

CLAUDIO DE ROSE

Il rinvio pregiudiziale al giudice comunitario: soggetti legittimati, relativi criteri di individuazione, e profili problematici concernenti la Corte dei conti italiana.

Sommario: 1.- Introduzione del tema nei suoi aspetti sistematici. 2.- I soggetti legittimati al rinvio in base al Trattato ed alla giurisprudenza della Corte di giustizia. 3.- Il diniego opposto alla legittimazione della Corte dei conti italiana in sede di controllo sulle pubbliche gestioni: a) profili descrittivi b) profili critici e prospettive di una soluzione diversa.

(*) Testo rielaborato della Relazione tenuta dall'A. al Convegno sul tema "Profili evolutivi dell'obbligo di corretta interpretazione ed applicazione del diritto comunitario da parte dei giudici nazionali e delle pubbliche amministrazioni" organizzato dalla Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione e tenutosi a Roma il 25 febbraio 2005 presso l'Avvocatura Generale dello Stato-Sala Vanvitelli.

1.- Introduzione del tema nei suoi aspetti sistematici..

In un contesto di riflessioni sull'obbligo di corretta interpretazione ed applicazione del diritto comunitario da parte dei giudici nazionali e della pubblica amministrazione, la tematica relativa all'identikit dell'Autorità nazionale legittimata al rinvio (1) e alle condizioni oggettive per la sua ammissibilità assume particolare rilievo perchè, a sua volta, il rinvio pregiudiziale costituisce il migliore strumento processuale per pervenire ad una corretta interpretazione ed applicazione del diritto comunitario in sede giudiziale..

E lo è in virtù di uno specifico mandato che il Trattato CE, all'art.234, affida alla Corte di giustizia delle Comunità europee, su un piano generale (2).

-
- (1) Autorità sicuramente legittimate sono gli organi giurisdizionali dei vari Stati membri, ma poichè, come si vedrà nel prosieguo della trattazione, la legittimazione viene riconosciuta dalla Corte di giustizia (o può esserlo in base alla sua giurisprudenza) anche ad organi di diritto interno che non esercitano istituzionalmente la funzione giurisdizionale, si preferisce usare l'espressione "Autorità nazionale legittimata", che, pur nella sua genericità, rende meglio il concetto della non piena coincidenza della giurisdizione in senso comunitario, di cui all'art.234 CE par. 2 e 3, con la nozione di giurisdizione come di norma intesa nel diritto interno.
 - (2) Uno specifico mandato è stato altresì conferito al Tribunale di primo grado dall'art.225 del Trattato CE, come modificato dal Trattato di Nizza del 26 febbraio 2001, il cui paragrafo 3 recita testualmente: "Il Tribunale di primo grado è competente a conoscere delle questioni pregiudiziali, sottoposte ai sensi dell'articolo 234, in materie specifiche determinate dallo statuto". Non risulta, peraltro, che dette materie siano state indicate, per cui finora non v'è stato esercizio della delicata funzione da parte del Tribunale di prima istanza, le cui determinazioni, tra l'altro, potrebbero essere riesaminate, sia pure eccezionalmente, dalla Corte di giustizia, il che ha suscitato perplessità in dottrina. Per questo aspetto e per altri profili di dubbio suscitati dall'innovazione, cfr. A.SANTA MARIA, Il rinvio pregiudiziale nella nuova disciplina a seguito del Trattato di Nizza, in *Diritto del commercio internazionale* 2003, 17.2-3, pagg.367 ss.

Detto mandato, che viene pienamente confermato dall'art.III-369 del Trattato per la Costituzione dell'Unione europea firmato a Roma il 29 ottobre 2004 ed in corso di ratifica presso i vari Stati membri, è nel senso che spetta ai giudici comunitari di rendere palese – su sollecitazione dell'Autorità nazionale remittente – la voluntas legis della norma comunitaria (in futuro della norma dell'Unione) e di indicare i criteri cui deve commisurarsi la valutazione della compatibilità con la norma medesima della legge nazionale ovvero del silenzio di quest'ultima, con riguardo alla disciplina di un determinato ambito di rapporti, fatti o situazioni, di interesse comunitario.

La pronuncia pregiudiziale resa dal giudice comunitario ha dunque valore interpretativo della norma comunitaria e tale interpretazione ha effetto vincolante nella fattispecie per cui v'è stato il rinvio, ma va sempre più consolidandosi l'opinione che l'effetto vincolante tenda ad estendersi erga omnes, tanto con riferimento alle fattispecie analoghe a quelle oggetto del rinvio quanto con riferimento all'obbligo di adeguamento alle pronunce dei giudici comunitari, che gli Stati membri hanno verso l'Unione sul piano legislativo e amministrativo oltre che giudiziario, fatti salvi, ovviamente, gli effetti esauriti ed i rapporti definiti per causa di prescrizione, decadenza o giudicato.

