendevano la resa del conto da chiunque gestisse denaro pubblico. Sicché Marco Tullio Cicerone, nella veemenza della sua seconda orazione contro Verre, sottolineava come l'infedele funzionario, accusato de *pecuniis repetundis* (concussione), *rationes ad aerarium non audet referre*, non osava rendere il conto. E si comprende bene il perché. Non avrebbe potuto nascondere le proprie malefatte.

Carta canta, dice un detto popolare. Così il conto, che rappresenta una gestione, numeri dietro i quali stanno spese ed entrate e beni, perché anche dei beni dello Stato e degli enti pubblici il funzionario che ne ha la responsabilità deve rendere il conto.

Prima e più antica espressione del controllo, in forma giurisdizionale, questa attribuzione della Corte dei conti oggi è in parte negletta o poco considerata. Mancano risorse umane e strumentali, mancano soprattutto i ragionieri, coloro che devono verificare che le somme siano correttamente iscritte nei prospetti dei quali si compone un conto e verificare le somme e le percentuali, ad esempio degli interessi. Una verifica non formale perché dietro quelle tabelle c'è una gestione, spese ed entrate che

denunciano il rispetto di regole giuridiche e di buona amministrazione e spesso possono rivelare anche illeciti penalmente rilevanti. Come quando documenti a “rigoroso rendiconto”, come si dice, siano le carte d’identità, i moduli per i permessi di soggiorno o i contrassegni per l’ingresso nelle zone a traffico limitato, espongono quantità inferiori a quelle assunte in carico ed a quelle utilizzate, così rivelando l’uso illecito di quei documenti. Ugualmente per i beni, soprattutto quelli dismessi, portati a discarico con formula anodina ma che a volte nasconde un furto o un danneggiamento che li renda inservibili. E, poi, le contabilità degli economisti e dei tesorieri, cifre di tutto rispetto, milioni di euro che è interesse pubblico controllare.

Si tratta di un impegno gravoso per la Corte, ma che le consente di monitorare la spesa pubblica e di rilevare in tempi ragionevoli illegittimità e disfunzioni.

Questa attribuzione della Corte ho detto è da anni negletta o trascurata. Ed è molto probabile che sia ulteriormente trascurata in relazione al decreto legge n. 174 del 10 ottobre 2012, in corso di conversione, che introducendo nuovi controlli sugli enti locali sembra destinato a distogliere unità di magistrati e impiegati dalla giurisdizione al controllo, così determinando un squilibrio pericolosissimo per il buon funzionamento della Corte nell’ambito delle cui attribuzioni il controllo e la giurisdizione contabile costituiscono due facce della medesima funzione di garanzia “obiettiva”, come ci ha insegnato Salvatore Buscema, nella corretta gestione del denaro e dei beni pubblici. Obiettiva perché svolta da una magistratura in posizione di neutralità, al servizio della Repubblica, non già dello Stato centrale, un profilo sotto il quale vanno visti i nuovi controlli preventivi di legittimità affidati proprio alla Corte.

Perché depotenziare la giurisdizione, dunque? Perché l’eutanasia di questa funzione essenziale, l’unica che, in verità, preoccupa gli amministratori ed i dipendenti incapaci o disonesti? Perché le forze sono inadeguate?

Attenzione con questo modo di procedere la Corte dei conti rischia di non corrispondere alle aspettative di Governo e Parlamento, cioè di quella parte delle Assemblee legislative che ha a cuore la buona gestione della cosa pubblica.

Cosa dirà la gente quando i corrotti non saranno condannati a risarcire il danno provocato all’erario, con quella sanzione pecuniaria che piace all’opinione pubblica perché corrisponde ad un modo di ragionare tipico del cittadino che pretende, anche nelle vertenze private, che il giudice condanni il responsabile al pagamento di una somma corrispondente al danno provocato.

Così gli amministratori onesti che si sentono responsabili nei confronti della comunità amministrata. Ricordo, a questo proposito, un episodio. Da Procuratore regionale dell'Umbria ricevetti una telefonata dal Segretario generale di un comune che m'informava che, di fronte ad un danno accertato da un perito, il sindaco non voleva denunciare il responsabile alla Corte ed intendeva agire dinanzi al giudice ordinario. Lo chiamai e gli spiegai che doveva denunciare il fatto fonte del danno alla Procura regionale. La sua risposta fu che non si fidava di noi perché abbiamo il "potere riduttivo" che, a suo dire, avremmo usato con disinvoltura e lui, invece, voleva l'integrale risarcimento.

La spuntai io, dopo una lunga trattativa, ed ottenni dalla Sezione con una requisitoria evidentemente convincente che non facesse ricorso al potere riduttivo perché la colpa del responsabile era talmente grave da sfiorare il dolo sicché nessuna "attenuante" poteva essere riconosciuta in favore del responsabile.

Torniamo, dunque, ai conti ed alla loro verifica.

Mancano le risorse umane tanto nel controllo quanto nella giurisdizione? È compito della Corte battere i pugni sul tavolo e dire al Governo, "se vuoi il mio aiuto con controlli preventivi di legittimità devi mettermi in condizioni di operare, cominciando dal consentire il completamento dell'organico che soffre da anni di un vuoto intorno al 30 per cento, un dato significativo". Se, poi, come sostiene qualcuno le Sezioni giurisdizionali sono meno gravate rispetto ad un tempo di giudizi pensionistici è proprio il momento di incrementare l'esame dei conti dai quali verrà certamente una spinta ad una gestione più virtuosa.

E per concludere devo dire che la cosa peggiore che possa fare chi gestisce la Corte è di accettare attribuzioni nuove che non possono essere esercitate efficientemente con il rischio di scaricare su questa magistratura gli effetti di eventuali ma inevitabili futuri scandali. Inoltre non è bene creare disagio tra coloro che sono titolari delle attribuzioni di controllo e giurisdizionali usando una norma impropria, quell'art. 7 del decreto legge, del quale abbiamo parlato ieri, che è disposizione la quale, in ogni caso, appartiene alle attribuzioni del Consiglio di Presidenza e non avrebbe dovuto trovare allocazione in una norma primaria, neppure nell'attuale, gravissimo degrado della legislazione.

A questo proposito ricordo che in un convegno di qualche anno fa, organizzato da Franco Bassanini e da una serie di associazioni di giuristi, tra cui ADSTRID, Valerio Onida, intervenendo, ebbe a stigmatizzare con parole durissime l'imbarbarimento delle norme

di diritto amministrativo affermando che mai aveva visto in passato uscire da Palazzo Chigi leggi e decreti scritti così male. Saranno passati circa dieci anni e le cose sono peggiorate, anche perché non si sa bene chi coordina l'attività legislativa del Governo, tra il Dipartimento per gli Affari Giuridici e Legislativi della Presidenza del Consiglio e l'Ufficio legislativo del Ministero dell'economia. Un tempo dominava l'Ufficio legislativo del Ministero di Grazia e Giustizia, come si chiamava allora, e le norme erano, quanto meno, scritte in italiano, senza uso di parole straniere che offende la nostra sensibilità di giuristi e di italiani. E torna in mente quanto diceva Joseph de Maistre, secondo il quale se l'autorità pubblica inizia ad usare parole straniere in atti ufficiali vuol dire che lo Stato si avvia alla dissoluzione.

Salvatore Sfrecola