ISSN 0393-5604

Inaugurazione dellâ??anno giudiziario 2026 della Corte dei conti

Descrizione

Relazione del Presidente della Corte dei conti, Guido Carlino

Signor Presidente della Repubblica, Ã¨ un autentico privilegio e motivo di grande onore per la Corte dei conti e per me darLe il benvenuto e porgerLe un deferente ossequio. La Sua presenza alle nostre cerimonie Ã¨ sempre una soleâ??anno giudiziario 2026nne occasione che ci consente di esprimerLe sincera gratitudine per la Sua preziosa e costante guida al rispetto e alla promozione dei principi costituzionali che presidiano la tutela dei diritti individuali e collettivi di tutti i cittadini. Il mio saluto va alle AutoritÃ civili, religiose e militari, ai colleghi di tutte le Magistrature, ai rappresentanti dellâ??Avvocatura pubblica e del libero foro, nonchÃ© alle personalitÃ del mondo accademico e ai gentili ospiti, che ringrazio tutti per essere intervenuti. Rivolgo un saluto e un sentito ringraziamento ai componenti del Consiglio di presidenza della Corte dei conti per la dedizione e la competenza con cui assolvono al proprio incarico, nonchÃ© a tutti i magistrati e al personale amministrativo per lâ??impegno, lâ??equilibrio e la professionalitÃ che caratterizza lo svolgimento delle loro attivitÃ istituzionali.

***

Lâ??odierna cerimonia segna un momento significativo per la nostra Istituzione, che svolge con fermezza e rigore le sue funzioni di controllo e di giurisdizione per prevenire, individuare e contrastare quei comportamenti illeciti che, come da Lei sapientemente affermato, Signor Presidente, â??feriscono il bene collettivoâ?•. Nel corso della sua lunga storia attraversata anche da profonde stagioni di riforma, la Corte dei conti ha sempre saputo mantenere saldo il proprio ruolo, garantendo ai cittadini il rispetto della legalitÃ e lâ??uso corretto del denaro pubblico, presupposti essenziali per costruire i valori di libertÃ e uguaglianza nonchÃ© quei diritti inviolabili che i Costituenti scolpirono nella nostra Carta costituzionale. I forti elementi di incertezza del quadro macroeconomico internazionale, segnato da tensioni commerciali e dalla prosecuzione e accentuazione dei conflitti geopolitici, ci chiedono di rafforzare il tessuto economico nazionale e di avanzare con tenacia nel percorso di modernizzazione. Rispetto alle nuove prioritÃ strategiche e agli obiettivi di crescita, su scala europea e nazionale, la tenuta dei conti pubblici e la disciplina di bilancio vanno conciliate con la coerenza delle scelte allocative delle risorse e con le aspettative di famiglie e imprese verso la stabilitÃ , assicurando la

robustezza dellâ??iter di risanamento e la sostenibilitÃ del debito in unâ??ottica di lungo periodo.

***

La recente entrata in vigore della legge 7 gennaio 2026, n. 1, che incide in modo rilevante sulle funzioni giurisdizionali e di controllo della Corte dei conti, rende necessarie alcune considerazioni. Lâ??applicazione risentirÃ inevitabilmente della formulazione non sempre univoca e puntuale delle nuove disposizioni, che presentano peraltro problemi di coordinamento fra di loro e con le norme previgenti, come era stato rilevato dalle Sezioni riunite in sede consultiva in occasione dellâ??esame del disegno di legge, poi approvato dal Parlamento.

Le Sezioni riunite hanno avuto modo di evidenziare come non risulti sempre agevole riconoscere lâ??aderenza delle suddette disposizioni legislative alla loro ratio legis che, stando anche a quanto dichiarato nei lavori preparatori, dovrebbe essere quella di incentivare il buon andamento e, quindi, lâ??efficienza, lâ??efficacia e lâ??economicitÃ dellâ??azione amministrativa, anche sotto il profilo della celeritÃ . Ciononostante, occorre comunque scorgere nelle nuove previsioni, anche per salvaguardarne lâ??armonia con lâ??ordinamento, soluzioni interpretative che valorizzino le ragioni di tutela dellâ??erario e della sana gestione finanziaria; tanto affinchÃ©, quanto meno nei limiti consentiti dal dettato normativo, si riesca a ricondurne il significato a un ragionevole livello di coerenza con i principi costituzionali. Questo, dunque, Ã¨ lâ??asse portante che dovrÃ sostenere il percorso dellâ??interprete verso unâ??applicazione, costituzionalmente orientata, conforme alla ratio legis espressa, nonchÃ© tesa a limitare il piÃ¹ possibile divergenze esegetiche suscettibili di operare a discapito dellâ??uguaglianza e dellâ??uniformitÃ di trattamento, cui invece lâ??ordinamento deve tendere. In ogni caso, Ã¨ indubbio che questa Magistratura, nellâ??esercizio delle sue funzioni tanto giurisdizionali quanto di controllo, non potrÃ mai venir meno al ruolo assegnatole dalla Costituzione di garante indipendente della finanza pubblica contro ogni forma di cattiva gestione, di spreco o di danno allâ??erario e quindi alla collettivitÃ . Ã? questo il codice genetico della nostra Corte, come concepito dai Padri costituenti e riportato chiaramente nel testo costituzionale che, malgrado lo scorrere del tempo, esprime principi tuttora fortemente sentiti nella comunitÃ nazionale e capisaldi indispensabili del vivere civile. Mi sia consentito rammentare, nellâ??ottantesimo anniversario della nostra Repubblica, il rilievo costituzionale attribuito alla Corte dei conti come organo ausiliario del Parlamento nellâ??importante funzione del controllo finanziario, sostenuto da Costantino Mortati nel corso dei lavori dellâ??Assemblea costituente, o anche le parole di Luigi Einaudi, che, esprimendosi in merito alla necessitÃ di una previsione costituzionale volta ad â??affermare nella maniera piÃ¹ chiara e precisa la funzione che la Corte dei conti Ã¨ chiamata a svolgereâ?•, sottolineava lâ??esigenza di assicurarne lâ??indipendenza â??dal potere esecutivoâ?•. In queste parole non puÃ² non trovarsi linfa per dissentire da talune argomentazioni che, ancorandosi a una supposta â??paura della firmaâ?•, prospettano lâ??operato della Corte dei conti come un ostacolo allâ??agire della P.A. Tali posizioni palesano un atteggiamento di sostanziale indifferenza, se non di contrarietÃ , verso gli strumenti di tutela delle risorse pubbliche, la cui custodia e sana gestione assicurano allo Stato i mezzi indispensabili per svolgere le proprie funzioni e i propri servizi, per soddisfare i diritti dei cittadini e per rendere piÃ¹ prospera e forte la Repubblica. Dovrebbe essere chiaro a tutti, come lo era per i Padri costituenti, che la Corte dei conti costituisce imprescindibile presidio per lâ??attuazione di tali alti obiettivi. Ã? evidente che la riscrittura delle funzioni della Corte, cosÃ¬ come lâ??interpretazione delle disposizioni che le regolano, debbono sempre riferirsi e conformarsi ai principi costituzionali, in linea con esigenze di certezza del diritto, di ragionevolezza e di paritÃ di trattamento. Tanto premesso, mi limiterÃ² in questa sede, rinviando alle considerazioni giÃ espresse dalle Sezioni riunite della Corte dei

conti, a evidenziare le aree di maggiore interesse oggetto della riforma e le questioni interpretative e applicative piÃ¹ rilevanti. Sul fronte della responsabilitÃ erariale segnalo, in primo luogo, la difficoltÃ di coordinamento fra la definizione della colpa grave espressa dalla legge n. 1 del 2026 e quella enunciata dal Codice dei contratti pubblici, nellâ??art. 2, comma 3. La formulazione contenuta nel nuovo testo, diversamente da questâ??ultima, pare incrementare, anzichÃ© ridurre, le incertezze interpretative. Attinge, infatti, alla disciplina sulla responsabilitÃ civile dei magistrati, il cui fondamento costituzionale Ã¨ connesso allâ??esercizio indipendente della funzione giudiziaria (Corte cost., sent. n. 164/2017); nellâ??ambito della responsabilitÃ erariale, invece, vengono in rilievo condotte dellâ??agente pubblico che, nello svolgimento di unâ??attivitÃ amministrativa procedimentalizzata, devono conformarsi ai principi del buon andamento. Auspico, poi, che la prevista presunzione di buona fede a favore dei titolari degli organi politici non ne provochi una deresponsabilizzazione e non crei conflittualitÃ con i dirigenti e con i funzionari pubblici che, a causa dellâ??estensione della cd. esimente politica, potrebbero essere indotti a incrementare proprio quelle condotte di â??burocrazia difensivaâ?• contrarie al buon andamento della P.A., che la legge n. 1 del 2026 intende ridurre.

Quanto ai tetti alla responsabilitÃ amministrativa, che sono estesi in maniera generale a tutti i soggetti convenuti per colpa grave, va rammentato che la sentenza n. 132 del 2024 della Corte costituzionale ha espresso perplessitÃ sulla generalizzazione dei limiti massimi del risarcimento, atteso che resta a carico dellâ??amministrazione il quantum del danno che non puÃ² essere ristorato dal funzionario pubblico. La giurisprudenza Ã¨ chiamata quindi a dover sciogliere diversi quesiti interpretativi, non essendo chiaro, ad esempio, lâ??ambito soggettivo di tali tetti, in particolare rispetto a coloro che, pur legati da rapporto di servizio con la P.A., non percepiscono alcuna retribuzione, come accade per i concessionari di opere pubbliche o i privati percettori di contribuzioni pubbliche. CosÃ¬ come dovrÃ ravvisarsi, ove possibile, un ragionevole coordinamento tra i tetti fissati nella legge n. 1/2026 e quelli previsti per il personale sanitario dallâ??art. 9 della legge n. 24/2017. Va poi verificato il perimetro di applicazione del rito abbreviato, il ricorso al quale, pur dimostratosi negli anni un utile strumento di deflazione del contenzioso contabile, potrebbe risultare disincentivato dalle nuove disposizioni. In tema di prescrizione, non appare coerente con lâ??ordinamento civilistico la norma della legge n. 1 del 2026, che ne fa decorrere il termine dalla data dellâ??evento dannoso a prescindere dalla conoscenza da parte della P.A. danneggiata; tale aspetto potrebbe comprimere gli spazi della giurisdizione contabile ed espandere quelli della giurisdizione civile che applica un regime meno favorevole, posto che dinanzi al giudice ordinario le obbligazioni risarcitorie sono solidali, i debiti si trasmettono agli eredi, non Ã¨ applicabile il potere riduttivo e la prescrizione Ã¨ piÃ¹ lunga. Sul fronte delle funzioni di controllo preventivo, il meccanismo della registrazione automatica per mero decorso del tempo, quasi una sorta di silenzio assenso, appare â??eccentricoâ?• rispetto alle funzioni magistratuali, in quanto elaborato per i procedimenti amministrativi a istanza di parte. Esso rischia di compromettere lâ??efficacia e la credibilitÃ del controllo preventivo, di cui giÃ parlava Costantino Mortati in Assemblea costituente, laddove ne sottolineava le peculiaritÃ e potenzialitÃ , evidenziando come â??Tale controllo non si risolve soltanto in atti annullati o dichiarati illegittimi, ma anche in una mancata emanazione di provvedimenti contrari alle disposizioni di leggeâ?•. Il meccanismo del â??silenzio assensoâ?•, infatti, comporta lâ??esonero da responsabilitÃ per gli atti sottoposti a controllo e per quelli che ne costituiscono il presupposto logico e giuridico, pur in assenza di qualsiasi vaglio magistratuale. A tale stregua, il controllo preventivo, costituzionalmente previsto a garanzia del buon andamento a tutela della Repubblica, rischia di degradare a mero strumento di impunitÃ per funzionari gravemente negligenti. Sono confidente, tuttavia, che le distorsioni potenzialmente derivabili da una previsione normativa cosÃ¬ critica possano essere superate in sede applicativa, in considerazione, da un lato, di un esercizio del controllo preventivo da parte degli Uffici competenti, rigoroso e tempestivo, come del

resto Ã¨ sempre stato; dallâ??altro, di una funzione giurisdizionale che, nella applicazione delle nuove norme, possa avere uno sviluppo coerente con la natura dellâ??istituto della responsabilitÃ amministrativa e il suo ruolo costituzionale, ovvero a servizio del buon andamento dellâ??azione amministrativa. La legge n. 1 del 2026 Ã¨ intervenuta altresÃ¬ sulla funzione consultiva, con la possibilitÃ di esprimere pareri â??anche su questioni giuridiche applicabili a fattispecie concrete connesse allâ??attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e del Piano nazionale per gli investimenti complementari al PNRR (PNC)â?•. Lâ??applicazione di tale disposizione non potrÃ tuttavia mai comportare una trasformazione della funzione consultiva in â??consulenzialeâ?•, restando inibita qualsiasi forma di co-amministrazione o di cogestione in quanto incompatibile con la posizione di neutralitÃ , indipendenza e imparzialitÃ che contraddistingue lâ??attivitÃ della Corte dei conti e che preclude a un magistrato di sostituirsi allâ??amministrazione. In relazione alla previsione che sancisce lâ??esimente in caso di mancata espressione del parere nel termine di trenta giorni, valgono le medesime considerazioni svolte in merito alla analoga disposizione introdotta con riferimento al controllo preventivo, atteso che, anche in questo contesto, riconoscere la formazione del silenzio assenso, in mancanza di unâ??effettiva pronuncia, sminuisce il significato stesso delle funzioni della Corte e, soprattutto, espone a rischi notevoli il pubblico erario, creando ampi spazi di esonero da responsabilitÃ . Desidero richiamare, inoltre, le numerose questioni interpretative che stanno intensamente occupando le Sezioni giurisdizionali, derivanti dallâ??applicazione delle norme della legge n. 1 del 2026 ai procedimenti in corso, inclusi quelli in cui Ã¨ stata resa sentenza non ancora passata in giudicato; ciÃ² puÃ² determinare disparitÃ di trattamento fra i cittadini, anche per la mancata previsione di una norma transitoria necessaria per disciplinare il percorso procedurale applicabile. In ogni caso, la Corte dei conti, rispettosa delle prerogative del legislatore consacrate nellâ??art. 101 della Costituzione, intende svolgere le proprie funzioni, cosÃ¬ come modificate dalla legge n. 1 del 2026, assicurandone la puntuale e costante attuazione alla luce dei principi costituzionali. Auspico, tuttavia, una possibile riformulazione di talune disposizioni, al fine di garantire unâ??effettiva incentivazione del buon andamento e, quindi, lâ??efficienza, lâ??efficacia e lâ??economicitÃ dellâ??azione amministrativa. Lâ??esigenza di correttivi, non solo formali, potrebbe emergere anche in sede di attuazione della delega legislativa, contenuta allâ??art. 3 della legge n. 1 del 2026, attinente soprattutto a profili organizzativi della Corte dei conti. Tanto piÃ¹ che i principi e i criteri di delega, come osservato dalle Sezioni riunite in sede consultiva, necessitano di una interpretazione e attuazione nel pieno rispetto non solo dellâ??art. 76 della Costituzione, ma anche dei principi costituzionali su cui si fondano lâ??organizzazione e lâ??esercizio delle funzioni magistratuali dellâ??Istituto. In questo contesto, la prevista fusione di sezioni, a livello sia centrale sia territoriale, sul piano organizzativo non dovrÃ incidere sullâ??autonomia funzionale interna della Corte, nÃ© compromettere lâ??indipendenza delle sue varie componenti. Le funzioni esercitate, pur se concepite in rapporto di reciproca complementaritÃ , al comune fine di dare attuazione al principio di buon andamento, vanno tenute distinte in quanto diversi sono gli interessi immediatamente tutelati: quelle di controllo focalizzate su atti e su gestioni pubbliche nella loro dimensione oggettiva; quelle giurisdizionali su condotte e su comportamenti soggettivi di chi svolge lâ??attivitÃ di amministrazione. Deve, dunque, scongiurarsi ogni impropria commistione di tali funzioni, che possa pregiudicare gravemente lâ??imparzialitÃ del giudice e quindi violare il principio del giusto processo e quello del giudice naturale precostituito per legge (artt. 111 e 25 Cost.). Occorre considerare, inoltre, il radicamento costituzionale della dimensione regionale nella distribuzione dei poteri pubblici e nella struttura della finanza pubblica: la Corte dei conti svolge una funzione di presidio unitario della legalitÃ e della responsabilitÃ amministrativa su tutto il territorio nazionale ed Ã¨ solo la dimensione regionale che assicura lâ??uniformitÃ del controllo, la razionale distribuzione delle competenze e la piena attuazione dellâ??autonomia regionale nei limiti previsti dalla

