

INDICE

Introduzione al volume <i>di Vito Tenore</i>	9
Ringraziamenti	18
La storia della Corte dei conti e il suo inquadramento costituzionale <i>di Piergiorgio della Ventura</i>	21
IL PALAZZO DI VIALE MAZZINI E LA CASERMA MONTEZEMOLO, SEDI ROMANE DELLA CORTE DEI CONTI <i>di Guido Carlino e Vito Tenore</i>	53
LA SEDE REGIONALE ABRUZZO, L'Aquila <i>di Ugo Montella</i>	79
LA SEDE REGIONALE BASILICATA, Potenza <i>di Giuseppe Tagliamonte</i>	93
LA SEDE REGIONALE CALABRIA, Catanzaro <i>di Romeo Ermenegildo Palma</i>	105
LA SEDE REGIONALE CAMPANIA, Napoli <i>di Michele Oricchio</i>	115
LA SEDE REGIONALE EMILIA ROMAGNA, Bologna <i>di Claudio Chiarenza</i>	129
LA SEDE REGIONALE FRIULI VENEZIA GIULIA, Trieste e Udine <i>di Emanuela Pesel</i>	145
LA SEDE REGIONALE LIGURIA, Genova <i>di Maria Teresa Polverino</i>	161
LA SEDE REGIONALE LOMBARDIA, Milano <i>di Vito Tenore</i>	177
LA SEDE REGIONALE MARCHE, Ancona <i>di Vincenzo Palomba</i>	189
LA SEDE REGIONALE MOLISE, Campobasso <i>di Antonio D'Amato</i>	203
LA SEDE REGIONALE PIEMONTE, Torino <i>di Fernanda Fraioli</i>	211
LA SEDE REGIONALE PUGLIA, Bari <i>di Cinzia Barisano</i>	223
LA SEDE REGIONALE SARDEGNA, Cagliari <i>di Elisabetta Locci</i>	237
LA SEDE REGIONALE SICILIA, Palermo <i>di Salvatore Chiazzese</i>	247
LA SEDE REGIONALE TOSCANA, Firenze <i>di Massimo Chirieleison</i>	261
LA SEDE REGIONALE TRENTINO ALTO ADIGE, Bolzano <i>di Alessia Di Gregorio</i>	273
LA SEDE REGIONALE TRENTINO ALTO ADIGE, Trento <i>di Chiara Bersani</i>	283
LA SEDE REGIONALE UMBRIA, Perugia <i>di Antonietta Bussi</i>	295
LA SEDE REGIONALE VALLE D'AOSTA, Aosta <i>di Cristiana Rondoni</i>	303
LA SEDE REGIONALE VENETO, Venezia <i>di Paolo Crea</i>	311

INTRODUZIONE AL VOLUME

di Vito Tenore

In occasione del 2 giugno, Festa della Repubblica, viene pubblicato questo prezioso volume, scritto da Uomini e Donne delle Istituzioni.

La Corte dei conti, una Istituzione preziosa e stimata, presente su tutto il territorio nazionale, in ogni capoluogo di Regione, può essere raccontata non solo attraverso studi storici e giuridici sulle sue funzioni terze ed indipendenti, ma anche attraverso l'elegante sobrietà dei suoi efficienti Palazzi, opportunamente presenti sul tutto il territorio nazionale quale basilare presidio locale di legalità, frutto di una ragionevole ed apprezzabile scelta legislativa fatta negli anni '90 da tutelare in ogni sede.

Anche i Palazzi esprimono infatti, con la loro visibilità fisica diurna e notturna, con la loro non ostentata solennità esteriore, con le proprie targhe, con le loro luci illuminanti tricolori, con le loro bandiere esterne, con le loro aule d'udienza, con le proprie stanze e i propri arredi, il ruolo dell'importante Istituzione ospitata e dei suoi oltre 150 anni di storia: una Magistratura costituzionalmente tesa alla tutela delle risorse pubbliche attraverso l'alta professionalità dei suoi Magistrati.

Perché raccontare la Corte dei conti attraverso i suoi Palazzi?

Le finalità che mi hanno mosso, coinvolgendo il Presidente della Corte e validissimi colleghi che lavorano presso le sedi regionali, sono essenzialmente due.

