



CONSIGLIO NAZIONALE FORENSE

PRESSO IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA

Intervento del Presidente del Consiglio Nazionale Forense
alla Cerimonia di Inaugurazione dell'Anno giudiziario
presso la Corte dei Conti
(Roma, 13 febbraio 2017)

*Signor Presidente della Repubblica,
Signor Presidente, Signor Procuratore Generale
Autorità , Signore e Signori,*

il Consiglio Nazionale Forense è davvero lieto di intervenire a questa cerimonia, e ciò soprattutto per le riflessioni ad impronta sociale ed economica che possono maturarsi dal complesso delle attività della Corte dei Conti.

L'osservatorio della Corte sulla contabilità pubblica, infatti, finisce con l'offrire una oggettiva ed imparziale fonte di analisi circa le condizioni sociali ed economiche del nostro Paese.

Analisi assai preziosa per chi, come il Consiglio Nazionale Forense, individua nella avvocatura non solo un soggetto fondante e necessario della giurisdizione, al pari della magistratura, ma altresì un soggetto portatore di primaria responsabilità nella costruzione di una democrazia solidale. Sotto questo aspetto, di particolare rilievo le osservazioni che possono trarsi in materia di c.d. *spending review*.

Viene, infatti, da domandarsi se il concetto di risparmio debba sempre coincidere con quello di taglio di spesa, o se il taglio della spesa coincida sempre con un risparmio e, ancora, viene da domandarsi se il risparmio sia sempre eticamente accettabile ed infine ci si domanda quale sia il confine tra spesa non attuale ed investimento.

Di tutta evidenza come dalle risposte a queste domande discenda una cultura dello Stato indirizzata verso criteri di assoluta economicità ed efficientismo, di stampo prettamente imprenditoriale/mercaticistico, oppure una cultura più attenta ai diritti deboli e dei deboli, quindi in armonia con la funzione che la storia, ma anche la nostra Costituzione, attribuisce alla avvocatura.

Le domande di cui sopra possono trovare, se non una risposta certa, comunque un indirizzo nella giurisprudenza contabile, sempre naturalmente costretta nei confini della legislazione vigente in materia di spesa pubblica.

Però alcune questioni vanno poste, seppur in modo superficiale, ad esempio parrebbe corretto ricercare sempre più un giusto equilibrio tra costo di una prestazione e qualità della stessa, il criterio di affidamento di un qualsiasi incarico, anche di prestazione d'opera, non può basarsi principalmente su una gara al ribasso, non compatibile con i costi di una necessaria qualità, con l'ulteriore conseguenza di favorire le frodi sul materiale fornito, o sul tipo di prestazione, o di favorire aumenti esponenziali dei costi in corso d'opera.

Ancora, in materie come la salute, la giustizia, l'istruzione, la spesa (corretta) va considerata investimento, e ciò presuppone una capacità di programmazione nel lungo periodo da parte di chi spende, ed una capacità di analisi proiettata nel tempo da parte di chi valuta.

Ancora, i diritti delle fasce socialmente deboli sono sempre necessariamente costi "antieconomici": il patrocinio a spese dello stato, così come le cure o l'istruzione dei non abbienti, sono uscite contabilmente in perdita, e se giudicate con criteri imprenditoriale sarebbero da appostare nella colonna in rosso del bilancio, per una democrazia solidale, invece, sono poste in attivo.

Risparmiare sulla salute o sulla istruzione o sulla difesa di chi non può è imprenditorialmente corretto, ma eticamente mostruoso (naturalmente, altra cosa sono gli sprechi).

Altro aspetto su cui credo siano preziosi i dati ed i rilievi della Corte, è quello relativo ai "costi" della burocrazia, compresi i possibili danni "collaterali". C'è da chiedersi quanto sia virtuoso un sistema che moltiplichi gli strumenti di controllo sulle attività del pubblico, come del privato, con il relativo impegno di risorse umane e di mezzi da parte della P.A..

Molti oneri formali sono vocati alla prevenzione, con la inevitabile proliferazione di vizi di forma considerati di per se atti illeciti, oltre che indicatori di possibili più gravi violazioni di legge.

Allora, forse, dobbiamo soffermarci su una ponderata valutazione di alcuni principi, di per sé sacrosanti, come la trasparenza, la privacy, la concorrenza, che però se non correttamente calibrati sulle specifiche diverse realtà, e non coordinati tra di loro, rischiano di non raggiungere l'obiettivo di garanzia e di essere percepiti negativamente dall'opinione pubblica e dagli operatori di settore.

Il tema, alla fine, è se molti dei vari oneri burocratici, in realtà non costituiscano affatto un investimento in prevenzione ma, piuttosto, un costo inutile.

Peggio ancora, bisogna porsi il dubbio se la "quantità" di burocrazia non finisca con il favorire, e in misura direttamente proporzionale, il fenomeno della corruzione.

Probabilmente più sono i passaggi burocratici, più è difficoltoso e costoso ottenere un permesso o una licenza o vedersi affidare un appalto, più si moltiplicano i rischi di corruzione.

Senza dimenticare che l'eccesso di regole formali finisce con il favorire il continuo ricorso al giudice amministrativo, con le note conseguenze paralizzanti.

Anche in questo campo si profilano due diverse culture dello Stato, quella di una Società fondata sul sospetto e sul pregiudizio nei confronti del cittadino, e quella fondata sulla fiducia.

Detto ciò, va anche sottolineato che, naturalmente, il tradimento della fiducia giustificerebbe, e anzi richiederebbe, una forte e correlata reazione "punitiva" dello Stato.

Il ragionamento di cui sopra, poi, dovrebbe portare ad una attenta analisi dei reati contro la P.A., da cui spesso la responsabilità erariale personale, e al principio della posizione di garanzia in capo agli amministratori pubblici che, se esasperato nella sua interpretazione giurisprudenziale, non può che spingere a un "prudente" immobilismo del pubblico amministratore, o a forme di eccessiva cautela, di quelle che potremmo paragonare al fenomeno della c.d. medicina difensiva, comportante spesso, come sappiamo, costi evitabili.

Come si vede si tratta di temi che toccano la legislazione, i costumi, ma anche la produzione giurisprudenziale e consultiva di questa e altre Corti.

Da qui, ancora una volta, la necessità che la magistratura e l'avvocatura collaborino, nei diversi ruoli, all'approdo a modelli davvero praticabili e davvero in linea con i tempi, e con la contingenza economica, anche quest'ultima deve più che mai fare parte della analisi della fattispecie concreta rispetto a quella astratta. Operare in un quadro economico in espansione è diverso che operare in un quadro economico in recessione.

Il Consiglio Nazionale Forense tiene molto a creare un canale di dialogo costruttivo con le diverse magistrature e dunque anche con quella contabile, nella convinzione che da questo dialogo possano scaturire soluzioni concrete e davvero praticabili nell'interesse dei cittadini.

Concludo, augurando a tutti noi buon lavoro.

Andrea Mascherin
Presidente del Consiglio Nazionale Forense

(Roma, 13 febbraio 2017)