Costituzione (artt. 5, 81, 117, 119 e 120 Cost.). Con riferimento alle procure, lâ??attuazione della delega dovrebbe escludere il rischio della costituzione di una struttura gerarchica rigida tale da compromettere lâ??autonomia del requirente, sovrapponendo logiche organizzative verticali a una funzione che, per sua natura, deve restare sottratta a condizionamenti esterni e interni nel rispetto dellâ??autonomia e dellâ??indipendenza della funzione svolta (art. 108, comma 2, Cost.). Merita attenzione anche la disciplina del controllo concomitante, sempre piÃ¹ oggetto di interesse da parte delle altre Istituzioni Superiori di controllo (ISC), che se dovrÃ potersi attivare su richiesta delle Camere, del Governo o dellâ??amministrazione interessata, non potrÃ anche non continuare a rappresentare uno strumento di pieno esercizio di una funzione autonoma a garanzia delle risorse pubbliche, cosÃ¬ come previsto dallâ??art. 100, comma 2, della Costituzione. Quanto alla procedura di adozione dei decreti legislativi, non puÃ² che valutarsi con favore, perchÃ© conforme allâ??indefettibile principio di reciproca fiducia tra le Istituzioni, il fatto che il Governo abbia ritenuto opportuno costituire un gruppo di lavoro paritetico informale, con il compito di redigerne le bozze. Sugli stessi decreti dovranno in ogni caso pronunciarsi le Sezioni riunite della Corte dei conti, trattandosi di materia per la quale lâ??ordinamento prevede il necessario parere, come del resto accaduto in occasione dellâ??approvazione del Codice della giustizia contabile.

***

I risultati raggiunti e le osservazioni emerse dalle attivitÃ della Corte dei conti nellâ??anno appena trascorso sono dettagliatamente illustrati nella Relazione scritta che presentiamo oggi, corredata da prospetti statistici da cui Ã¨ agilmente rilevabile la notevole entitÃ del lavoro svolto nellâ??esercizio di tutte le funzioni, sempre nel rispetto dei termini previsti dalla legge. Condivido in questa sede alcune considerazioni di carattere generale, offrendo alle Istituzioni e ai cittadini gli strumenti di analisi delle attivitÃ svolte dalla magistratura contabile. Le attivitÃ di controllo, giurisdizionale e consultiva esercitate dalla Corte dei conti sono chiamate a far sÃ¬ che le risorse della comunitÃ siano utilizzate in modo equo e responsabile, evitando gli scogli della cattiva gestione. Ogni cittadino, famiglia, impresa che contribuisce al bilancio dello Stato ha il diritto di sapere che il proprio denaro Ã¨ gestito con la massima trasparenza e cura. Questa finalitÃ Ã¨ perseguita dalla Corte, innanzitutto, attraverso il controllo preventivo di legittimitÃ , svolto a garanzia della piena conformitÃ alle disposizioni normative dei provvedimenti con cui opera la pubblica amministrazione. Ormai, da qualche anno, si assiste a unâ??evoluzione, rilevata anche dalla dottrina, intesa a concepire sempre piÃ¹ lâ??esercizio di questa funzione quale presidio della legalitÃ finanziaria e, quindi, non giÃ della sola legittimitÃ formale. Al riguardo, il peso sempre maggiore assunto dalle registrazioni con osservazioni conferma lâ??interlocuzione costante con le amministrazioni e il proficuo dialogo teso a valorizzare anche la capacitÃ di indurre, con sempre maggiore frequenza, doverose misure di autotutela, volte a rimuovere le irregolaritÃ e a ripristinare una situazione di legalitÃ , formale e sostanziale. Câ??Ã¨ dunque da augurarsi che sullâ??attuale linea di tendenza che interpreta il controllo preventivo di legittimitÃ anche quale funzione conformativa dellâ??azione amministrativa non vada a incidere lâ??applicazione concreta del nuovo assetto normativo, caratterizzato, oltre che dallâ??ampliamento di tale tipologia di controllo, anche, come giÃ ricordato, dal meccanismo del silenzio assenso e da ricorrenti esimenti.

***

Con il controllo sulla gestione si accertano, in contraddittorio con le amministrazioni, ritardi e anomalie nellâ??azione amministrativa, consentendo lâ??adozione dei provvedimenti necessari a rimuovere le disfunzioni rilevate. Lâ??attenzione della Corte si Ã¨ concentrata in gran parte sulla realizzazione dei

progetti di investimento, finanziati quasi interamente con le risorse del PNRR, attraverso unâ??attivitÃ a carattere corale che, svolta anche su base regionale, assicura la prossimitÃ alle realtÃ territoriali nel rispetto delle diverse specificitÃ . Adottare pronunce tempestive circa irregolaritÃ gestionali o deviazioni da obiettivi e dai tempi di attuazione Ã¨ la finalitÃ anche del controllo concomitante, che svolge una funzione propulsiva, dichiaratamente acceleratoria degli interventi di sostegno e di rilancio dellâ??economia nazionale (a esclusione di quelli previsti dal PNRR e dal PNC). Anche nel 2025, le amministrazioni, stimolate con specifiche raccomandazioni, hanno attivato percorsi autocorrettivi nellâ??ottica di una moderna e costruttiva forma di controllo â??in tempo realeâ?•. La continua interlocuzione, intesa allâ??attivitÃ di prevenzione e di stimolo a comportamenti virtuosi e alla sana gestione finanziaria, Ã¨, altresÃ¬, una connotazione propria della funzione di controllo sulla gestione degli enti destinatari di contributi pubblici ordinari, coinvolti anchâ??essi nellâ??obiettivo del rilancio economico del Paese. Insostituibile Ã¨, inoltre, il ruolo svolto dalla Corte dei conti, e intensificatosi lo scorso anno, a contrasto di utilizzi impropri dei fondi unionali gestiti nei territori, in applicazione del sistema di tutele previsto dallâ??art. 287 del Trattato sul funzionamento dellâ??Unione europea.

***

Nel quadro dellâ??attivitÃ ausiliaria nei confronti del Parlamento, la Corte si Ã¨ espressa attraverso audizioni, memorie, referti, per fornire alle Camere una visione unitaria del ciclo annuale dei controlli e una valutazione piÃ¹ ampia possibile dei conti della finanza pubblica, evidenziando i progressi registrati, i traguardi raggiunti nella programmazione annuale e le aree di attivitÃ che meritano un maggior impegno o lâ??individuazione di misure correttive. In un contesto ordinamentale caratterizzato da una pluralitÃ di livelli di governo territoriale, ciascuno dotato di propria autonomia finanziaria e, conseguentemente, titolare della gestione di risorse finanziarie pubbliche, la Corte dei conti, anche attraverso le Sezioni regionali di controllo, svolge un ruolo fondamentale nel garantire lâ??equilibrio complessivo dei bilanci e la sostenibilitÃ dellâ??indebitamento, nella prospettiva di consentire il rispetto degli obiettivi programmatici concordati in sede europea. Allâ??attivitÃ di controllo si accompagna la funzione consultiva svolta dalla Corte con la resa dei pareri a favore delle Autonomie locali. La coerenza dei processi di controllo e lâ??attuazione omogenea dellâ??impianto normativo che disciplina la gestione finanziaria sono assicurate dalla nomofilachia, svolta dalla Corte dei conti in modo efficiente e strutturato. Si tratta di unâ??attivitÃ cruciale di orientamento e coordinamento, volta a garantire il principio di uguaglianza, evitando disparitÃ nellâ??interpretazione del dettato della legge e stabilendo principi giuridici di particolare importanza a garanzia della certezza del diritto.

***

La Corte dei conti vigila per prevenire i danni, ma anche per intervenire e per responsabilizzare chiunque pregiudichi, con condotte illecite, lâ??integritÃ del pubblico erario. Intercettando comportamenti non rispettosi delle regole, la Corte contrasta occasioni foriere di danno e impedisce che queste ultime possano distorcere opportunitÃ di crescita e di benessere, danneggiando la comunitÃ . Lâ??istituto della responsabilitÃ amministrativa Ã¨ un formidabile strumento di tutela dellâ??interesse della collettivitÃ e dei singoli, rispetto alla deviazione di risorse da destinare allâ??erogazione di servizi pubblici efficienti. Anche nel 2025 ha operato il cosiddetto â??scudo erarialeâ?•, che ha circoscritto alle sole ipotesi dolose e alle fattispecie di colpa grave omissiva (con esclusione di quelle attive) la responsabilitÃ dei soggetti sottoposti alla giurisdizione della Corte dei conti. Come noto, trattasi di una disciplina emergenziale, volta a superare i presunti rallentamenti della macchina amministrativa dovuti a una ritenuta â??paura dellâ??amministrareâ?• che il legislatore ha

inteso scongiurare nel periodo pandemico, prorogandone gli effetti per diverse annualitÃ . Va sottolineato che, dopo quasi sei anni di scudo erariale, non vi Ã¨ alcuna evidenza di benefici in termini di celeritÃ ed efficienza determinati da detta misura. Ã? ovvio, infatti, che soltanto riforme strutturali sono davvero in grado di migliorare la funzionalitÃ della pubblica amministrazione.

Tra i giudizi di responsabilitÃ Ã¨ emerso un aumento delle fattispecie di danno riguardanti condotte dolose di distrazione dei contributi e dei finanziamenti pubblici, di provenienza unionale, statale e regionale, anche a valere su fondi PNRR. Si tratta, nello specifico, dello sviamento, da parte di privati, dalle finalitÃ per le quali erano stati erogati i finanziamenti, configurando spesso profili di corruzione e incidendo anche sugli obblighi dellâ??Italia nei confronti dellâ??Unione europea. Un sempre maggiore impegno, articolato e diffuso sul territorio, ha riguardato il fronte dei conti giudiziali, che concerne lâ??esame delle singole gestioni degli agenti contabili responsabili della custodia dei beni e del maneggio del denaro pubblico. Merita di essere rimarcata la funzione anche di impatto sociale svolta dalla Corte in materia pensionistica, che testimonia il suo tratto caratteristico di vicinanza ai cittadini. Lâ??attivitÃ giurisprudenziale della Corte ha contribuito a orientare il nuovo sistema pensionistico, portando alla riduzione del numero delle istanze presentate alla magistratura contabile, limitate ormai a questioni di diritto particolarmente impegnative. Tra gli altri giudizi di competenza della Corte dei conti quello a istanza di parte costituisce uno strumento di cui gli enti dispongono per la tutela delle proprie situazioni giuridiche soggettive.

***

Malgrado il quadro geopolitico difficile, la Corte ha ampliato le interazioni con istituzioni omologhe e con organismi internazionali; ha intessuto nuovi rapporti e consolidato iniziative di cooperazione anche in contesti bilaterali. Tanto apporta un valore aggiunto in termini di dialogo innovativo e costruttivo, scambio di esperienze e condivisione di buone prassi. In particolare, attiva Ã¨ stata la partecipazione nei contesti multilaterali e associativi, quali EUROSAI, ove ricopre il ruolo di membro dellâ??organo di governo, e INTOSAI, nel quale significativo Ã¨ stato lâ??apporto del nostro Istituto sul tema dellâ??uso dellâ??intelligenza artificiale quale strumento fondamentale di efficientamento del controllo, nonchÃ© nella neocostituita JURISAI, organizzazione che riunisce le ISC con funzioni giurisdizionali.

***

La complementaritÃ e lâ??inscindibilitÃ delle molteplici funzioni della Corte dei conti richiedono formazione multidisciplinare, costante nel tempo, altamente specializzata, assicurata dal â??Polo culturaleâ?• della Corte dei conti. Oltre a curare la formazione e il continuo aggiornamento, la Scuola di Alta Formazione â??Francesco Staderiniâ?•, svolge attivitÃ di ricerca scientifica su materie di contabilitÃ pubblica, anche attraverso raccordi con la Biblioteca â??Antonino De Stefanoâ?•, punto di riferimento specializzato per le necessitÃ di studio e documentazione nelle scienze giuridiche, economiche, politiche e sociali, e con il Servizio Massimario e Rivista che grazie alla massimazione di sentenze, deliberazioni e determinazioni e alla pubblicazione di contributi dottrinari fornisce un prezioso strumento di lavoro.