La prima, più intimistica, è tesa a lasciare un ricordo plastico e profondo dei luoghi dove centinaia di Magistrati, avvocati, funzionari della Corte hanno impiegato le proprie forze, mentali e fisiche, in anni ed anni di intenso lavoro. Nei luoghi descritti e raccontati si sono tenute udienze e camere di consiglio, si sono celebrate inaugurazioni

di anni giudiziari, si sono tenuti convegni, si sono programmate indagini, si sono scritte citazioni, sentenze, pareri, visti e delibere, si sono avuti confronti con tanti accademici, avvocati e parti coinvolte (invitati, convenuti, funzionari di enti previdenziali etc.), ma soprattutto si sono realizzati intensi incontri tra esseri umani, si sono consumati dolori e gioie, sono nati affetti, talvolta amori, si sono manifestati attriti e rancori, si sono fatte scelte e perfezionati accordi, di regola saggi e ragionevoli, ma talvolta poco solari o discutibili.

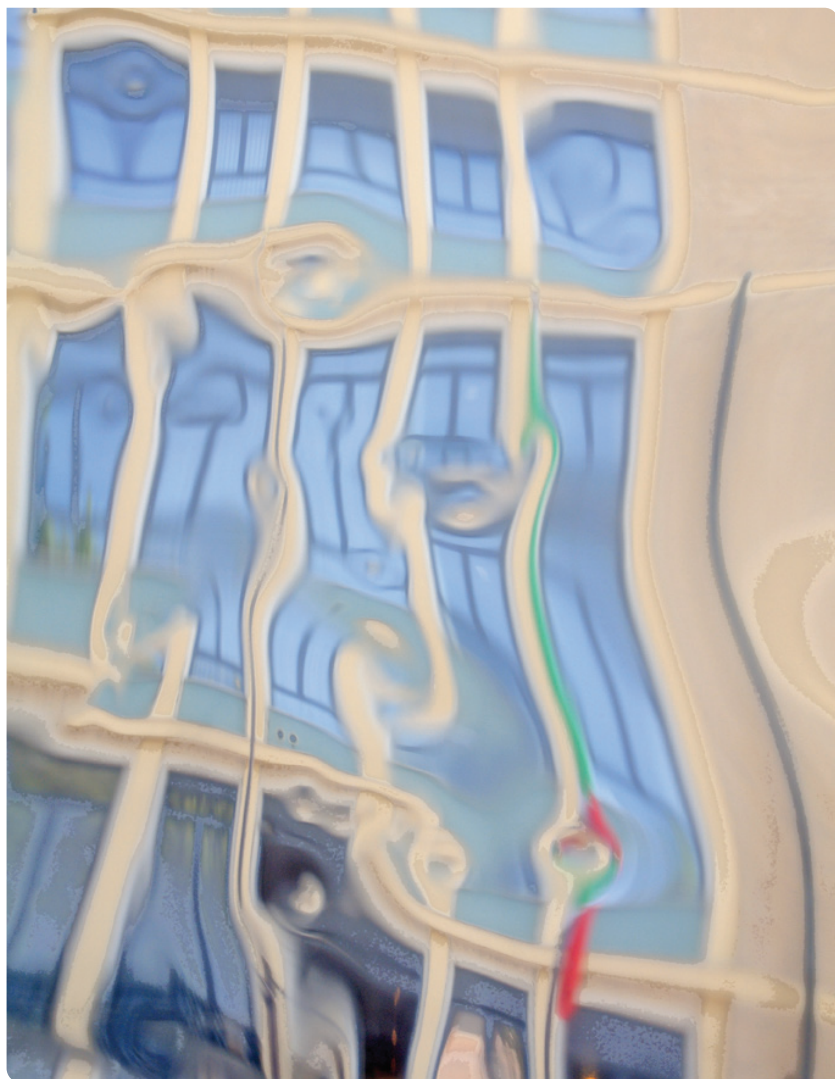


Foto 2 |
L'edificio di viale Mazzini riflesso (foto del Maestro Carlo D'Orta)

La seconda finalità, più istituzionale, è invece conoscitiva: raccontare, anche attraverso una prospettiva artistica e architettonica, una Istituzione, significa capirne ancora meglio le finalità costituzionali e apprezzarne le funzioni, su tutto il territorio, a tutela della corretta spesa pubblica.

I Palazzi non sono solo edifici, ma luoghi vivi e pulsanti e le fotografie che li raccontano ne sono testimonianza: la bellezza artistica di molti edifici, la sobria solennità delle aule di udienza, l'eleganza di molte stanze, la presenza di quadri e arredi di pregio accanto ad arredi più istituzionali, raccontano la storia, sul territorio, della Corte dei conti, una *Istituzione al servizio del Paese*.

Senza la Politica le Istituzioni non hanno priorità negli obiettivi strategici da perseguire, ma senza le Istituzioni, quali la Corte dei conti e i suoi Magistrati, la Politica non è in grado di perseguire, da un punto di vista tecnico e di legalità, i propri obiettivi, *in primis* la tutela dei valori costituzionali fondanti, quale l'equilibrio di bilancio, la corretta spesa del denaro pubblico e la legalità, l'efficacia e l'efficienza dell'azione amministrativa.