Si tratta di un effetto interpretativo e di un obbligo conseguente di adeguamento che, sul piano sistematico, traggono origine dal c.d. primato del diritto comunitario su quello nazionale, un primato affermato dalla giurisprudenza della Corte di giustizia in ragione della necessità che, pur essendovi coesistenza tra ordinamento comunitario ed ordinamento nazionale ed anzi proprio in ragione del fatto che detta coesistenza concerne più ordinamenti nazionali, il processo di integrazione dapprima solo economico ed ora anche politico-istituzionale possa avvalersi di linee guida giuridiche unitarie o, ancor meglio, uniformi, in cui convergano, via via armonizzandosi, le regole nazionali in ambiti sempre più estesi di rapporti e di interessi.

Ad un livello di rilevazioni di ordine più generale, può dirsi che, in virtù di detto primato, tutte le sentenze dei giudici comunitari (in futuro giudici dell'Unione) e non soltanto quelle interpretative su rinvio pregiudiziale si pongono quali pietre miliari del cammino verso la piena integrazione, e quindi anche quelle conseguenti ai ricorsi avverso gli Stati membri per inadempimento o infrazione di comandi comunitari ovvero quelle che si pronunziano sulla validità degli atti comunitari, soprattutto quando da esse si evidenzino incompatibilità con la normativa comunitaria di norme legislative e regolamentari dello Stato membro interessato o degli Enti territoriali che lo compongono.

Rispetto alle altre, tuttavia, la sentenza interpretativa su rinvio pregiudiziale, ha una valenza sistematica, assoluta e pregnante, di strumento di consolidamento del primato del diritto comunitario: essa infatti, in virtù del rilevato suo valore vincolante, è una pronuncia in punto di diritto con funzione equivalente all'interpretazione autentica e costituisce, quindi, fonte privilegiata di certezza del diritto comunitario, e, di conseguenza, un'incondizionata fonte integrativa dello stesso. Essa inoltre, e nel contempo, ha la funzione di valutare la validità dell'atto comunitario che è fonte della norma cui si rapporta il dubbio dell'Autorità nazionale remittente: si badi, infatti, che l'art.234CE parla di pronuncia non direttamente sulle norme comunitarie bensì sulle loro fonti-testualmente "sull'interpretazione del Trattato" e "sulla validità ed interpretazione degli atti comunitari"- il che vuol dire che oggetto della pronuncia è appunto la legittimità della fonte e l'interpretazione della stessa, che ingloba quella della norma, colorandola di più chiari e coerenti significati ermeneutici e non è del tutto casuale che l'interpretazione della Corte non di rado si basa sui preamboli, le dichiarazioni di principio e i "considerando", che contraddistinguono le fonti comunitarie.

Ma va soggiunto che, in stretto collegamento col vaglio della validità della fonte e della sua voluntas legis, è anche il vaglio della legittimità o se si vuole compatibilità comunitaria della norma nazionale. Tale valutazione non è opera "piena" né del giudice comunitario né del giudice nazionale (o, più in generale, dell'Autorità remittente) ma è frutto della loro collaborazione, nel senso che è il giudice comunitario ad indicare i parametri cui commisurare la compatibilità comunitaria della norma nazionale sotto la forma che la norma comunitaria consente o non consente, ovvero osta o

non osta, a che lo Stato adotti, mantenga, o non adotti determinate soluzioni normative per disciplinare i rapporti, i fatti e le situazioni oggetto del rinvio. Quindi, in sostanza, il giudice comunitario accerta l'incompatibilità comunitaria di una norma nazionale anche se non la dichiara espressamente. E, dal canto suo, il giudice (o l'Autorità) nazionale deve trarne le conseguenze dichiarando formalmente la non compatibilità o il contrasto della norma interna con la norma (rectius con la fonte normativa) comunitaria e traendone le conseguenze agli effetti della decisione da rendere.

E dunque, per quel che concerne in particolare l'Italia, nessun dubbio che debba intendersi riferito in primo luogo alle sentenze interpretative su rinvio pregiudiziale il disposto di cui all'art.1 comma 2 lett.b) della recente legge-quadro comunitaria 4 febbraio 2005 n.11 (Norme generali sulla partecipazione dell'Italia al processo normativo dell'Unione europea e sulle procedure di esecuzione degli obblighi comunitari) (2 bis), in base al quale l'accertamento giurisdizionale, con sentenze della Corte di giustizia (rectius: dei giudici comunitari, attesa l'estensione del rinvio anche al Tribunale di primo grado), della incompatibilità di norme legislative e regolamentari dell'ordinamento giuridico nazionale con le disposizioni dell'ordinamento comunitario, costituisce – alla pari degli atti comunitari vincolanti, delle decisioni quadro e delle decisioni nell'ambito della cooperazione di polizia e giudiziaria - una causa di operatività degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea, in particolare dell'obbligo di pronto e completo adeguamento dell'ordinamento nazionale a quello comunitario.