Lâ??offerta formativa Ã¨ intensificata anche dalla piena operativitÃ del protocollo dâ??intesa stipulato lo scorso anno con la Scuola Superiore della Magistratura. *** Al passo con lâ??evoluzione delle tecnologie, la Corte dei conti ha proseguito, anche nel 2025, lâ??inarrestabile percorso di innovazione e trasformazione digitale, nella consapevolezza del suo carattere ormai imprescindibile per la realizzazione degli obiettivi di efficienza sottesi allâ??esercizio delle funzioni istituzionali. Rientrano, tra

queste, diverse sperimentazioni di intelligenza artificiale, intese a fornire strumenti di supporto alle Sezioni giurisdizionali, in linea con quanto disposto dalla recente normativa, e a quelle di controllo, come ad esempio i modelli linguistici, basati su algoritmi predittivi, capaci di stimare il rischio di insorgenza di crisi finanziarie e di prevedere situazioni di dissesto, cosÃ¬ da indurre tempestive misure correttive, rafforzando la capacitÃ di prevenzione e di ausilio agli enti.

***

Il nostro impegno, Signor Presidente, non Ã¨ mai stato solo tecnico: Ã¨ una cura profonda per il futuro del Paese. Nellâ??assolvimento delle nostre funzioni, non guardiamo solo ai numeri. Guardiamo alle scuole, agli ospedali, alle infrastrutture. Guardiamo al benessere collettivo, al sogno di una Nazione libera dagli sprechi e dalle inefficienze; guardiamo a una giustizia che, come ci ha ricordato Papa Leone XIV nel corso del Giubileo degli operatori di giustizia, â??si rende concreta quando tende verso gli altriâ?•, assicurando â??a ciascuno quanto gli Ã¨ dovutoâ?• e promuovendo â??lâ??uguaglianza nella dignitÃ e nelle opportunitÃ â?•. Signor Presidente della Repubblica, concludo rinnovando il ringraziamento mio e dellâ??intera Corte di conti per la Sua presenza, che ci incoraggia a proseguire nel lungo percorso istituzionale maturato nel tempo e a far fronte alle sfide presenti e future con fiducia, con rinnovata responsabilitÃ comune e senso di prospettiva, sempre al servizio dei cittadini e nellâ??interesse delle Istituzioni, chiamate a un costante e vicendevole rispetto.

Intervento del Procuratore Generale, Pio Silvestri

Signor Presidente della Repubblica,

esprimo, anche a nome di tutti i magistrati del Pubblico Ministero presso la Corte dei conti, espressioni di sentita deferenza e gratitudine per la Sua presenza che onora e illustra questa cerimonia officiata in un momento storico caratterizzato da importanti innovazioni riguardanti la magistratura contabile. Ringrazio sentitamente Sua Eminenza, saluto cordialmente tutte le AutoritÃ , gli illustri ospiti e quanti ci seguono in diretta televisiva o in streaming. Il contesto internazionale e i complessi scenari geopolitici, che riguardano anche lâ??Occidente, esigono, tra lâ??altro, la necessitÃ di una continua attenzione alla corretta ed equilibrata gestione delle risorse pubbliche; perciÃ², essenziale, nel nostro Paese, Ã¨ il ruolo della Corte dei conti che esercita le sue plurime funzioni nellâ??interesse dello Stato comunitÃ vale a dire dei cittadini contribuenti. Questo obiettivo, che Ã¨ anche impegno morale, dovrÃ guidare lâ??azione dei magistrati nellâ??adempimento della nuova legge (la n.1 del 2026) che, fin dallâ??entrata in vigore, modifica, e non poco, le attivitÃ della magistratura contabile incisa, anche sul piano organizzativo, dal lavoro di attuazione della delega legislativa prevista dalla stessa legge di riforma. Ã? innanzitutto necessario attendere che affinati approdi giurisprudenziali consentano di risolvere i plurimi problemi interpretativi posti dalle nuove norme sia allâ??esercizio della funzione di controllo che di quella giurisdizionale.

Contestualmente la partecipazione dei magistrati contabili al gruppo di lavoro chiamato a redigere i decreti delegati potrÃ , auspicabilmente, contribuire a risolvere i problemi giÃ emersi nella fase dellâ??iter parlamentare e segnalati dalle Sezioni Riunite con i pareri n. 3/24 e n. 4/25. Mi riferisco, per il loro rilevante impatto a livello sistemico, al delineato esercizio unitario delle funzioni di controllo e giurisdizionali che porrebbe evidenti e continui problemi di incompatibilitÃ e allâ??organizzazione gerarchica dellâ??Ufficio del Pubblico Ministero che si pone in contrasto con i principi costituzionali di autonomia e indipendenza e che va ben oltre il rafforzamento dei poteri di coordinamento del Procuratore generale, giÃ previsti dallâ??art. 12 del codice di giustizia contabile. Parimenti

preoccupante Ã¨ la previsione di una separazione delle funzioni, se non addirittura delle carriere, tra magistrati giudicanti e requirenti, che comporterebbe seri problemi di carattere ordinamentale, oltrechÃ© organizzativi, atteso che lâ??intervento riguarderebbe, ad organico vigente, poco piÃ¹ di cento pubblici ministeri su un totale di seicentotrenta magistrati[i]. Ritengo, al contrario, che, nellâ??ottica di una Pubblica Amministrazione orientata al risultato, dovrÃ essere ancora di piÃ¹ innervata lâ??esperienza, ormai trentennale, dellâ??articolazione regionale delle tre funzioni â?? di controllo, giurisdizionali e requirenti â?? quale migliore garanzia per il piÃ¹ efficace perseguimento dei compiti che la Costituzione ci assegna per il contrasto ai fenomeni di mala gestio che comportano sprechi e inefficienze nella gestione delle risorse necessarie al soddisfacimento degli interessi della comunitÃ nazionale. La scelta legislativa di porre, nei casi di colpa grave, un tetto, assai contenuto, al risarcimento del danno, con negativi effetti sulla portata deterrente dellâ??azione di responsabilitÃ , dovrÃ indurre i magistrati del pubblico ministero a raddoppiare gli sforzi per far sÃ¬ che le attivitÃ istruttorie possano comunque rappresentare, per gli amministratori pubblici, un mezzo di ausilio nel perseguimento dei fini istituzionali, consentendo di apprezzare discrasie che si possono risolvere con lâ??adozione di provvedimenti di autocorrezione. In ogni caso lâ??approvazione della riforma, auspicata dal legislatore per combattere la â??burocrazia difensivaâ?•, non deve far dimenticare che la Pubblica Amministrazione necessita di un rinnovato impegno per la migliore selezione e formazione di funzionari e dirigenti che operano in un quadro normativo multilivello, spesso caotico e con risorse non sempre adeguate al fabbisogno. Per questo la riforma e il nuovo assetto dellâ??Istituto, che si rivelerÃ al termine dellâ??approvazione dei decreti delegati, inducono anche noi magistrati a rafforzare lâ??impegno nella formazione e nella diuturna applicazione al lavoro, rifuggendo quelle che, giÃ in altre occasioni, ho definito le fascinazioni del protagonismo. Oggi piÃ¹ che mai Ã¨ necessario il rispetto tra le Istituzioni e il costante riferimento ai valori costituzionali; la magistratura intera puÃ² godere della fiducia dei cittadini solo lavorando con scienza e coscienza in modo da assicurare il rispetto assoluto del canone dellâ??imparzialitÃ che dÃ concretezza al prestigio dellâ??ordine giudiziario e alla credibilitÃ che esso deve conservare per legittimare, dinanzi alla pubblica opinione, lâ??esercizio, indipendente e autonomo, della giurisdizione come funzione essenziale dello Stato di diritto. Per perseguire questi obiettivi, lâ??Ufficio della Procura generale, nellâ??esercizio dei poteri di coordinamento previsti dal codice di giustizia contabile, Ã¨ impegnato â?? con la stipula di protocolli dâ??intesa, con lâ??organizzazione di giornate formative con la Guardia di Finanza e con lâ??implementazione del Servizio Studi â?? a supportare tutti i magistrati del pubblico ministero affinchÃ© la loro azione sia, come sempre, svolta nel rispetto del lavoro di chi amministra la cosa pubblica, assicurando unâ??istruttoria pienamente rispettosa delle garanzie processuali, tesa alla ricerca di tutti gli elementi di prova e alla piena e doverosa valutazione delle ragioni della controparte, come vuole la cultura della giurisdizione che deve permeare i magistrati di ogni ordine e grado.

***

Nella relazione scritta, cui faccio rinvio, Ã¨ illustrata lâ??attivitÃ svolta nellâ??anno appena trascorso, caratterizzata, come nei precedenti, dalla ricezione da parte delle Procure regionali di numerosissime denunce di danno per un totale di 48.505. Il maggior numero di segnalazioni Ã¨ pervenuto dalle pubbliche amministrazioni, dai privati e dallâ??autoritÃ giudiziaria[ii] fronte del totale indicato sono stati adottati 20.184 provvedimenti di archiviazione immediata[iii]

3. Il numero cosÃ¬ elevato di denunce, in aumento rispetto al 2024, Ã¨ lâ??evidente dimostrazione che le Procure regionali sono percepite dai cittadini, e dalle stesse pubbliche amministrazioni, come imprescindibile baluardo alle ruberie, agli sprechi, alle inefficienze che causano il depauperamento

delle risorse pubbliche con le conseguenti negative ricadute sulla collettivitÃ . Questo implicito riconoscimento Ã¨ motivo di orgoglio per i magistrati contabili ma anche memento perenne a non deflettere dallâ??impegno lavorativo per vieppiÃ¹ qualificare, nel rispetto della legge, lâ??attivitÃ requirente. Al contempo, le numerose archiviazioni, adottate giÃ in fase di primo esame, attestano lâ??attenzione delle Procure erariali alla verifica della puntuale qualificazione della notizia di danno ovvero della carenza dellâ??elemento soggettivo del dolo o della colpa grave. Credo di poter affermare che il sistema delineato dal codice di giustizia contabile funziona bene e risponde, da un lato, alle richieste di legalitÃ che provengono dai cittadini, e, dallâ??altro, evita pregiudiziali valutazioni negative sullâ??operato di amministratori e funzionari pubblici. Nel corso del 2025 lâ??attivitÃ istruttoria delle Procure regionali, condizionata dalla perdurante vigenza dello â??scudo erarialeâ?•, si Ã¨ risolta nel deposito di 979 citazioni a giudizio nella materia della responsabilitÃ , oltre a 3 Nel 2025 sono state aperte 25.295 istruttorie. Sono stati emessi 1.132 inviti a dedurre e archiviate 143 istruttorie a seguito delle deduzioni.

717 istanze per resa di conto. In relazione alla tutela del credito delle Amministrazioni pubbliche le Procure regionali hanno richiesto 26 sequestri conservativi e formulato 5 reclami[iv]

Avverso le sentenze di primo grado sono stati proposti, oltre agli appelli di parte privata, 137 di parte pubblica e 5 controricorsi per regolamento preventivo di giurisdizione[v]. La Procura generale ha svolto 686 requisitorie, depositando, altresÃ¬, 25 controricorsi per Cassazione e curando la trattazione di 40 fascicoli (di cui 22 pervenuti nel 2025) dinanzi alle Sezioni Riunite in composizione ordinaria o speciale. Nella relazione scritta, anche alla luce della legge di riforma, si dÃ ampio spazio alle problematiche relative allâ??esecuzione delle sentenze di condanna che, Ã¨ bene ricordarlo, Ã¨ di competenza delle Amministrazioni danneggiate affiancate dal pubblico ministero che esercita poteri di impulso, monitoraggio e controllo. Anche nello scorso anno, contrariamente a quanto sostenuto circa lâ??inefficacia dellâ??azione recuperatoria, Ã¨ assai significativo il dato delle somme recuperate allâ??erario, che si attesta ad euro 88.161.175,51 [di cui euro 75.687.199,29 derivanti da sentenze di condanna, euro 3.137.917,48 derivanti da recuperi legati allâ??applicazione di riti speciali, euro 9.336.058,74 recuperati prima della citazione a giudizio]. Nel quinquennio 2021/2025 le somme recuperate ammontano complessivamente ad euro 642.613.826,82. 4 A questi numeri vanno aggiunti: 5 azioni revocatorie, 1 azione di simulazione, 4 ricorsi per responsabilitÃ sanzionatoria, 2 opposizioni ex art. 135. 5 Le Procure regionali hanno poi svolto 30 conclusioni su giudizi ad istanza di parte, 679 conclusioni su giudizi di conto, nonchÃ© reso 178 pareri su giudizi abbreviati e 5.701 su decreti di discarico del contabile.

Come giÃ accennato, durante il dibattito parlamentare sulla legge di riforma, lâ??Istituto, con i due pareri delle SS.RR., ha sottolineato i rischi legati allâ??introduzione di un tetto al risarcimento che risulta essere troppo basso per garantire la necessaria azione di deterrenza e tale da ridurre, in maniera considerevole, gli importi dei risarcimenti effettivamente recuperati alle casse dello Stato; Ã¨ di tutta evidenza che il prossimo anno i numeri che ho sopra indicato saranno di gran lunga piÃ¹ contenuti. Si deve quindi auspicare, almeno su questo punto, un ripensamento del legislatore per tornare a ribadire lâ??assunto costituzionale, contenuto nella sentenza n. 371/1998, secondo cui lâ??istituto della responsabilitÃ amministrativa per colpa grave deve segnare il â??punto di equilibrio tale da rendere, per dipendenti ed amministratori pubblici, la prospettiva della responsabilitÃ ragione di stimolo e non di disincentivoâ?•. Nel nuovo assetto funzionale, che si andrÃ a realizzare, assumerÃ ancora maggiore valore lâ??esercizio della funzione nomofilattica. Se Ã¨ vero che lâ??interpretazione della legge Ã¨ il cuore dellâ??attivitÃ magistratuale, tanto piÃ¹ in unâ??epoca caratterizzata dalla

pluralitÃ delle fonti e dal dialogo tra le Corti, altrettanto vera e sentita Ã¨ la necessitÃ di garantire, proprio grazie alla nomofilachia, lâ??uniformitÃ delle decisioni giudiziarie quale proiezione del principio di uguaglianza. In questo quadro la Procura generale, prima ancora che si dettassero principi di delega sul punto, ha esercitato, nei limiti previsti dal codice di giustizia contabile, i poteri di deferimento, correlati alle esigenze nomofilattiche su specifici casi concreti, e sottesi al potere di coordinamento di cui allâ??art. 12 del codice.

