GIUSTIZIA INSIEME

Costituzione e Carte dei diritti fondamentali

La riforma della Corte dei conti e la riforma della giustizia a confronto

Quali sono i rischi per i cittadini?

di Maria Teresa Polito

2 marzo 2026

Sommario: 1. La riforma della Corte dei conti: aspetti problematici – 2. Ulteriori profili negativi della riforma della Corte dei conti – 3. Il controllo di legalità della Corte dei Conti sulla procedura relativa all'intervento sul Ponte sullo stretto e gli attacchi del Governo – 4. Gli elementi comuni fra la riforma Foti sulla Corte dei conti e la riforma Nordio sulla giustizia, oggetto di referendum

1. La riforma della Corte dei conti: aspetti problematici

La riforma della giustizia, meglio sarebbe dire la riforma della magistratura, entra nelle fasi più calde visto che sono state confermate le date del 22 e 23 marzo per lo svolgimento del referendum confermativo; è importante analizzare il contesto nel quale la stessa è maturata e in tale scenario si colloca la recentissima riforma della Corte dei conti, approvata definitivamente al Senato il 27 dicembre 2025 ed ora legge dello Stato la n 1/2026.

La Corte dei conti è una magistratura speciale che garantisce con le sue funzioni del controllo e della giurisdizione la legalità della spesa pubblica secondo i dettati degli artt. 100 e 103 cost. È un organo di garanzia affinché il denaro pubblico, cioè quello che tutti i cittadini versano pagando le tasse, sia gestito seguendo le regole ed i procedimenti previsti dalle leggi e per le finalità specificamente individuate per realizzare interessi meritevoli di tutela. Vigila per impedire i danni e gli sprechi derivanti dalla cattiva gestione di quel denaro pubblico che tutti noi pagando le tasse affidiamo agli amministratori pubblici per fornire servizi essenziali ai cittadini. La riforma Foti che il Parlamento ha approvato in gran fretta, il 27 dicembre 2025, è una riforma radicale con un unico obiettivo, quello di deresponsabilizzare gli amministratori ed i politici, per questi ultimi è prevista addirittura una presunzione di buona fede fino a prova contraria.

Prima della riforma Foti per gli sprechi, le opere incompiute o fatte male, o per danni causati per finalità distorte o indirizzate ad interessi personali, l'amministratore pubblico rispondeva nei casi di colpa grave per l'intero ammontare del danno, seppure con dei correttivi individuati dalla giurisprudenza.

La riforma arriva dopo un quinquennio in cui è rimasto in vigore il c.d. scudo erariale, disposizione che ha escluso la responsabilità per colpa grave, prevista dal governo Conte-2 nel 2020 durante la pandemia (art. 21 d.l. n.76/2020), e poi prorogata ogni anno, ritenendo tale misura indispensabile per la gestione dei progetti del PNRR.

Così i cattivi amministratori potevano essere perseguiti per le sole azioni dolose. Lo scudo ha avuto termine il 31 dicembre 2025.

Con la legge Foti, nei rari casi in cui si potrà intervenire con l'azione di responsabilità, (la difficoltà è connessa ad altre norme impeditive, compreso un regime più favorevole agli amministratori in materia di prescrizione) il politico ed il funzionario saranno chiamati a rispondere per una minima parte: il 30 % del danno o in alternativa 2 annualità di stipendio. È evidente che si tratta di una parte irrisoria rispetto alla entità del danno, mentre la restante parte sarà a carico della collettività. I cittadini, quindi, non solo subiranno i disservizi, ma dovranno accollarsi la maggior parte dei danni causati da politici o funzionari negligenti, non accorti e inidonei. Se nessuno vigila sulla spesa pubblica è evidente il rischio di un incremento degli sprechi e, quindi, il conseguente danno per i cittadini in termini di minori servizi, su sanità, scuola, trasporti, e di minore tutela di diritti fondamentali soprattutto per le fasce più deboli della popolazione.

2. Ulteriori profili negativi della riforma della Corte dei conti

La riforma prevede un aumento dei controlli preventivi di legittimità sulle gare di appalto, ma il risultato non è quello di rendere l'amministrazione migliore, più efficiente, quanto piuttosto quello di creare forme di deresponsabilizzazione ulteriore per gli amministratori, considerato che se la Corte non riesce ad esaminare, entro 30 giorni, atti complessi, accompagnati da voluminosa documentazione, opera il silenzio assenso con l'esonero da responsabilità degli amministratori come se gli stessi fossero stati controllati positivamente.