Pertanto, il recupero della piena conoscenza delle Istituzioni nel nostro Paese (e tra queste la Corte dei conti) e dei compiti costituzionali dalle stesse assolti, è il basilare punto di partenza per ricostruire una visione positiva e costruttiva del rapporto tra Politica, Istituzioni e Cittadini. La piena consapevolezza e metabolizzazione del ruolo delle Istituzioni in un Paese, tra le quali la Magistratura contabile, è il fondamentale presupposto per la condivisa accettazione delle linee di intervento, anche sanzionatorie e risarcitorie, da parte delle Istituzioni stesse e delle Magistrature in particolare.

La scarsa conoscenza delle Istituzioni è purtroppo frutto, oltre che di un progressivo abbassamento del livello culturale scolastico (ivi compreso quello universitario), pagato a caro prezzo una volta adulti e in varie evenienze (l'educazione civica è ritornata nelle Scuole solo con la l. n. 92 del 2019 e solo con decreto 7 settembre 2024 il Ministro dell'Istruzione e del Merito ha fornito linee guida), anche della scarsa o addirittura distorta opera informativa fatta dal giornalismo, di regola più interessato a raccontare la patologia comportamentale di singoli individui delle Istituzioni, piuttosto che la fisiologia funzionale delle Istituzioni stesse, ovvero cosa fanno, perché lo fanno e come lo fanno. È molto raro infatti rinvenire in quotidiani, in trasmissioni televisive, in periodici, in agili *pamphlet*

che settimanalmente corredano (spesso inutilmente) giornali, qualche scritto sulle Istituzioni, sulle ragioni della loro esistenza e sul loro funzionamento. E ciò vale soprattutto per la Corte dei conti: una Magistratura preziosa ma poco conosciuta!

E questo progressivo degrado culturale è palesemente avvertibile anche tra persone “istruite”, ovvero laureate e con ruoli di responsabilità, che hanno poche e rudimentali nozioni su cosa faccia il Palamento ed il Governo, e che ignorano diffusamente a cosa servano i vari Ministeri italiani, la Banca d’Italia, la Cassa depositi e Prestiti, le Autorità indipendenti, le Agenzie fiscali, l’Intelligence e, soprattutto, le Magistrature e la Corte dei conti in particolare.



Foto 3 |
Busti in marmo dei Presidenti della Corte dei conti esposti nel corridoio dell'Ufficio di Presidenza della sede di viale Mazzini

Tale disinformazione nella società civile favorisce interventi normativi che, sovente sotto silenzio stampa, apportano modifiche rilevanti e limitanti alle funzioni di importanti Istituzioni, quale la Corte dei conti, destinataria negli ultimi anni di diversi precetti volti a depotenziare e a mortificare le funzioni dell'antica Magistratura quale garante della corretta spesa pubblica e degli equilibri di bilancio: dopo la contrazione dei controlli preventivi di legittimità negli anni '90, più di recente la Corte ha visto ridurre le proprie possibilità di recupero di danni erariali a seguito di discutibili leggi sul danno all'immagine della P.A. (art. 17, co. 30-ter, d.l. n. 78 del 2009), sulla giurisdizione sulle società a partecipazione pubblica (art. 12, d.lgs. n. 175 del 2016) e poi attraverso normative tese (asseritamente) al rilancio dell'economia in epoca post-pandemica e di PNRR o, comunque, a rendere più sereni amministratori pubblici (più che dipendenti, i quali non hanno affatto "*paura della firma*") nella loro "fatica" gestionale (art. 21, d.l. n. 76 del 2020, c.d. scudo erariale e poi progetto di legge Foti C. 1621).

Tali interventi, ancora in corso, dimenticano, a fronte di gravi e diffusi episodi di micro e macroillegalità nella P.A., la necessità di un controllore terzo, imparziale ed officiosamente attivo sulle pubbliche gestioni a tutela dei contribuenti e della spesa pubblica.