***

Alcuni brevi cenni su temi di attualitÃ . Anche nellâ??anno 2025 le fattispecie di danno derivato dallo svolgimento non autorizzato, o comunque non consentito, di incarichi extraistituzionali da parte di dipendenti pubblici hanno costituito oggetto di particolare attenzione da parte delle Procure regionali. I procedimenti aperti hanno riguardato una casistica piuttosto varia, che ha incluso tanto ipotesi di incarichi non autorizzati, ma astrattamente autorizzabili, quanto lo svolgimento di attivitÃ del tutto incompatibili con lo status di pubblico dipendente[vi].

Particolarmente significativa Ã¨ stata lâ??attivitÃ di contrasto alle frodi ed alle altre irregolaritÃ nellâ??utilizzo di fondi europei cui concorrono, unitamente alle Sezioni e agli uffici di controllo, le Procure della Corte dei conti che costituiscono presidio di legalitÃ a tutela del corretto impiego delle risorse pubbliche, non solo nazionali, ma anche europee. Lâ??attivitÃ di contrasto alle frodi Ã¨ condotta dalla Corte, anche in ambito COLAF[vii], con lâ??ausilio della Guardia di Finanza, al fine di favorire la cooperazione e lo scambio di informazioni con OLAF (Ufficio europeo per la lotta antifrode) con il quale la Corte coopera attraverso un protocollo dâ??intesa in corso di aggiornamento[viii].

Ã?, parimenti, proseguita la collaborazione delle Procure regionali, sotto la supervisione della Procura generale, con EPPO (Ufficio del Procuratore Europeo). La collaborazione si inserisce, a pieno titolo, nella funzione di protezione degli interessi finanziari dellâ??Unione, in coerenza con quanto espressamente previsto dallâ??art. 325 del Trattato sul Funzionamento dellâ??Unione Europea (TFUE), che, come Ã¨ noto, impone agli Stati membri di adottare, nei confronti degli interessi finanziari dellâ??Unione, le stesse politiche di tutela predisposte per gli interessi nazionali. Questo ambito di attivitÃ trova la propria disciplina nellâ??Accordo di lavoro stipulato il 13 settembre 2021[ix], in attuazione del regolamento EPPO (regolamento UE 2017/1939)[x]. Importanti sviluppi ha inoltre avuto la partecipazione della Corte dei conti in JURISAI, associazione che raggruppa le Istituzioni superiori di controllo, aderenti allâ??organizzazione internazionale INTOSAI, investite anche di funzioni giurisdizionali.

In quanto eletta al vertice del Public Prosecutor Offices Committee dellâ??organismo per il periodo 2024-2027, la Procura generale ha presieduto due riunioni del Comitato, nellâ??ambito delle quali ha ottenuto lâ??approvazione dei Terms of Reference e dellâ??Action Plan. Questâ??ultimo illustra le attivitÃ che il Comitato si prefigge di realizzare nel triennio, tra le quali assume particolare rilievo la prossima organizzazione di un seminario internazionale di studi sullâ??attivitÃ requirente. Il convegno costituirÃ lâ??occasione per far meglio conoscere la nostra particolare esperienza nella lotta allo spreco delle risorse pubbliche, e per fare il punto sullo stato di attuazione della rete istituzionale tra le Procure delle ISC aderenti, al fine di confrontare le esperienze nazionali nellâ??ottica del perseguimento del primario obiettivo di JURISAI che Ã¨ quello del corretto utilizzo delle risorse pubbliche[xi].

Nellâ??anno Ã¨ inoltre proseguita la partecipazione da parte della Procura generale al programma di studi Jean Monnet[xii]. Nel quadro del progetto Ã¨ stata istituita una banca dati di giurisprudenza alla quale il Servizio affari internazionali della Procura generale ha contribuito in modo significativo[xiii].

La costante attivitÃ di riscontro delle denunciate irregolaritÃ nellâ??erogazione del Reddito di cittadinanza e dellâ??Assegno di inclusione potrÃ trovare nuovi impulsi dallâ??attuazione del â??protocollo dâ??intesaâ?•, stipulato lo scorso luglio con lâ??INPS, finalizzato ad un continuo scambio di dati e informazioni che consentiranno di evitare duplicazioni di attivitÃ , facilitando il compito delle forze dellâ??ordine nel contrasto a quei fenomeni corruttivi o di mala gestio che vedono coinvolti funzionari pubblici. In questa sede ci si Ã¨ giÃ occupati dei temi legati alla gestione del servizio sanitario per valorizzare il ruolo delle Procure contabili verso lâ??efficienza della spesa, la buona gestione e la legalitÃ amministrativa. In questo senso, tradizionali â??filoniâ?• riguardano la malpractice medica, lâ??assenteismo, gli incarichi non autorizzati e le vicende di mala gestio collegate ad appalti di lavori, servizi e forniture degli enti del Sistema sanitario nazionale. Nel settore pubblico rimane comunque viva la necessitÃ di ulteriori investimenti nei campi dellâ??organizzazione, delle strutture, della formazione e, non da ultimo, delle retribuzioni di tutto il personale sanitario, in modo da ridare piena dignitÃ a una professione che, lo ripeto ancora una volta, assieme a quella degli insegnanti, misura il senso civile di un Paese. Ancora nel 2025 le Procure regionali si sono occupate di fattispecie di danno derivanti dal fallimento o dalla liquidazione giudiziale delle imprese gestite da societÃ in house o, piÃ¹ spesso, dallâ??illegittimo impiego dei mezzi di soccorso finanziario previsti dal Testo unico delle societÃ partecipate (D.lgs. 19 agosto 2016, n. 175)[xiv].

Ovviamente non sono mancate istruttorie relative al sistema di gestione degli appalti pubblici; per lo piÃ¹ si Ã¨ trattato di illegittimi affidamenti di appalti di lavori e servizi conseguenti a episodi di corruzione, falso e turbata libertÃ del procedimento di scelta del contraente. Negli appalti di lavori sono stati riscontrati numerosi casi di opere non completate, anche a causa dellâ??abuso di varianti ingiustificate che di regola snaturano lâ??appalto originario con aumento del costo dei lavori[xv].

Non meno importante Ã¨ lâ??attivitÃ di divulgazione delle nostre funzioni nelle scuole superiori continuata anche nello scorso anno; lâ??iniziativa continua a registrare tra gli studenti, prossimi cittadini contribuenti e futura classe dirigente del Paese, un reale interesse per il tema della legalitÃ finanziaria, del contrasto agli sprechi e della lotta alla corruzione.

***

Prima di concludere Ã¨ mio intento ribadire, in un momento storico di delicato passaggio per il nostro Istituto, il personale impegno e quello di tutto lâ??Ufficio della Procura generale affinchÃ© il lavoro dei pubblici ministeri contabili rimanga caratterizzato dal pieno rispetto del ruolo che la Costituzione assegna loro e dalla scrupolosa osservanza delle garanzie che il codice di giustizia contabile prevede per i destinatari dellâ??attivitÃ requirente, con lâ??esclusivo fine di perseguire il buon andamento, lâ??efficienza nellâ??amministrare e una giustizia tempestiva a garanzia e tutela delle risorse pubbliche.

***

Ã? il momento dei ringraziamenti e non posso che iniziare da tutti coloro che, per missione istituzionale, sono vicini al nostro lavoro. I colleghi pubblici ministeri penali, i magistrati della Procura europea, il Corpo della Guardia di Finanza che, lavora, con impegno e professionalitÃ alla tutela dellâ??economia

e della finanza pubblica, concorrendo con lâ??ufficio del Pubblico ministero contabile a garantire il buon andamento dellâ??azione pubblica. Un sentito ringraziamento va allâ??Arma dei Carabinieri, alla Polizia di Stato e alle altre forze di polizia chiamate a collaborare, con generosa e tenace dedizione, allâ??attivitÃ inquirente. Ringrazio tutti i colleghi, il dirigente e il personale amministrativo della Procura generale che garantiscono quotidianamente un elevato livello di qualitÃ e quantitÃ nel lavoro a supporto dellâ??attivitÃ requirente. Un saluto e un augurio di buon lavoro lo estendo anche alla classe forense con cui ci si confronta in udienza per garantire il migliore servizio alla giustizia. Signor Presidente Le chiedo di dichiarare aperto lâ??anno giudiziario 2026 della Corte dei conti

---

[i] Sul punto giÃ lâ??attuale regolamentazione interna pone diversi impedimenti per il passaggio da una funzione allâ??altra.

[ii] Un numero significativo di denunce Ã¨ pervenuto anche da uffici di controllo, autoritÃ indipendenti e anonimi.

[iii] Nel 2025 state aperte 25.295 istruttorie. Sono stati emessi 1.132 inviti a dedurre e archiviate 143 istruttorie a seguito delle deduzioni.

[iv] A questi numeri vanno aggiunti: 5 azioni revocatorie, 1 azione di simulazione, 4 ricorsi per responsabilitÃ sanzionatorie, 2 opposizioni ex art. 135.

[v] Le Procure regionali hanno poi svolto 30 conclusioni su giudizi ad istanza di parte, 679 conclusioni su giudizi di conto, nonchÃ© reso 178 pareri su giudizi abbreviati e 5.701 decreti di discarico contabile.

[vi] Il quadro normativo sulla materia Ã¨ peraltro reso complesso dallâ??esistenza di discipline specifiche per le diverse categorie lavorative interessate (medici, professori universitari, militari, personale della scuola).

[vii] Anche nel corso del 2025 Ã¨ proseguita la partecipazione della Corte a tale Comitato, (Comitato per la lotta contro le frodi nei confronti dellâ??Unione Europea, istituito presso la Presidenza del Consiglio dei ministri â?? Dipartimento per gli Affari Europei) attraverso sia la Procura generale che le Sezioni di controllo (SS.RR. in sede di controllo e Sezione affari europei e internazionali), con il coinvolgimento nelle relative iniziative ed il contributo alla relazione annuale. Il COLAF, infatti, individuato quale servizio di coordinamento antifrode (Anti fraud coordination service â?? AFCOS), ha funzioni consultive di indirizzo e di coordinamento nellâ??attivitÃ di contrasto alle frodi, con particolare riferimento al settore fiscale e a quelli della politica agricola comune (PAC) e dei fondi strutturali.

[viii] Lâ??attivitÃ di condivisione di informazioni su fatti causativi di danno agli interessi euro-unitari tra Procure contabili ed OLAF Ã¨ proseguita, come nelle scorse annualitÃ , per il tramite del sistema I.M.S. (Irregularities Management System), del quale per lâ??Italia Ã¨ responsabile il Dipartimento per gli Affari Europei presso la Presidenza del Consiglio dei ministri. Lâ??accesso alla relativa banca dati, da tempo consentito alle Procure della Corte (che rivestono il ruolo di osservatori) con riferimento ai fondi strutturali, nel corso del 2025 Ã¨ stato ampliato anche con riguardo al settore dei fondi agricoli. Nel periodo di riferimento si sono registrate 2 interlocuzioni su casi trattati da OLAF.

[ix] Lâ??Accordo, come illustrato nelle relazioni degli anni precedenti, impone, in primo luogo, alle Procure regionali e agli uffici dei Procuratori europei delegati di scambiarsi segnalazioni e informazioni

in merito a fatti che rientrino nelle rispettive competenze, in quanto fonte di danno per gli interessi finanziari dellâ??Unione o dello Stato italiano. Esso, inoltre, facilita il coordinamento tra gli uffici requirenti dei due plessi, anche attraverso la condivisione di banche dati e lâ??indizione di specifiche riunioni, allo scopo di garantire il migliore svolgimento delle indagini che abbiano per oggetto fatti tra loro collegati.

[x] Nel corso del 2025, la Procura generale e le Procure regionali della Corte dei conti hanno ricevuto n. 21 comunicazioni dai Procuratori europei delegati, mentre le segnalazioni inviate dai requirenti contabili verso questi ultimi sono state n. 16.

[xi] Nella qualitÃ di membro di diritto del Governing Board di JURISAI, la Procura generale ha poi partecipato alle riunioni svoltesi a Rabat e a Brasilia, rispettivamente, nei mesi di giugno e di settembre 2025Lâ??Ufficio ha anche fatto parte, con un proprio rappresentante, della delegazione della Corte dei conti al XXV congresso di INTOSAI (INCOSAI), tenuto a Sharm El Sheik a fine ottobre 2025, nel corso del quale lâ??assemblea ha, tra lâ??altro, deliberato il pieno riconoscimento di JURISAI quale related entity.

[xii] â??The EPPO and EU law: a step forward in integrationâ?•, della School of law della UniversitÃ degli studi di Milano â?? Bicocca.

[xiii] Con riferimento alle azioni di contrasto alle frodi (anche) europee, degna di menzione Ã¨ infine lâ??organizzazione, in sinergia tra Procura generale, SAF â?? Scuola di Alta Formazione â??Francesco Staderiniâ?• e Guardia di Finanza, di una giornata di studi, tenutasi in data 27 novembre 2025, dal titolo â??Corte dei conti e Guardia di finanza uniti per la tutela delle finanze pubblicheâ?• nel corso della quale, nel rinsaldato e rinvigorito percorso comune nella lotta al malaffare, allo spreco ed alla distrazione delle risorse pubbliche, sono stati esposti anche casi pratici seguiti in sinergia da Procuratori della Corte dei conti ed ufficiali e sottufficiali della Guardia di Finanza.

[xiv] Invero la crisi o lâ??insolvenza di una societÃ pubblica che esercita unâ??impresa commerciale possono far sorgere la responsabilitÃ amministrativa patrimoniale per aver pregiudicato lâ??investimento pubblico nella societÃ (che avrebbe potuto essere diversamente e piÃ¹ proficuamente impiegato) da parte di tutti coloro che abbiano posto in essere delle condotte rilevanti, sotto il profilo commissivo o omissivo, nella crisi dellâ??impresa commerciale: amministratori, sindaci e revisori contabili della societÃ , nonchÃ© amministratori e revisori dei conti degli enti pubblici soci. La responsabilitÃ amministrativa patrimoniale, comâ??Ã¨ noto, puÃ² trovare il proprio presupposto anche nelle condotte dei soggetti privati come gli amministratori, i sindaci ed i revisori delle societÃ â??pubblicheâ?•, o i privati assegnatari di risorse pubbliche per la realizzazione di programmi di interesse della P.A.

[xv] Ai suddetti illeciti si accompagna, purtroppo spesso, la mancata applicazione delle penali previste dal contratto alle imprese appaltatrici da parte delle amministrazioni appaltanti.