Ugualmente si prevede un'attività consultiva generalizzata per questioni il cui valore supera il milione di euro, (art. 2 della legge in esame) e come per l'esito del controllo preventivo, anche in questo caso il parere va reso entro 30 giorni dalla richiesta: «*in caso di mancata espressione del parere nel termine » di* 30 giorni, *«lo stesso si intende reso in senso conforme a quanto prospettato dall'amministrazione richiedente, ai fini dell'esclusione della gravità della colpa… ovvero in senso negativo, qualora l'amministrazione richiedente non abbia prospettato alcuna soluzione.*

In tal modo è prevedibile che gli atti che saranno sottoposti a controllo preventivo saranno decine e decine di migliaia, e la prospettiva di ottenere una sorta di salvacondotto preventivo suggerirà ad amministratori e dirigenti pubblici di inondare le sezioni territoriali della Corte dei conti di migliaia e migliaia di richieste di pareri, non più su questioni generiche e astratte, ma concrete o,di atti di controllo, al fine di ottenere l'esimente da responsabilità.

Si tratta di un sistema che rischia di ingolfare le Sezioni di controllo e di paralizzare la Corte dei conti i cui magistrati sono un numero limitato, circa 500, distribuiti su tutte le Regioni e per svolgere le 3 funzioni (Procura, controllo, giurisdizione), non consentendo di effettuare altri controlli fra cui quelli importantissimi sui bilanci di Comuni, Regioni, Aziende sanitarie per prevenire i disavanzi.

In tal modo l'irresponsabilità diffusa, oltre ad essere antitetica alla deterrenza, non valorizza e stimola i funzionari onesti e coscienziosi che in osservanza degli artt. 54 e 97 della Costituzione cercano di svolgere al meglio le loro funzioni.

Preoccupa ancora nella riforma la previsione di una delega, che, ad esempio, fra gli altri interventi demolitori, accresce le competenze del procuratore generale, il quale non solo esercita "poteri di indirizzo e di coordinamento", ma può "accedere in tempo reale, anche tramite strumenti informatici, agli atti dei procedimenti istruttori svolti anche in sede territoriale". Questo passaggio, contenuto nell'art 3, comma 1 punto 1 della legge di riforma (Legge n 1/2026), significa che il procuratore generale della Corte dei Corti potrà entrare nei fascicoli delle

istruttorie dei singoli magistrati e visionare il loro lavoro.

E se le istruttorie trovate vedono il PG dissenziente, quali saranno le conseguenze? Sarà consentito al procuratore generale di far partire o di fermare qualsiasi giudizio nell' intero territorio nazionale?

E ancora, in caso di "inerzia nell' istruttoria in sede territoriale" o di "violazione delle disposizioni di indirizzo" lo stesso PG ha il potere (recita il punto 2), di "avocazione delle istruttorie". Inoltre "in caso di istruttorie che si caratterizzino per particolare rilevanza" o "per particolare complessità o novità delle questioni" (termini assolutamente generici ed ampi) il PG è tenuto a "sottoscrivere congiuntamente con il procuratore territoriale, a pena di nullità, gli atti di invito a dedurre, di citazione a giudizio e di disposizioni di misure cautelari" ed ha anche il potere di "affiancare al magistrato assegnatario del fascicolo in sede territoriale uno o più magistrati addetti all'ufficio della procura generale", in tal modo ponendoli sotto la propria diretta tutela. Quindi al procuratore generale viene dato un potere immenso: entrare nei fascicoli dei pubblici ministeri contabili, avocare a sé o sottrarre i fascicoli se non ritiene che il lavoro in corso sia coerente con le indicazioni date; addirittura, in casi di "particolare complessità" lo stesso PG ha il potere di firma sui provvedimenti come gli inviti a dedurre. Si crea quindi uno stretto rapporto gerarchico fra Procuratore generale ed i Procuratori regionali, imponendo a pena di nullità, la sottoscrizione delle citazioni dei Procuratori regionali da parte del PG; in contrasto con l'indipendenza di cui essi, ai sensi dell'art 108 Cost, dovrebbero essere dotati.

Si deve, inoltre, segnalare, con allarme che, a poco più di un mese dall'approvazione della Riforma (legge Foti) nell'*iter* di conversione del decreto mille proroghe alla Camera dei Deputati, in Commissione Affari costituzionali e Bilancio, è stato scrutinato positivamente un emendamento (1226) per reintrodurre fino al 31 dicembre 2026 lo scudo erariale, cioè l'esenzione generalizzata dalla responsabilità per colpa grave. Si persegue l'idea che per gli sprechi nella gestione delle pubbliche risorse si possa perpetuare una licenza illimitata di produrre danni senza mai risponderne.

Ci sono quindi fondate ragioni per essere preoccupati, non nell'interesse dei magistrati, ma per la tutela dei diritti fondamentali dei cittadini, che richiede anche la garanzia di una corretta gestione delle finanze raccolte con la tassazione a cui ognuno faticosamente contribuisce. È grave che per la gestione del denaro pubblico non valga più il principio basilare di responsabilità.

3. Il controllo di legalità della Corte dei Conti sulla procedura relativa all'intervento sul Ponte sullo stretto e gli attacchi del Governo

L'esercizio dell'attività di controllo di legittimità sul "Ponte sullo Stretto" è costato alla Corte dei conti l'accusa di "*intollerabile ingerenza*".