Ed allora, mossi da questa esigenza di più adeguata conoscenza e di recupero del ruolo e dell'immagine esterna delle Istituzioni e della Magistratura contabile in particolare, lo scrivente curatore, affiancato da validi colleghi, definibili con antica e quasi nostalgica terminologia "*Fedeli servitori dello Stato*", si è inerpicato in una piacevole camminata culturale tra le sedi istituzioni della Corte dei conti sul territorio nazionale. L'obiettivo è quello di raccontare, anche fotograficamente, l'antica Magistratura voluta da Camillo Benso conte di Cavour, non solo nella sua storia e nei suoi compiti ordinamentali, ma anche nei suoi Palazzi, basilare presidio fisico e istituzionale di legalità sul tutto il territorio nazionale, da preservare con forza a fronte di ogni tentativo legislativo, quale che sia la sua provenienza, di accentramento organizzativo, che andrebbe a scapito del più attento e oculato controllo regionale da parte delle Sezioni regionali della Corte dei conti dell'azione amministrativa periferica.

Questo volume "artistico", al pari del servizio magistratuale reso quotidianamente dai suoi coautori, si colloca in una prospettiva di "*Servizio alla Nazione*": far comprendere che il potere esercitato

dalle Istituzioni, quale la Corte dei conti, nei suoi antichi Palazzi è un potere lecito, legittimo ed etico, in quanto messo al servizio non dei singoli, ma dell'intera Nazione.

L'Istituzione-Corte dei conti quale Servizio per la Nazione!

Questo messaggio di fondo, che rappresenta l'ossatura istituzionale del volume, volutamente illustrativo e descrittivo, sarà anche la linea guida di un percorso etico-formativo che lo scrivente curatore e i coautori, partendo da questo testo, porteranno in giro per l'Italia in contesti volutamente vari: sedi regionali della Corte (da far conoscere alla collettività), Scuole, Università, Istituzioni, sedi convegnistiche e seminariali, trasmissioni radiofoniche e televisive.

Il messaggio vuol essere chiaro, diretto e comprensibile: la Politica muta, le persone fisiche che rappresentano la Politica, i Governi, i Parlamenti, le Magistrature e le amministrazioni pubbliche cambiano, ma le Istituzioni, nei loro indefettibili e basilari fini costituzionali sono durevoli nel tempo e devono resistere ad estemporanei tentativi, talvolta neanche troppo celati, di ridimensionamento rispetto ai compiti loro affidati dalla Suprema Carta.

I Palazzi narrati in questo volume rappresentano, nella loro elegante fisicità, la presenza e la stabilità sul territorio dell'Istituzioni ivi ospitata, ovvero la Corte dei conti, fondata con l. 14 agosto 1862 n. 800 su impulso basilare di Camillo Benso conte di Cavour, non casualmente immortalato in una statua posta all'ingresso della Corte dei conti in via Baiamonti a Roma, e solennemente inaugurata a Torino il 10 ottobre 1862, all'indomani cioè della nascita dello Stato unitario.

Essa nacque perchè vigilasse sulle amministrazioni dello Stato, così da prevenire ed impedire sperperi e cattive gestioni, essendo emersa – secondo la storica affermazione di Camillo Benso conte di Cavour – la “*assoluta necessità di concentrare il controllo preventivo e consuntivo in un magistrato inamovibile*”. Le due “mazze della giustizia” incrociate della Camera dei conti piemontese, attualmente esposte nel Salottino del Presidente, esprimono nella loro onerosa sontuosità i compiti assegnati alla Corte, di cui sono divenute, di fatto, il logo istituzionale.



Foto 4 |
Statua di Camillo Benso conte di Cavour di Antonio Rossetti posta nel cortile
all'ingresso della sede della Corte dei conti di via Baiamonti

La Corte dei conti nell'architettura costituzionale è inserita sia tra gli organi di garanzia della legalità e del buon andamento dell'azione amministrativa e di tutela degli equilibri di finanza pubblica (art. 100 cost.), sia tra gli organi giurisdizionali (art. 103 cost.). Da detta doppia investitura deriva la centralità del ruolo di garanzia della corretta gestione delle pubbliche risorse della Corte dei conti che, nell'esercizio delle funzioni di controllo, è organo neutrale, autonomo e indipendente sia rispetto al Governo che al Parlamento, e, nell'esercizio delle funzioni giurisdizionali, fa parte a tutti gli effetti dell'ordine giudiziario.

Per perseguire tali fini istituzionali la Corte si vale di un corpo di 636 magistrati (al 2025) e di circa 2.100 dipendenti amministrativi, dislocati in tutti i capoluoghi di Regione dopo la fondamentale riforma organizzativa del 1994.

Al vertice dell'Istituzione troviamo il Presidente, definito dall'art. 11, co. 7 della l. n. 15 del 4 marzo 2009 "Organo di governo dell'istituto". Vi è poi Consiglio di Presidenza, quale organo di amministrazione della magistratura contabile istituito con l'art. 10 della l. 13 aprile 1988, n. 117, espletante compiti assimilabili al Consiglio Superiore della Magistratura per i magistrati ordinari (4 dei suoi 11 membri sono laici, nominati dalle assemblee legislative).