Inaugurazione dellâ??anno giudiziario 2026 della Corte dei conti

Relazione del Presidente della Corte dei conti, Guido Carlino

Signor Presidente della Repubblica, Ã¨ un autentico privilegio e motivo di grande onore per la Corte dei conti e per me darLe il benvenuto e porgerLe un deferente ossequio. La Sua presenza alle nostre

cerimonie Ã¨ sempre una soleâ??anno giudiziario 2026nne occasione che ci consente di esprimerLe sincera gratitudine per la Sua preziosa e costante guida al rispetto e alla promozione dei principi costituzionali che presidiano la tutela dei diritti individuali e collettivi di tutti i cittadini. Il mio saluto va alle AutoritÃ civili, religiose e militari, ai colleghi di tutte le Magistrature, ai rappresentanti dellâ??Avvocatura pubblica e del libero foro, nonchÃ© alle personalitÃ del mondo accademico e ai gentili ospiti, che ringrazio tutti per essere intervenuti. Rivolgo un saluto e un sentito ringraziamento ai componenti del Consiglio di presidenza della Corte dei conti per la dedizione e la competenza con cui assolvono al proprio incarico, nonchÃ© a tutti i magistrati e al personale amministrativo per lâ??impegno, lâ??equilibrio e la professionalitÃ che caratterizza lo svolgimento delle loro attivitÃ istituzionali.

***

Lâ??odierna cerimonia segna un momento significativo per la nostra Istituzione, che svolge con fermezza e rigore le sue funzioni di controllo e di giurisdizione per prevenire, individuare e contrastare quei comportamenti illeciti che, come da Lei sapientemente affermato, Signor Presidente, â??feriscono il bene collettivoâ?•. Nel corso della sua lunga storia attraversata anche da profonde stagioni di riforma, la Corte dei conti ha sempre saputo mantenere saldo il proprio ruolo, garantendo ai cittadini il rispetto della legalitÃ e lâ??uso corretto del denaro pubblico, presupposti essenziali per costruire i valori di libertÃ e uguaglianza nonchÃ© quei diritti inviolabili che i Costituenti scolpirono nella nostra Carta costituzionale. I forti elementi di incertezza del quadro macroeconomico internazionale, segnato da tensioni commerciali e dalla prosecuzione e accentuazione dei conflitti geopolitici, ci chiedono di rafforzare il tessuto economico nazionale e di avanzare con tenacia nel percorso di modernizzazione. Rispetto alle nuove prioritÃ strategiche e agli obiettivi di crescita, su scala europea e nazionale, la tenuta dei conti pubblici e la disciplina di bilancio vanno conciliate con la coerenza delle scelte allocative delle risorse e con le aspettative di famiglie e imprese verso la stabilitÃ , assicurando la robustezza dellâ??iter di risanamento e la sostenibilitÃ del debito in unâ??ottica di lungo periodo.

***

La recente entrata in vigore della legge 7 gennaio 2026, n. 1, che incide in modo rilevante sulle funzioni giurisdizionali e di controllo della Corte dei conti, rende necessarie alcune considerazioni. Lâ??applicazione risentirÃ inevitabilmente della formulazione non sempre univoca e puntuale delle nuove disposizioni, che presentano peraltro problemi di coordinamento fra di loro e con le norme previgenti, come era stato rilevato dalle Sezioni riunite in sede consultiva in occasione dellâ??esame del disegno di legge, poi approvato dal Parlamento.

Le Sezioni riunite hanno avuto modo di evidenziare come non risulti sempre agevole riconoscere lâ??aderenza delle suddette disposizioni legislative alla loro ratio legis che, stando anche a quanto dichiarato nei lavori preparatori, dovrebbe essere quella di incentivare il buon andamento e, quindi, lâ??efficienza, lâ??efficacia e lâ??economicitÃ dellâ??azione amministrativa, anche sotto il profilo della celeritÃ . Ciononostante, occorre comunque scorgere nelle nuove previsioni, anche per salvaguardarne lâ??armonia con lâ??ordinamento, soluzioni interpretative che valorizzino le ragioni di tutela dellâ??erario e della sana gestione finanziaria; tanto affinchÃ©, quanto meno nei limiti consentiti dal dettato normativo, si riesca a ricondurne il significato a un ragionevole livello di coerenza con i principi costituzionali. Questo, dunque, Ã¨ lâ??asse portante che dovrÃ sostenere il percorso dellâ??interprete verso unâ??applicazione, costituzionalmente orientata, conforme alla ratio legis

espressa, nonchÃ© tesa a limitare il piÃ¹ possibile divergenze esegetiche suscettibili di operare a discapito dellâ??uguaglianza e dellâ??uniformitÃ di trattamento, cui invece lâ??ordinamento deve tendere. In ogni caso, Ã¨ indubbio che questa Magistratura, nellâ??esercizio delle sue funzioni tanto giurisdizionali quanto di controllo, non potrÃ mai venir meno al ruolo assegnatole dalla Costituzione di garante indipendente della finanza pubblica contro ogni forma di cattiva gestione, di spreco o di danno allâ??erario e quindi alla collettivitÃ . Ã? questo il codice genetico della nostra Corte, come concepito dai Padri costituenti e riportato chiaramente nel testo costituzionale che, malgrado lo scorrere del tempo, esprime principi tuttora fortemente sentiti nella comunitÃ nazionale e capisaldi indispensabili del vivere civile. Mi sia consentito rammentare, nellâ??ottantesimo anniversario della nostra Repubblica, il rilievo costituzionale attribuito alla Corte dei conti come organo ausiliario del Parlamento nellâ??importante funzione del controllo finanziario, sostenuto da Costantino Mortati nel corso dei lavori dellâ??Assemblea costituente, o anche le parole di Luigi Einaudi, che, esprimendosi in merito alla necessitÃ di una previsione costituzionale volta ad â??affermare nella maniera piÃ¹ chiara e precisa la funzione che la Corte dei conti Ã¨ chiamata a svolgereâ?•, sottolineava lâ??esigenza di assicurarne lâ??indipendenza â??dal potere esecutivoâ?•. In queste parole non puÃ² non trovarsi linfa per dissentire da talune argomentazioni che, ancorandosi a una supposta â??paura della firmaâ?•, prospettano lâ??operato della Corte dei conti come un ostacolo allâ??agire della P.A. Tali posizioni palesano un atteggiamento di sostanziale indifferenza, se non di contrarietÃ , verso gli strumenti di tutela delle risorse pubbliche, la cui custodia e sana gestione assicurano allo Stato i mezzi indispensabili per svolgere le proprie funzioni e i propri servizi, per soddisfare i diritti dei cittadini e per rendere piÃ¹ prospera e forte la Repubblica. Dovrebbe essere chiaro a tutti, come lo era per i Padri costituenti, che la Corte dei conti costituisce imprescindibile presidio per lâ??attuazione di tali alti obiettivi. Ã? evidente che la riscrittura delle funzioni della Corte, cosÃ¬ come lâ??interpretazione delle disposizioni che le regolano, debbono sempre riferirsi e conformarsi ai principi costituzionali, in linea con esigenze di certezza del diritto, di ragionevolezza e di paritÃ di trattamento. Tanto premesso, mi limiterÃ² in questa sede, rinviando alle considerazioni giÃ espresse dalle Sezioni riunite della Corte dei conti, a evidenziare le aree di maggiore interesse oggetto della riforma e le questioni interpretative e applicative piÃ¹ rilevanti. Sul fronte della responsabilitÃ erariale segnalo, in primo luogo, la difficoltÃ di coordinamento fra la definizione della colpa grave espressa dalla legge n. 1 del 2026 e quella enunciata dal Codice dei contratti pubblici, nellâ??art. 2, comma 3. La formulazione contenuta nel nuovo testo, diversamente da questâ??ultima, pare incrementare, anzichÃ© ridurre, le incertezze interpretative. Attinge, infatti, alla disciplina sulla responsabilitÃ civile dei magistrati, il cui fondamento costituzionale Ã¨ connesso allâ??esercizio indipendente della funzione giudiziaria (Corte cost., sent. n. 164/2017); nellâ??ambito della responsabilitÃ erariale, invece, vengono in rilievo condotte dellâ??agente pubblico che, nello svolgimento di unâ??attivitÃ amministrativa procedimentalizzata, devono conformarsi ai principi del buon andamento. Auspico, poi, che la prevista presunzione di buona fede a favore dei titolari degli organi politici non ne provochi una deresponsabilizzazione e non crei conflittualitÃ con i dirigenti e con i funzionari pubblici che, a causa dellâ??estensione della cd. esimente politica, potrebbero essere indotti a incrementare proprio quelle condotte di â??burocrazia difensivaâ?• contrarie al buon andamento della P.A., che la legge n. 1 del 2026 intende ridurre.

Quanto ai tetti alla responsabilitÃ amministrativa, che sono estesi in maniera generale a tutti i soggetti convenuti per colpa grave, va rammentato che la sentenza n. 132 del 2024 della Corte costituzionale ha espresso perplessitÃ sulla generalizzazione dei limiti massimi del risarcimento, atteso che resta a carico dellâ??amministrazione il quantum del danno che non puÃ² essere ristorato dal funzionario pubblico. La giurisprudenza Ã¨ chiamata quindi a dover sciogliere diversi quesiti interpretativi, non essendo chiaro, ad esempio, lâ??ambito soggettivo di tali tetti, in particolare rispetto a coloro che, pur

legati da rapporto di servizio con la P.A., non percepiscono alcuna retribuzione, come accade per i concessionari di opere pubbliche o i privati percettori di contribuzioni pubbliche. CosÃ¬ come dovrÃ ravvisarsi, ove possibile, un ragionevole coordinamento tra i tetti fissati nella legge n. 1/2026 e quelli previsti per il personale sanitario dallâ??art. 9 della legge n. 24/2017. Va poi verificato il perimetro di applicazione del rito abbreviato, il ricorso al quale, pur dimostratosi negli anni un utile strumento di deflazione del contenzioso contabile, potrebbe risultare disincentivato dalle nuove disposizioni. In tema di prescrizione, non appare coerente con lâ??ordinamento civilistico la norma della legge n. 1 del 2026, che ne fa decorrere il termine dalla data dellâ??evento dannoso a prescindere dalla conoscenza da parte della P.A. danneggiata; tale aspetto potrebbe comprimere gli spazi della giurisdizione contabile ed espandere quelli della giurisdizione civile che applica un regime meno favorevole, posto che dinanzi al giudice ordinario le obbligazioni risarcitorie sono solidali, i debiti si trasmettono agli eredi, non Ã¨ applicabile il potere riduttivo e la prescrizione Ã¨ piÃ¹ lunga. Sul fronte delle funzioni di controllo preventivo, il meccanismo della registrazione automatica per mero decorso del tempo, quasi una sorta di silenzio assenso, appare â??eccentricoâ?• rispetto alle funzioni magistratuali, in quanto elaborato per i procedimenti amministrativi a istanza di parte. Esso rischia di compromettere lâ??efficacia e la credibilitÃ del controllo preventivo, di cui giÃ parlava Costantino Mortati in Assemblea costituente, laddove ne sottolineava le peculiaritÃ e potenzialitÃ , evidenziando come â??Tale controllo non si risolve soltanto in atti annullati o dichiarati illegittimi, ma anche in una mancata emanazione di provvedimenti contrari alle disposizioni di leggeâ?•. Il meccanismo del â??silenzio assensoâ?•, infatti, comporta lâ??esonero da responsabilitÃ per gli atti sottoposti a controllo e per quelli che ne costituiscono il presupposto logico e giuridico, pur in assenza di qualsiasi vaglio magistratuale. A tale stregua, il controllo preventivo, costituzionalmente previsto a garanzia del buon andamento a tutela della Repubblica, rischia di degradare a mero strumento di impunitÃ per funzionari gravemente negligenti. Sono confidente, tuttavia, che le distorsioni potenzialmente derivabili da una previsione normativa cosÃ¬ critica possano essere superate in sede applicativa, in considerazione, da un lato, di un esercizio del controllo preventivo da parte degli Uffici competenti, rigoroso e tempestivo, come del resto Ã¨ sempre stato; dallâ??altro, di una funzione giurisdizionale che, nella applicazione delle nuove norme, possa avere uno sviluppo coerente con la natura dellâ??istituto della responsabilitÃ amministrativa e il suo ruolo costituzionale, ovvero a servizio del buon andamento dellâ??azione amministrativa. La legge n. 1 del 2026 Ã¨ intervenuta altresÃ¬ sulla funzione consultiva, con la possibilitÃ di esprimere pareri â??anche su questioni giuridiche applicabili a fattispecie concrete connesse allâ??attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e del Piano nazionale per gli investimenti complementari al PNRR (PNC)â?•. Lâ??applicazione di tale disposizione non potrÃ tuttavia mai comportare una trasformazione della funzione consultiva in â??consulenzialeâ?•, restando inibita qualsiasi forma di co-amministrazione o di cogestione in quanto incompatibile con la posizione di neutralitÃ , indipendenza e imparzialitÃ che contraddistingue lâ??attivitÃ della Corte dei conti e che preclude a un magistrato di sostituirsi allâ??amministrazione. In relazione alla previsione che sancisce lâ??esimente in caso di mancata espressione del parere nel termine di trenta giorni, valgono le medesime considerazioni svolte in merito alla analoga disposizione introdotta con riferimento al controllo preventivo, atteso che, anche in questo contesto, riconoscere la formazione del silenzio assenso, in mancanza di unâ??effettiva pronuncia, sminuisce il significato stesso delle funzioni della Corte e, soprattutto, espone a rischi notevoli il pubblico erario, creando ampi spazi di esonero da responsabilitÃ . Desidero richiamare, inoltre, le numerose questioni interpretative che stanno intensamente occupando le Sezioni giurisdizionali, derivanti dallâ??applicazione delle norme della legge n. 1 del 2026 ai procedimenti in corso, inclusi quelli in cui Ã¨ stata resa sentenza non ancora passata in giudicato; ciÃ² puÃ² determinare disparitÃ di trattamento fra i cittadini, anche per la mancata