Ma alla Corte dei conti non competono valutazioni nel merito dell'opera, solo sul procedimento e sulla sua legittimità. È necessario fare un po' di chiarezza sullo stato della procedura. L'iter del controllo della Corte dei conti si è chiuso con le due deliberazioni, che hanno dichiarato la non legittimità della deliberazione del CIPES e del III atto aggiuntivo alla Convenzione sottoscritta il 30/12/2003, quindi tali atti, in assenza di visto di legittimità, non producono effetti.

Una delle illegittimità più consistenti rimarcata nell'atto di controllo è stata l'assegnazione dei lavori in assenza di gara, in violazione anche di norme eurounitarie (Direttiva appalti 2014/24 UE art 72), considerato l'incremento superiore al 50%, ciò in ragione delle rilevanti variazioni sia dei costi (3,5 miliardi originari rispetto agli attuali 13,5 miliardi, per altro costo dell'opera ancora non definitivo) che delle modalità di realizzazione (all'inizio l'opera era a carico prevalentemente dei privati attraverso il *project financing* ora è completamente finanziata dal pubblico).

L'amministrazione qualora consideri l'opera di primaria importanza ha uno strumento previsto dall'ordinamento, che è quello di richiedere la registrazione con riserva; infatti, trattandosi di atto politico, la Corte sarebbe tenuta a dare esecuzione. L'atto così registrato comunque diventerebbe efficace ma sarebbe sempre illegittimo. In tale caso, però, oltre alla responsabilità politica, rimarrebbe in capo al Governo anche la responsabilità erariale per tutti i danni che potrebbero eventualmente derivare.

Ma il Governo non sembra volersi assumere tale responsabilità. Ecco perché solo per un deciso intervento del Presidente della Repubblica si è evitata una ulteriore lesione delle funzioni di un organo di garanzia a cui avevano fatto cenno le informazioni giornalistiche, richiamando per il Ponte uno schema di decreto legge in cui si prevedeva di intervenire su una procedura di controllo già chiusa, riproponendo per una specifica fattispecie, con una legge provvedimento, lo scudo erariale (cioè una responsabilità solo per dolo) e riducendo i poteri di controllo della Corte dei conti ad interventi solo formali.

4. Gli elementi comuni fra la riforma Foti sulla Corte dei conti e la riforma Nordio sulla giustizia, oggetto di referendum

Le due riforme operano su ambiti decisamente diversi anche perché la Corte dei conti è una magistratura speciale (art 108 Cost.) e non ha un Consiglio superiore della magistratura. Ha però un organo di autogoverno sul quale già da tempo il legislatore ha operato un radicale intervento riformatore riducendo il numero dei componenti togati eletti dal corpo dei magistrati, dai due terzi, ad un numero pari a quello dei rappresentanti eletti dal Parlamento (4 e 4). Questo ha già fortemente sbilanciato le decisioni, creando in diversi casi, quanto meno nelle questioni più complesse, una decisione compatta dei componenti laici, con riflessi rilevanti sulle decisioni assunte.

Ma si può senz'altro affermare che le due riforme sono accomunate dall'obiettivo di una limitazione degli spazi di autonomia dei magistrati nell'esercizio delle loro funzioni e, nel caso delle funzioni di garanzia come quelle della Corte dei conti, ne consegue una riduzione della tutela dei diritti realizzata attraverso i controlli sulla legalità finanziaria. Soprattutto perché i diritti hanno un costo e se aumentano gli sprechi, riducendosi gli ambiti della responsabilità, sono le fasce più deboli della popolazione a pagarne le conseguenze.

"Non disturbare il manovratore" vuol dire dare a chi governa la possibilità di non essere soggetto ai limiti imposti dalle leggi. Ma la nostra Costituzione non ammette zone d'ombra, siamo tutti uguali davanti alla legge ed i governanti devono rispondere ai cittadini del proprio operato, dimostrando come le risorse, acquisite con le tasse, siano state spese per quello che era stato programmato, assicurando il miglior rapporto fra risorse impiegate e risultati raggiunti, accettando quel bilanciamento dei poteri che è la positiva e irrinunciabile innovazione dello Stato di diritto.

Ho un grande rispetto della nostra Costituzione ed ho giurato di difenderla svolgendo il mio lavoro con disciplina ed onore, come ritengo faccia anche la stragrande maggioranza dei magistrati.

In conclusione, vorrei sottolineare l'importanza della revisione del quesito referendario ammesso dalla Corte di Cassazione, in tal modo i cittadini avranno la consapevolezza di quanto la riforma incida profondamente sull'impianto costituzionale, con la modifica di ben 7 articoli della Costituzione (art 87 decimo comma, 102, primo comma, 104, 105, 106 terzo comma, 107,

primo comma e 110) e quindi quanto la riforma proposta possa influire sul mantenimento dello stato di diritto.