I magistrati contabili vengono selezionati sia attraverso un rigoroso concorso per titoli ed esami aperto a magistrati ordinari e di TAR, Avvocati dello Stato, funzionari parlamentari, dirigenti e funzionari pubblici con una minimale anzianità, avvocati del libero foro, sia, nel tetto, ad oggi (2025) di 36 unità dei Consiglieri, attraverso nomina Governativa (tale scelta ricade su alte cariche, civili e militari, dello Stato che abbiano una lunga e qualificata militanza nella P.A.). Per gli enti locali è stato altresì introdotta la nomina esterna "a termine" di Consiglieri della Corte dei conti con la l. n. 131 del 2003, la quale ha previsto, per favorire il raccordo con le realtà territoriali controllate, la presenza nelle sezioni regionali di controllo di due componenti, designati, l'uno, dal Consiglio regionale, l'altro, dal Consiglio delle autonomie locali, il cui mandato ha durata massima quinquennale (ad oggi sono 6).

L'elevato spessore giuridico dei magistrati contabili si rinviene anche dalla loro ricca produzione scientifica e dagli alti incarichi istituzionali rivestiti in Organi costituzionali, Ministeri, Autorità indipendenti, commissioni di studio, alte Istituzioni formative.

L'organizzazione della Corte prevede Sezioni giurisdizionali e Sezioni di controllo, sia a livello centrale che territoriale. Vi è poi la Procura Generale contabile, motore delle azioni per danno erariale, retta dal Procuratore Generale e da Vice Procuratori Generali. A livello regionale operano le Procure regionali coadiuvate dalla Guardia di Finanza.

La Corte dei conti, per i suoi giudizi di responsabilità che portano ad ingenti recuperi pecuniari a garanzia delle casse erariali, si articola in sezioni giurisdizionali territoriali regionali (presso cui operano le corrispondenti Procure) e in tre Sezioni giurisdizionali centrali d'Appello, con sede a Roma, nonché nella Sezione giurisdizionale d'appello per la Regione Siciliana, con sede a Palermo. Non esiste un terzo grado di giudizio, in quanto la Cassazione può essere adita solo per questioni di giurisdizione.

Sette sono invece le Sezioni centrali di controllo, oltre alle Sezioni riunite in sede di controllo: la Sezione centrale di controllo di legittimità sugli atti del Governo e sugli atti delle amministrazioni dello Stato, Sezione centrale di controllo sulla gestione delle amministrazioni dello Stato, Sezione di controllo sugli enti, Sezione delle Autonomie, Sezione di controllo per gli affari comunitari e internazionali, Sezione centrale per il controllo dei contratti secretati, Collegio del controllo concomitante. A livello locale operano invece le sezioni regionali di controllo ed anche per i controlli sulle amministrazioni locali, il controllo è sia preventivo, sulla legittimità degli atti, che consuntivo, sui risultati della gestione finanziaria.

Infine, sono previste le Sezioni Riunite della Corte dei conti, quali organi di chiusura del sistema di giurisdizione amministrativo-contabile con competenza a decidere sulle questioni di massima e conflitti di competenza. Le Sezioni Riunite in sede consultiva hanno invece competenza a definire per ogni semestre dell'anno i criteri generali e gli indirizzi di coordinamento per il controllo successivo sulla gestione del bilancio dello Stato e ad emettere il giudizio di parificazione del rendiconto generale dello Stato. Le Sezioni riunite in speciale composizione decidono in un "unico grado" (art. 11, comma 6 c.g.c.) e con giurisdizione per materia (art. 103 comma 2 Cost.), sulle deliberazioni delle Sezioni regionali di controllo.

Tale assetto è forse destinato ad essere stravolto da un disegno di legge pendente presso le assemblee legislative.

L'attenta e non superficiale presenza della magistratura contabile, sia in sede di controllo che di responsabilità amministrativo-contabile, non sempre gradita in un Paese alquanto anarchico e riluttante all'osservanza di regole, ha originato, dagli anni '90 in poi, tentativi legislativi (spesso riusciti) tendenti a ridimensionare gli interventi di questa basilare magistratura, che persevera tuttavia ad ottemperare ai suoi compiti costituzionali e legislativi con impegno e costanza all'interno degli splendidi edifici raccontati in questo volume, che, si spera, possa far meglio conoscere e comprendere la Corte dei conti e possa lasciare una traccia nel cuore e nella mente dei lettori.

Roma, 2 giugno 2025

Vito Tenore