previsione di una norma transitoria necessaria per disciplinare il percorso procedurale applicabile. In ogni caso, la Corte dei conti, rispettosa delle prerogative del legislatore consacrate nellâ??art. 101 della Costituzione, intende svolgere le proprie funzioni, cosÃ¬ come modificate dalla legge n. 1 del 2026, assicurandone la puntuale e costante attuazione alla luce dei principi costituzionali. Auspico, tuttavia, una possibile riformulazione di talune disposizioni, al fine di garantire unâ??effettiva incentivazione del buon andamento e, quindi, lâ??efficienza, lâ??efficacia e lâ??economicitÃ dellâ??azione amministrativa. Lâ??esigenza di correttivi, non solo formali, potrebbe emergere anche in sede di attuazione della delega legislativa, contenuta allâ??art. 3 della legge n. 1 del 2026, attinente soprattutto a profili organizzativi della Corte dei conti. Tanto piÃ¹ che i principi e i criteri di delega, come osservato dalle Sezioni riunite in sede consultiva, necessitano di una interpretazione e attuazione nel pieno rispetto non solo dellâ??art. 76 della Costituzione, ma anche dei principi costituzionali su cui si fondano lâ??organizzazione e lâ??esercizio delle funzioni magistratuali dellâ??Istituto. In questo contesto, la prevista fusione di sezioni, a livello sia centrale sia territoriale, sul piano organizzativo non dovrÃ incidere sullâ??autonomia funzionale interna della Corte, nÃ© compromettere lâ??indipendenza delle sue varie componenti. Le funzioni esercitate, pur se concepite in rapporto di reciproca complementaritÃ , al comune fine di dare attuazione al principio di buon andamento, vanno tenute distinte in quanto diversi sono gli interessi immediatamente tutelati: quelle di controllo focalizzate su atti e su gestioni pubbliche nella loro dimensione oggettiva; quelle giurisdizionali su condotte e su comportamenti soggettivi di chi svolge lâ??attivitÃ di amministrazione. Deve, dunque, scongiurarsi ogni impropria commistione di tali funzioni, che possa pregiudicare gravemente lâ??imparzialitÃ del giudice e quindi violare il principio del giusto processo e quello del giudice naturale precostituito per legge (artt. 111 e 25 Cost.). Occorre considerare, inoltre, il radicamento costituzionale della dimensione regionale nella distribuzione dei poteri pubblici e nella struttura della finanza pubblica: la Corte dei conti svolge una funzione di presidio unitario della legalitÃ e della responsabilitÃ amministrativa su tutto il territorio nazionale ed Ã¨ solo la dimensione regionale che assicura lâ??uniformitÃ del controllo, la razionale distribuzione delle competenze e la piena attuazione dellâ??autonomia regionale nei limiti previsti dalla Costituzione (artt. 5, 81, 117, 119 e 120 Cost.). Con riferimento alle procure, lâ??attuazione della delega dovrebbe escludere il rischio della costituzione di una struttura gerarchica rigida tale da compromettere lâ??autonomia del requirente, sovrapponendo logiche organizzative verticali a una funzione che, per sua natura, deve restare sottratta a condizionamenti esterni e interni nel rispetto dellâ??autonomia e dellâ??indipendenza della funzione svolta (art. 108, comma 2, Cost.). Merita attenzione anche la disciplina del controllo concomitante, sempre piÃ¹ oggetto di interesse da parte delle altre Istituzioni Superiori di controllo (ISC), che se dovrÃ potersi attivare su richiesta delle Camere, del Governo o dellâ??amministrazione interessata, non potrÃ anche non continuare a rappresentare uno strumento di pieno esercizio di una funzione autonoma a garanzia delle risorse pubbliche, cosÃ¬ come previsto dallâ??art. 100, comma 2, della Costituzione. Quanto alla procedura di adozione dei decreti legislativi, non puÃ² che valutarsi con favore, perchÃ© conforme allâ??indefettibile principio di reciproca fiducia tra le Istituzioni, il fatto che il Governo abbia ritenuto opportuno costituire un gruppo di lavoro paritetico informale, con il compito di redigerne le bozze. Sugli stessi decreti dovranno in ogni caso pronunciarsi le Sezioni riunite della Corte dei conti, trattandosi di materia per la quale lâ??ordinamento prevede il necessario parere, come del resto accaduto in occasione dellâ??approvazione del Codice della giustizia contabile.

***

I risultati raggiunti e le osservazioni emerse dalle attivitÃ della Corte dei conti nellâ??anno appena trascorso sono dettagliatamente illustrati nella Relazione scritta che presentiamo oggi, corredata da

prospetti statistici da cui Ã¨ agilmente rilevabile la notevole entitÃ del lavoro svolto nellâ??esercizio di tutte le funzioni, sempre nel rispetto dei termini previsti dalla legge. Condivido in questa sede alcune considerazioni di carattere generale, offrendo alle Istituzioni e ai cittadini gli strumenti di analisi delle attivitÃ svolte dalla magistratura contabile. Le attivitÃ di controllo, giurisdizionale e consultiva esercitate dalla Corte dei conti sono chiamate a far sÃ¬ che le risorse della comunitÃ siano utilizzate in modo equo e responsabile, evitando gli scogli della cattiva gestione. Ogni cittadino, famiglia, impresa che contribuisce al bilancio dello Stato ha il diritto di sapere che il proprio denaro Ã¨ gestito con la massima trasparenza e cura. Questa finalitÃ Ã¨ perseguita dalla Corte, innanzitutto, attraverso il controllo preventivo di legittimitÃ , svolto a garanzia della piena conformitÃ alle disposizioni normative dei provvedimenti con cui opera la pubblica amministrazione. Ormai, da qualche anno, si assiste a unâ??evoluzione, rilevata anche dalla dottrina, intesa a concepire sempre piÃ¹ lâ??esercizio di questa funzione quale presidio della legalitÃ finanziaria e, quindi, non giÃ della sola legittimitÃ formale. Al riguardo, il peso sempre maggiore assunto dalle registrazioni con osservazioni conferma lâ??interlocuzione costante con le amministrazioni e il proficuo dialogo teso a valorizzare anche la capacitÃ di indurre, con sempre maggiore frequenza, doverose misure di autotutela, volte a rimuovere le irregolaritÃ e a ripristinare una situazione di legalitÃ , formale e sostanziale. Câ??Ã¨ dunque da augurarsi che sullâ??attuale linea di tendenza che interpreta il controllo preventivo di legittimitÃ anche quale funzione conformativa dellâ??azione amministrativa non vada a incidere lâ??applicazione concreta del nuovo assetto normativo, caratterizzato, oltre che dallâ??ampliamento di tale tipologia di controllo, anche, come giÃ ricordato, dal meccanismo del silenzio assenso e da ricorrenti esimenti.

***

Con il controllo sulla gestione si accertano, in contraddittorio con le amministrazioni, ritardi e anomalie nellâ??azione amministrativa, consentendo lâ??adozione dei provvedimenti necessari a rimuovere le disfunzioni rilevate. Lâ??attenzione della Corte si Ã¨ concentrata in gran parte sulla realizzazione dei progetti di investimento, finanziati quasi interamente con le risorse del PNRR, attraverso unâ??attivitÃ a carattere corale che, svolta anche su base regionale, assicura la prossimitÃ alle realtÃ territoriali nel rispetto delle diverse specificitÃ . Adottare pronunce tempestive circa irregolaritÃ gestionali o deviazioni da obiettivi e dai tempi di attuazione Ã¨ la finalitÃ anche del controllo concomitante, che svolge una funzione propulsiva, dichiaratamente acceleratoria degli interventi di sostegno e di rilancio dellâ??economia nazionale (a esclusione di quelli previsti dal PNRR e dal PNC). Anche nel 2025, le amministrazioni, stimolate con specifiche raccomandazioni, hanno attivato percorsi autocorrettivi nellâ??ottica di una moderna e costruttiva forma di controllo â??in tempo realeâ?•. La continua interlocuzione, intesa allâ??attivitÃ di prevenzione e di stimolo a comportamenti virtuosi e alla sana gestione finanziaria, Ã¨, altresÃ¬, una connotazione propria della funzione di controllo sulla gestione degli enti destinatari di contributi pubblici ordinari, coinvolti anchâ??essi nellâ??obiettivo del rilancio economico del Paese. Insostituibile Ã¨, inoltre, il ruolo svolto dalla Corte dei conti, e intensificatosi lo scorso anno, a contrasto di utilizzi impropri dei fondi unionali gestiti nei territori, in applicazione del sistema di tutele previsto dallâ??art. 287 del Trattato sul funzionamento dellâ??Unione europea.

***

Nel quadro dellâ??attivitÃ ausiliaria nei confronti del Parlamento, la Corte si Ã¨ espressa attraverso audizioni, memorie, referti, per fornire alle Camere una visione unitaria del ciclo annuale dei controlli e una valutazione piÃ¹ ampia possibile dei conti della finanza pubblica, evidenziando i progressi registrati, i traguardi raggiunti nella programmazione annuale e le aree di attivitÃ che meritano un maggior

impegno o lâ??individuazione di misure correttive. In un contesto ordinamentale caratterizzato da una pluralitÃ di livelli di governo territoriale, ciascuno dotato di propria autonomia finanziaria e, conseguentemente, titolare della gestione di risorse finanziarie pubbliche, la Corte dei conti, anche attraverso le Sezioni regionali di controllo, svolge un ruolo fondamentale nel garantire lâ??equilibrio complessivo dei bilanci e la sostenibilitÃ dellâ??indebitamento, nella prospettiva di consentire il rispetto degli obiettivi programmatici concordati in sede europea. Allâ??attivitÃ di controllo si accompagna la funzione consultiva svolta dalla Corte con la resa dei pareri a favore delle Autonomie locali. La coerenza dei processi di controllo e lâ??attuazione omogenea dellâ??impianto normativo che disciplina la gestione finanziaria sono assicurate dalla nomofilachia, svolta dalla Corte dei conti in modo efficiente e strutturato. Si tratta di unâ??attivitÃ cruciale di orientamento e coordinamento, volta a garantire il principio di uguaglianza, evitando disparitÃ nellâ??interpretazione del dettato della legge e stabilendo principi giuridici di particolare importanza a garanzia della certezza del diritto.

***

La Corte dei conti vigila per prevenire i danni, ma anche per intervenire e per responsabilizzare chiunque pregiudichi, con condotte illecite, lâ??integritÃ del pubblico erario. Intercettando comportamenti non rispettosi delle regole, la Corte contrasta occasioni foriere di danno e impedisce che queste ultime possano distorcere opportunitÃ di crescita e di benessere, danneggiando la comunitÃ . Lâ??istituto della responsabilitÃ amministrativa Ã¨ un formidabile strumento di tutela dellâ??interesse della collettivitÃ e dei singoli, rispetto alla deviazione di risorse da destinare allâ??erogazione di servizi pubblici efficienti. Anche nel 2025 ha operato il cosiddetto â??scudo erarialeâ?•, che ha circoscritto alle sole ipotesi dolose e alle fattispecie di colpa grave omissiva (con esclusione di quelle attive) la responsabilitÃ dei soggetti sottoposti alla giurisdizione della Corte dei conti. Come noto, trattasi di una disciplina emergenziale, volta a superare i presunti rallentamenti della macchina amministrativa dovuti a una ritenuta â??paura dellâ??amministrareâ?• che il legislatore ha inteso scongiurare nel periodo pandemico, prorogandone gli effetti per diverse annualitÃ . Va sottolineato che, dopo quasi sei anni di scudo erariale, non vi Ã¨ alcuna evidenza di benefici in termini di celeritÃ ed efficienza determinati da detta misura. Ã? ovvio, infatti, che soltanto riforme strutturali sono davvero in grado di migliorare la funzionalitÃ della pubblica amministrazione.

Tra i giudizi di responsabilitÃ Ã¨ emerso un aumento delle fattispecie di danno riguardanti condotte dolose di distrazione dei contributi e dei finanziamenti pubblici, di provenienza unionale, statale e regionale, anche a valere su fondi PNRR. Si tratta, nello specifico, dello sviamento, da parte di privati, dalle finalitÃ per le quali erano stati erogati i finanziamenti, configurando spesso profili di corruzione e incidendo anche sugli obblighi dellâ??Italia nei confronti dellâ??Unione europea. Un sempre maggiore impegno, articolato e diffuso sul territorio, ha riguardato il fronte dei conti giudiziali, che concerne lâ??esame delle singole gestioni degli agenti contabili responsabili della custodia dei beni e del maneggio del denaro pubblico. Merita di essere rimarcata la funzione anche di impatto sociale svolta dalla Corte in materia pensionistica, che testimonia il suo tratto caratteristico di vicinanza ai cittadini. Lâ??attivitÃ giurisprudenziale della Corte ha contribuito a orientare il nuovo sistema pensionistico, portando alla riduzione del numero delle istanze presentate alla magistratura contabile, limitate ormai a questioni di diritto particolarmente impegnative. Tra gli altri giudizi di competenza della Corte dei conti quello a istanza di parte costituisce uno strumento di cui gli enti dispongono per la tutela delle proprie situazioni giuridiche soggettive.

***

Malgrado il quadro geopolitico difficile, la Corte ha ampliato le interazioni con istituzioni omologhe e con organismi internazionali; ha intessuto nuovi rapporti e consolidato iniziative di cooperazione anche in contesti bilaterali. Tanto apporta un valore aggiunto in termini di dialogo innovativo e costruttivo, scambio di esperienze e condivisione di buone prassi. In particolare, attiva Ã¨ stata la partecipazione nei contesti multilaterali e associativi, quali EUROSAI, ove ricopre il ruolo di membro dellâ??organo di governo, e INTOSAI, nel quale significativo Ã¨ stato lâ??apporto del nostro Istituto sul tema dellâ??uso dellâ??intelligenza artificiale quale strumento fondamentale di efficientamento del controllo, nonchÃ© nella neocostituita JURISAI, organizzazione che riunisce le ISC con funzioni giurisdizionali.

***

La complementaritÃ e lâ??inscindibilitÃ delle molteplici funzioni della Corte dei conti richiedono formazione multidisciplinare, costante nel tempo, altamente specializzata, assicurata dal â??Polo culturaleâ?• della Corte dei conti. Oltre a curare la formazione e il continuo aggiornamento, la Scuola di Alta Formazione â??Francesco Staderiniâ?•, svolge attivitÃ di ricerca scientifica su materie di contabilitÃ pubblica, anche attraverso raccordi con la Biblioteca â??Antonino De Stefanoâ?•, punto di riferimento specializzato per le necessitÃ di studio e documentazione nelle scienze giuridiche, economiche, politiche e sociali, e con il Servizio Massimario e Rivista che grazie alla massimazione di sentenze, deliberazioni e determinazioni e alla pubblicazione di contributi dottrinari fornisce un prezioso strumento di lavoro.

Lâ??offerta formativa Ã¨ intensificata anche dalla piena operativitÃ del protocollo dâ??intesa stipulato lo scorso anno con la Scuola Superiore della Magistratura. *** Al passo con lâ??evoluzione delle tecnologie, la Corte dei conti ha proseguito, anche nel 2025, lâ??inarrestabile percorso di innovazione e trasformazione digitale, nella consapevolezza del suo carattere ormai imprescindibile per la realizzazione degli obiettivi di efficienza sottesi allâ??esercizio delle funzioni istituzionali. Rientrano, tra queste, diverse sperimentazioni di intelligenza artificiale, intese a fornire strumenti di supporto alle Sezioni giurisdizionali, in linea con quanto disposto dalla recente normativa, e a quelle di controllo, come ad esempio i modelli linguistici, basati su algoritmi predittivi, capaci di stimare il rischio di insorgenza di crisi finanziarie e di prevedere situazioni di dissesto, cosÃ¬ da indurre tempestive misure correttive, rafforzando la capacitÃ di prevenzione e di ausilio agli enti.

***

Il nostro impegno, Signor Presidente, non Ã¨ mai stato solo tecnico: Ã¨ una cura profonda per il futuro del Paese. Nellâ??assolvimento delle nostre funzioni, non guardiamo solo ai numeri. Guardiamo alle scuole, agli ospedali, alle infrastrutture. Guardiamo al benessere collettivo, al sogno di una Nazione libera dagli sprechi e dalle inefficienze; guardiamo a una giustizia che, come ci ha ricordato Papa Leone XIV nel corso del Giubileo degli operatori di giustizia, â??si rende concreta quando tende verso gli altriâ?•, assicurando â??a ciascuno quanto gli Ã¨ dovutoâ?• e promuovendo â??lâ??uguaglianza nella dignitÃ e nelle opportunitÃ â?•. Signor Presidente della Repubblica, concludo rinnovando il ringraziamento mio e dellâ??intera Corte di conti per la Sua presenza, che ci incoraggia a proseguire nel lungo percorso istituzionale maturato nel tempo e a far fronte alle sfide presenti e future con fiducia, con rinnovata responsabilitÃ comune e senso di prospettiva, sempre al servizio dei cittadini e nellâ??interesse delle Istituzioni, chiamate a un costante e vicendevole rispetto.

Intervento del Procuratore Generale, Pio Silvestri

Signor Presidente della Repubblica,

esprimo, anche a nome di tutti i magistrati del Pubblico Ministero presso la Corte dei conti, espressioni di sentita deferenza e gratitudine per la Sua presenza che onora e illustra questa cerimonia officiata in un momento storico caratterizzato da importanti innovazioni riguardanti la magistratura contabile. Ringrazio sentitamente Sua Eminenza, saluto cordialmente tutte le AutoritÃ , gli illustri ospiti e quanti ci seguono in diretta televisiva o in streaming. Il contesto internazionale e i complessi scenari geopolitici, che riguardano anche lâ??Occidente, esigono, tra lâ??altro, la necessitÃ di una continua attenzione alla corretta ed equilibrata gestione delle risorse pubbliche; perciÃ², essenziale, nel nostro Paese, Ã¨ il ruolo della Corte dei conti che esercita le sue plurime funzioni nellâ??interesse dello Stato comunitÃ vale a dire dei cittadini contribuenti. Questo obiettivo, che Ã¨ anche impegno morale, dovrÃ guidare lâ??azione dei magistrati nellâ??adempimento della nuova legge (la n.1 del 2026) che, fin dallâ??entrata in vigore, modifica, e non poco, le attivitÃ della magistratura contabile incisa, anche sul piano organizzativo, dal lavoro di attuazione della delega legislativa prevista dalla stessa legge di riforma. Ã? innanzitutto necessario attendere che affinati approdi giurisprudenziali consentano di risolvere i plurimi problemi interpretativi posti dalle nuove norme sia allâ??esercizio della funzione di controllo che di quella giurisdizionale.

Contestualmente la partecipazione dei magistrati contabili al gruppo di lavoro chiamato a redigere i decreti delegati potrÃ , auspicabilmente, contribuire a risolvere i problemi giÃ emersi nella fase dellâ??iter parlamentare e segnalati dalle Sezioni Riunite con i pareri n. 3/24 e n. 4/25. Mi riferisco, per il loro rilevante impatto a livello sistemico, al delineato esercizio unitario delle funzioni di controllo e giurisdizionali che porrebbe evidenti e continui problemi di incompatibilitÃ e allâ??organizzazione gerarchica dellâ??Ufficio del Pubblico Ministero che si pone in contrasto con i principi costituzionali di autonomia e indipendenza e che va ben oltre il rafforzamento dei poteri di coordinamento del Procuratore generale, giÃ previsti dallâ??art. 12 del codice di giustizia contabile. Parimenti preoccupante Ã¨ la previsione di una separazione delle funzioni, se non addirittura delle carriere, tra magistrati giudicanti e requirenti, che comporterebbe seri problemi di carattere ordinamentale, oltrechÃ© organizzativi, atteso che lâ??intervento riguarderebbe, ad organico vigente, poco piÃ¹ di cento pubblici ministeri su un totale di seicentotrenta magistrati[i]. Ritengo, al contrario, che, nellâ??ottica di una Pubblica Amministrazione orientata al risultato, dovrÃ essere ancora di piÃ¹ innervata lâ??esperienza, ormai trentennale, dellâ??articolazione regionale delle tre funzioni â?? di controllo, giurisdizionali e requirenti â?? quale migliore garanzia per il piÃ¹ efficace perseguimento dei compiti che la Costituzione ci assegna per il contrasto ai fenomeni di mala gestio che comportano sprechi e inefficienze nella gestione delle risorse necessarie al soddisfacimento degli interessi della comunitÃ nazionale. La scelta legislativa di porre, nei casi di colpa grave, un tetto, assai contenuto, al risarcimento del danno, con negativi effetti sulla portata deterrente dellâ??azione di responsabilitÃ , dovrÃ indurre i magistrati del pubblico ministero a raddoppiare gli sforzi per far sÃ¬ che le attivitÃ istruttorie possano comunque rappresentare, per gli amministratori pubblici, un mezzo di ausilio nel perseguimento dei fini istituzionali, consentendo di apprezzare discrasie che si possono risolvere con lâ??adozione di provvedimenti di autocorrezione. In ogni caso lâ??approvazione della riforma, auspicata dal legislatore per combattere la â??burocrazia difensivaâ?•, non deve far dimenticare che la Pubblica Amministrazione necessita di un rinnovato impegno per la migliore selezione e formazione di funzionari e dirigenti che operano in un quadro normativo multilivello, spesso caotico e con risorse non sempre adeguate al fabbisogno. Per questo la riforma e il nuovo assetto dellâ??Istituto, che si rivelerÃ

al termine dellâ??approvazione dei decreti delegati, inducono anche noi magistrati a rafforzare lâ??impegno nella formazione e nella diuturna applicazione al lavoro, rifuggendo quelle che, giÃ in altre occasioni, ho definito le fascinazioni del protagonismo. Oggi piÃ¹ che mai Ã¨ necessario il rispetto tra le Istituzioni e il costante riferimento ai valori costituzionali; la magistratura intera puÃ² godere della fiducia dei cittadini solo lavorando con scienza e coscienza in modo da assicurare il rispetto assoluto del canone dellâ??imparzialitÃ che dÃ concretezza al prestigio dellâ??ordine giudiziario e alla credibilitÃ che esso deve conservare per legittimare, dinanzi alla pubblica opinione, lâ??esercizio, indipendente e autonomo, della giurisdizione come funzione essenziale dello Stato di diritto. Per perseguire questi obiettivi, lâ??Ufficio della Procura generale, nellâ??esercizio dei poteri di coordinamento previsti dal codice di giustizia contabile, Ã¨ impegnato â?? con la stipula di protocolli dâ??intesa, con lâ??organizzazione di giornate formative con la Guardia di Finanza e con lâ??implementazione del Servizio Studi â?? a supportare tutti i magistrati del pubblico ministero affinchÃ© la loro azione sia, come sempre, svolta nel rispetto del lavoro di chi amministra la cosa pubblica, assicurando unâ??istruttoria pienamente rispettosa delle garanzie processuali, tesa alla ricerca di tutti gli elementi di prova e alla piena e doverosa valutazione delle ragioni della controparte, come vuole la cultura della giurisdizione che deve permeare i magistrati di ogni ordine e grado.

***

Nella relazione scritta, cui faccio rinvio, Ã¨ illustrata lâ??attivitÃ svolta nellâ??anno appena trascorso, caratterizzata, come nei precedenti, dalla ricezione da parte delle Procure regionali di numerosissime denunce di danno per un totale di 48.505. Il maggior numero di segnalazioni Ã¨ pervenuto dalle pubbliche amministrazioni, dai privati e dallâ??autoritÃ giudiziaria[ii] fronte del totale indicato sono stati adottati 20.184 provvedimenti di archiviazione immediata[iii]

3. Il numero cosÃ¬ elevato di denunce, in aumento rispetto al 2024, Ã¨ lâ??evidente dimostrazione che le Procure regionali sono percepite dai cittadini, e dalle stesse pubbliche amministrazioni, come imprescindibile baluardo alle ruberie, agli sprechi, alle inefficienze che causano il depauperamento delle risorse pubbliche con le conseguenti negative ricadute sulla collettivitÃ . Questo implicito riconoscimento Ã¨ motivo di orgoglio per i magistrati contabili ma anche memento perenne a non deflettere dallâ??impegno lavorativo per vieppiÃ¹ qualificare, nel rispetto della legge, lâ??attivitÃ requirente. Al contempo, le numerose archiviazioni, adottate giÃ in fase di primo esame, attestano lâ??attenzione delle Procure erariali alla verifica della puntuale qualificazione della notizia di danno ovvero della carenza dellâ??elemento soggettivo del dolo o della colpa grave. Credo di poter affermare che il sistema delineato dal codice di giustizia contabile funziona bene e risponde, da un lato, alle richieste di legalitÃ che provengono dai cittadini, e, dallâ??altro, evita pregiudiziali valutazioni negative sullâ??operato di amministratori e funzionari pubblici. Nel corso del 2025 lâ??attivitÃ istruttoria delle Procure regionali, condizionata dalla perdurante vigenza dello â??scudo erarialeâ?•, si Ã¨ risolta nel deposito di 979 citazioni a giudizio nella materia della responsabilitÃ , oltre a 3 Nel 2025 sono state aperte 25.295 istruttorie. Sono stati emessi 1.132 inviti a dedurre e archiviate 143 istruttorie a seguito delle deduzioni.

717 istanze per resa di conto. In relazione alla tutela del credito delle Amministrazioni pubbliche le Procure regionali hanno richiesto 26 sequestri conservativi e formulato 5 reclami[iv]

Avverso le sentenze di primo grado sono stati proposti, oltre agli appelli di parte privata, 137 di parte pubblica e 5 controricorsi per regolamento preventivo di giurisdizione[v]. La Procura generale ha svolto

686 requisitorie, depositando, altresÃ¬, 25 controricorsi per Cassazione e curando la trattazione di 40 fascicoli (di cui 22 pervenuti nel 2025) dinanzi alle Sezioni Riunite in composizione ordinaria o speciale. Nella relazione scritta, anche alla luce della legge di riforma, si dÃ ampio spazio alle problematiche relative allâ??esecuzione delle sentenze di condanna che, Ã¨ bene ricordarlo, Ã¨ di competenza delle Amministrazioni danneggiate affiancate dal pubblico ministero che esercita poteri di impulso, monitoraggio e controllo. Anche nello scorso anno, contrariamente a quanto sostenuto circa lâ??inefficacia dellâ??azione recuperatoria, Ã¨ assai significativo il dato delle somme recuperate allâ??erario, che si attesta ad euro 88.161.175,51 [di cui euro 75.687.199,29 derivanti da sentenze di condanna, euro 3.137.917,48 derivanti da recuperi legati allâ??applicazione di riti speciali, euro 9.336.058,74 recuperati prima della citazione a giudizio]. Nel quinquennio 2021/2025 le somme recuperate ammontano complessivamente ad euro 642.613.826,82. 4 A questi numeri vanno aggiunti: 5 azioni revocatorie, 1 azione di simulazione, 4 ricorsi per responsabilitÃ sanzionatoria, 2 opposizioni ex art. 135. 5 Le Procure regionali hanno poi svolto 30 conclusioni su giudizi ad istanza di parte, 679 conclusioni su giudizi di conto, nonchÃ© reso 178 pareri su giudizi abbreviati e 5.701 su decreti di discarico del contabile.

Come giÃ accennato, durante il dibattito parlamentare sulla legge di riforma, lâ??Istituto, con i due pareri delle SS.RR., ha sottolineato i rischi legati allâ??introduzione di un tetto al risarcimento che risulta essere troppo basso per garantire la necessaria azione di deterrenza e tale da ridurre, in maniera considerevole, gli importi dei risarcimenti effettivamente recuperati alle casse dello Stato; Ã¨ di tutta evidenza che il prossimo anno i numeri che ho sopra indicato saranno di gran lunga piÃ¹ contenuti. Si deve quindi auspicare, almeno su questo punto, un ripensamento del legislatore per tornare a ribadire lâ??assunto costituzionale, contenuto nella sentenza n. 371/1998, secondo cui lâ??istituto della responsabilitÃ amministrativa per colpa grave deve segnare il â??punto di equilibrio tale da rendere, per dipendenti ed amministratori pubblici, la prospettiva della responsabilitÃ ragione di stimolo e non di disincentivoâ?•. Nel nuovo assetto funzionale, che si andrÃ a realizzare, assumerÃ ancora maggiore valore lâ??esercizio della funzione nomofilattica. Se Ã¨ vero che lâ??interpretazione della legge Ã¨ il cuore dellâ??attivitÃ magistratuale, tanto piÃ¹ in unâ??epoca caratterizzata dalla pluralitÃ delle fonti e dal dialogo tra le Corti, altrettanto vera e sentita Ã¨ la necessitÃ di garantire, proprio grazie alla nomofilachia, lâ??uniformitÃ delle decisioni giudiziarie quale proiezione del principio di uguaglianza. In questo quadro la Procura generale, prima ancora che si dettassero principi di delega sul punto, ha esercitato, nei limiti previsti dal codice di giustizia contabile, i poteri di deferimento, correlati alle esigenze nomofilattiche su specifici casi concreti, e sottesi al potere di coordinamento di cui allâ??art. 12 del codice.

***

Alcuni brevi cenni su temi di attualitÃ . Anche nellâ??anno 2025 le fattispecie di danno derivato dallo svolgimento non autorizzato, o comunque non consentito, di incarichi extraistituzionali da parte di dipendenti pubblici hanno costituito oggetto di particolare attenzione da parte delle Procure regionali. I procedimenti aperti hanno riguardato una casistica piuttosto varia, che ha incluso tanto ipotesi di incarichi non autorizzati, ma astrattamente autorizzabili, quanto lo svolgimento di attivitÃ del tutto incompatibili con lo status di pubblico dipendente[vi].

Particolarmente significativa Ã¨ stata lâ??attivitÃ di contrasto alle frodi ed alle altre irregolaritÃ nellâ??utilizzo di fondi europei cui concorrono, unitamente alle Sezioni e agli uffici di controllo, le Procure della Corte dei conti che costituiscono presidio di legalitÃ a tutela del corretto impiego delle

risorse pubbliche, non solo nazionali, ma anche europee. Lâ??attivitÃ di contrasto alle frodi Ã¨ condotta dalla Corte, anche in ambito COLAF[vii], con lâ??ausilio della Guardia di Finanza, al fine di favorire la cooperazione e lo scambio di informazioni con OLAF (Ufficio europeo per la lotta antifrode) con il quale la Corte coopera attraverso un protocollo dâ??intesa in corso di aggiornamento[viii].

Ã?, parimenti, proseguita la collaborazione delle Procure regionali, sotto la supervisione della Procura generale, con EPPO (Ufficio del Procuratore Europeo). La collaborazione si inserisce, a pieno titolo, nella funzione di protezione degli interessi finanziari dellâ??Unione, in coerenza con quanto espressamente previsto dallâ??art. 325 del Trattato sul Funzionamento dellâ??Unione Europea (TFUE), che, come Ã¨ noto, impone agli Stati membri di adottare, nei confronti degli interessi finanziari dellâ??Unione, le stesse politiche di tutela predisposte per gli interessi nazionali. Questo ambito di attivitÃ trova la propria disciplina nellâ??Accordo di lavoro stipulato il 13 settembre 2021[ix], in attuazione del regolamento EPPO (regolamento UE 2017/1939)[x]. Importanti sviluppi ha inoltre avuto la partecipazione della Corte dei conti in JURISAI, associazione che raggruppa le Istituzioni superiori di controllo, aderenti allâ??organizzazione internazionale INTOSAI, investite anche di funzioni giurisdizionali.

In quanto eletta al vertice del Public Prosecutor Offices Committee dellâ??organismo per il periodo 2024-2027, la Procura generale ha presieduto due riunioni del Comitato, nellâ??ambito delle quali ha ottenuto lâ??approvazione dei Terms of Reference e dellâ??Action Plan. Questâ??ultimo illustra le attivitÃ che il Comitato si prefigge di realizzare nel triennio, tra le quali assume particolare rilievo la prossima organizzazione di un seminario internazionale di studi sullâ??attivitÃ requirente. Il convegno costituirÃ lâ??occasione per far meglio conoscere la nostra particolare esperienza nella lotta allo spreco delle risorse pubbliche, e per fare il punto sullo stato di attuazione della rete istituzionale tra le Procure delle ISC aderenti, al fine di confrontare le esperienze nazionali nellâ??ottica del perseguimento del primario obiettivo di JURISAI che Ã¨ quello del corretto utilizzo delle risorse pubbliche[xi].

Nellâ??anno Ã¨ inoltre proseguita la partecipazione da parte della Procura generale al programma di studi Jean Monnet[xii]. Nel quadro del progetto Ã¨ stata istituita una banca dati di giurisprudenza alla quale il Servizio affari internazionali della Procura generale ha contribuito in modo significativo[xiii].

La costante attivitÃ di riscontro delle denunciate irregolaritÃ nellâ??erogazione del Reddito di cittadinanza e dellâ??Assegno di inclusione potrÃ trovare nuovi impulsi dallâ??attuazione del â??protocollo dâ??intesaâ?•, stipulato lo scorso luglio con lâ??INPS, finalizzato ad un continuo scambio di dati e informazioni che consentiranno di evitare duplicazioni di attivitÃ , facilitando il compito delle forze dellâ??ordine nel contrasto a quei fenomeni corruttivi o di mala gestio che vedono coinvolti funzionari pubblici. In questa sede ci si Ã¨ giÃ occupati dei temi legati alla gestione del servizio sanitario per valorizzare il ruolo delle Procure contabili verso lâ??efficienza della spesa, la buona gestione e la legalitÃ amministrativa. In questo senso, tradizionali â??filoniâ?• riguardano la malpractice medica, lâ??assenteismo, gli incarichi non autorizzati e le vicende di mala gestio collegate ad appalti di lavori, servizi e forniture degli enti del Sistema sanitario nazionale. Nel settore pubblico rimane comunque viva la necessitÃ di ulteriori investimenti nei campi dellâ??organizzazione, delle strutture, della formazione e, non da ultimo, delle retribuzioni di tutto il personale sanitario, in modo da ridare piena dignitÃ a una professione che, lo ripeto ancora una volta, assieme a quella degli insegnanti, misura il senso civile di un Paese. Ancora nel 2025 le Procure regionali si sono occupate di fattispecie di danno derivanti dal fallimento o dalla liquidazione giudiziale delle imprese gestite da

societÃ in house o, piÃ¹ spesso, dallâ??illegittimo impiego dei mezzi di soccorso finanziario previsti dal Testo unico delle societÃ partecipate (D.lgs. 19 agosto 2016, n. 175)[xiv].

Ovviamente non sono mancate istruttorie relative al sistema di gestione degli appalti pubblici; per lo piÃ¹ si Ã¨ trattato di illegittimi affidamenti di appalti di lavori e servizi conseguenti a episodi di corruzione, falso e turbata libertÃ del procedimento di scelta del contraente. Negli appalti di lavori sono stati riscontrati numerosi casi di opere non completate, anche a causa dellâ??abuso di varianti ingiustificate che di regola snaturano lâ??appalto originario con aumento del costo dei lavori[xv].

Non meno importante Ã¨ lâ??attivitÃ di divulgazione delle nostre funzioni nelle scuole superiori continuata anche nello scorso anno; lâ??iniziativa continua a registrare tra gli studenti, prossimi cittadini contribuenti e futura classe dirigente del Paese, un reale interesse per il tema della legalitÃ finanziaria, del contrasto agli sprechi e della lotta alla corruzione.

***

Prima di concludere Ã¨ mio intento ribadire, in un momento storico di delicato passaggio per il nostro Istituto, il personale impegno e quello di tutto lâ??Ufficio della Procura generale affinchÃ© il lavoro dei pubblici ministeri contabili rimanga caratterizzato dal pieno rispetto del ruolo che la Costituzione assegna loro e dalla scrupolosa osservanza delle garanzie che il codice di giustizia contabile prevede per i destinatari dellâ??attivitÃ requirente, con lâ??esclusivo fine di perseguire il buon andamento, lâ??efficienza nellâ??amministrare e una giustizia tempestiva a garanzia e tutela delle risorse pubbliche.

***

Ã? il momento dei ringraziamenti e non posso che iniziare da tutti coloro che, per missione istituzionale, sono vicini al nostro lavoro. I colleghi pubblici ministeri penali, i magistrati della Procura europea, il Corpo della Guardia di Finanza che, lavora, con impegno e professionalitÃ alla tutela dellâ??economia e della finanza pubblica, concorrendo con lâ??ufficio del Pubblico ministero contabile a garantire il buon andamento dellâ??azione pubblica. Un sentito ringraziamento va allâ??Arma dei Carabinieri, alla Polizia di Stato e alle altre forze di polizia chiamate a collaborare, con generosa e tenace dedizione, allâ??attivitÃ inquirente. Ringrazio tutti i colleghi, il dirigente e il personale amministrativo della Procura generale che garantiscono quotidianamente un elevato livello di qualitÃ e quantitÃ nel lavoro a supporto dellâ??attivitÃ requirente. Un saluto e un augurio di buon lavoro lo estendo anche alla classe forense con cui ci si confronta in udienza per garantire il migliore servizio alla giustizia. Signor Presidente Le chiedo di dichiarare aperto lâ??anno giudiziario 2026 della Corte dei conti

---

[i] Sul punto giÃ lâ??attuale regolamentazione interna pone diversi impedimenti per il passaggio da una funzione allâ??altra.

[ii] Un numero significativo di denunce Ã¨ pervenuto anche da uffici di controllo, autoritÃ indipendenti e anonimi.

[iii] Nel 2025 state aperte 25.295 istruttorie. Sono stati emessi 1.132 inviti a dedurre e archiviate 143 istruttorie a seguito delle deduzioni.

[iv] A questi numeri vanno aggiunti: 5 azioni revocatorie, 1 azione di simulazione, 4 ricorsi per responsabilitÃ sanzionatorie, 2 opposizioni ex art. 135.

[v] Le Procure regionali hanno poi svolto 30 conclusioni su giudizi ad istanza di parte, 679 conclusioni su giudizi di conto, nonchÃ© reso 178 pareri su giudizi abbreviati e 5.701 decreti di discarico contabile.

[vi] Il quadro normativo sulla materia Ã¨ peraltro reso complesso dallâ??esistenza di discipline specifiche per le diverse categorie lavorative interessate (medici, professori universitari, militari, personale della scuola).

[vii] Anche nel corso del 2025 Ã¨ proseguita la partecipazione della Corte a tale Comitato, (Comitato per la lotta contro le frodi nei confronti dellâ??Unione Europea, istituito presso la Presidenza del Consiglio dei ministri â?? Dipartimento per gli Affari Europei) attraverso sia la Procura generale che le Sezioni di controllo (SS.RR. in sede di controllo e Sezione affari europei e internazionali), con il coinvolgimento nelle relative iniziative ed il contributo alla relazione annuale. Il COLAF, infatti, individuato quale servizio di coordinamento antifrode (Anti fraud coordination service â?? AFCOS), ha funzioni consultive di indirizzo e di coordinamento nellâ??attivitÃ di contrasto alle frodi, con particolare riferimento al settore fiscale e a quelli della politica agricola comune (PAC) e dei fondi strutturali.

[viii] Lâ??attivitÃ di condivisione di informazioni su fatti causativi di danno agli interessi euro-unitari tra Procure contabili ed OLAF Ã¨ proseguita, come nelle scorse annualitÃ , per il tramite del sistema I.M.S. (Irregularities Management System), del quale per lâ??Italia Ã¨ responsabile il Dipartimento per gli Affari Europei presso la Presidenza del Consiglio dei ministri. Lâ??accesso alla relativa banca dati, da tempo consentito alle Procure della Corte (che rivestono il ruolo di osservatori) con riferimento ai fondi strutturali, nel corso del 2025 Ã¨ stato ampliato anche con riguardo al settore dei fondi agricoli. Nel periodo di riferimento si sono registrate 2 interlocuzioni su casi trattati da OLAF.

[ix] Lâ??Accordo, come illustrato nelle relazioni degli anni precedenti, impone, in primo luogo, alle Procure regionali e agli uffici dei Procuratori europei delegati di scambiarsi segnalazioni e informazioni in merito a fatti che rientrino nelle rispettive competenze, in quanto fonte di danno per gli interessi finanziari dellâ??Unione o dello Stato italiano. Esso, inoltre, facilita il coordinamento tra gli uffici requirenti dei due plessi, anche attraverso la condivisione di banche dati e lâ??indizione di specifiche riunioni, allo scopo di garantire il migliore svolgimento delle indagini che abbiano per oggetto fatti tra loro collegati.

[x] Nel corso del 2025, la Procura generale e le Procure regionali della Corte dei conti hanno ricevuto n. 21 comunicazioni dai Procuratori europei delegati, mentre le segnalazioni inviate dai requirenti contabili verso questi ultimi sono state n. 16.

[xi] Nella qualitÃ di membro di diritto del Governing Board di JURISAI, la Procura generale ha poi partecipato alle riunioni svoltesi a Rabat e a Brasilia, rispettivamente, nei mesi di giugno e di settembre 2025Lâ??Ufficio ha anche fatto parte, con un proprio rappresentante, della delegazione della Corte dei conti al XXV congresso di INTOSAI (INCOSAI), tenuto a Sharm El Sheik a fine ottobre 2025, nel corso del quale lâ??assemblea ha, tra lâ??altro, deliberato il pieno riconoscimento di JURISAI quale related entity.

[xii] â??The EPPO and EU law: a step forward in integrationâ?•, della School of law della UniversitÃ degli studi di Milano â?? Bicocca.

[xiii] Con riferimento alle azioni di contrasto alle frodi (anche) europee, degna di menzione Ã¨ infine lâ??organizzazione, in sinergia tra Procura generale, SAF â?? Scuola di Alta Formazione â??Francesco Staderiniâ?• e Guardia di Finanza, di una giornata di studi, tenutasi in data 27 novembre 2025, dal titolo â??Corte dei conti e Guardia di finanza uniti per la tutela delle finanze pubblicheâ?• nel corso della quale, nel rinsaldato e rinvigorito percorso comune nella lotta al malaffare, allo spreco ed alla distrazione delle risorse pubbliche, sono stati esposti anche casi pratici seguiti in sinergia da Procuratori della Corte dei conti ed ufficiali e sottufficiali della Guardia di Finanza.

[xiv] Invero la crisi o lâ??insolvenza di una societÃ pubblica che esercita unâ??impresa commerciale possono far sorgere la responsabilitÃ amministrativa patrimoniale per aver pregiudicato lâ??investimento pubblico nella societÃ (che avrebbe potuto essere diversamente e piÃ¹ proficuamente impiegato) da parte di tutti coloro che abbiano posto in essere delle condotte rilevanti, sotto il profilo commissivo o omissivo, nella crisi dellâ??impresa commerciale: amministratori, sindaci e revisori contabili della societÃ , nonchÃ© amministratori e revisori dei conti degli enti pubblici soci. La responsabilitÃ amministrativa patrimoniale, comâ??Ã¨ noto, puÃ² trovare il proprio presupposto anche nelle condotte dei soggetti privati come gli amministratori, i sindaci ed i revisori delle societÃ â??pubblicheâ?•, o i privati assegnatari di risorse pubbliche per la realizzazione di programmi di interesse della P.A.

[xv] Ai suddetti illeciti si accompagna, purtroppo spesso, la mancata applicazione delle penali previste dal contratto alle imprese appaltatrici da parte delle amministrazioni appaltanti.

Data di creazione
2026/03/24