E' quindi evidente che le Autorità nazionali legittimate al rinvio hanno un compito molto rilevante: quello di assicurare, nell'esercizio della propria attività e nelle proprie determinazioni, l'osservanza dell'obbligo di corretta interpretazione ed applicazione del diritto comunitario, e la sua preminenza sulla normativa nazionale non conforme. Ciò sino a che non affiori, d'ufficio o su segnalazione di parte interessata, un dubbio ragionevole sull'interpretazione corretta del diritto comunitario o sui criteri di verifica della compatibilità con esso del diritto nazionale.

Un dubbio del genere costituisce la condizione oggettiva, o, se si vuole, il presupposto per il rinvio pregiudiziale della questione interpretativa ai giudici comunitari. Ma sul piano processuale il dubbio genera effetti differenziati, e cioè: una mera facoltà di rinvio qualora si tratti di "giurisdizione" avverso le cui decisioni è ammesso ricorso giurisdizionale (art.234,par.2) e un vero e proprio obbligo di rinvio quando contro le sue decisioni non sia ammesso il ricorso predetto (art.234,par.3), e ciò può accadere sia quando si tratta di giurisdizione di ultima istanza sia perchè si tratta di giurisdizione di unica istanza, ipotesi rara ma non da escludersi a priori.

Il mancato esercizio della facoltà di rinvio non implica, in linea di massima, conseguenze dirette nè per l'Autorità nazionale legittimata all'esercizio stesso nè per la decisione da adottare, e neppure consente misure reattive alle parti interessate ancorchè siano state esse stesse a sollevare il dubbio e a prospettare le implicazioni. Si possono tuttavia formulare le seguenti osservazioni: a) il mancato esercizio della facoltà dovrebbe trovare sempre riscontro nella motivazione della decisione, quantomeno nel caso che il dubbio sia sollevato dalle parti; b) dovrebbe essere previsto un rimedio interno per le parti la cui richiesta sia rimasta insoddisfatta; c) in ogni caso, il giudice, come affermato dall'Avvocato generale Léger nelle conclusioni nella causa Kobler (sentenza del 30 settembre 2003, C-224/01, in Foro italiano 2004, fasc.I, pt.4), non è più la mera "bocca" della legge ma è l'arbitro dei conflitti tra ordinamento comunitario e nazionale da risolvere in modo diretto in base al richiamato criterio del primato del diritto comunitario; d) quindi, è grande anche la responsabilità, per così dire ordinamentale, della giurisdizione di prima istanza che lasci inesplorati probabili aspetti di contrasto col diritto comunitario ovvero non applichi direttamente il diritto comunitario, come dovrebbe.

(2 bis) La legge 11/05 ha sostituito integralmente, abrogandola, la legge 9 marzo 1989 n.86, c.d. "legge La Pergola".

Non è da escludersi, del resto, l'ipotesi che dal mancato esercizio della facoltà possa discendere un'ipotesi di infrazione da parte dello Stato, perseguibile dalla Commissione CE ai sensi dell'art.226 CE non come mancato rispetto dell'art.234 dello stesso Trattato bensì come causa indiretta del permanere di un comando normativo nazionale che, in altro contesto, venga ritenuto il presupposto il fondamento di comportamenti dello Stato membro inadempienti o contrari al diritto comunitario dai quali la Corte di giustizia ha fatto discendere anche un obbligo risarcitorio a favore dei soggetti privati che ne risultino lesi (cfr la celebre sentenza 19 novembre 1991 C-6 e C-9/90 relativa al caso Francovich, in Racc.p.I-5357, nonché le altrettanto celebri sentenze nei casi Brasserie du Pêcheur e Factortame III, cause C-46/93 e C-48/93 del 5 marzo 1996, in Racc.,p.I-1029).

La problematica della responsabilità in senso proprio, imputabile allo Stato e lato sensu anche ai giudici nazionali, certamente si pone in modo preciso nel caso della giurisdizione di seconda o unica istanza, come reso esplicito tanto dalla lettera della norma –il citato par.3 dell'art.234 CE afferma che detta giurisdizione “è tenuta a rivolgersi alla Corte di giustizia”- quanto dalla giurisprudenza comunitaria più recente, la quale ascrive allo Stato membro la responsabilità ex art.226 CE per violazioni del diritto comunitario imputabile alle giurisdizioni interne (si veda, in particolare, la citata sentenza Kobler) nonché abilita l'autorità amministrativa a disattendere il giudicato nazionale qualora ciò si renda necessario per dare corretta attuazione al diritto comunitario (sentenza Kühne & Heitz del 13 gennaio 2004, in Urbanistica e appalti, n.10/2004). Si tratta di aspetti di grande rilievo, per i quali si rinvia ai successivi interventi nel Convegno, in particolare a quello di C.PINOTTI, La responsabilità dello Stato-giudice per violazione del diritto comunitario, in corso di pubblicazione in questa Rassegna.e,dello stesso A., La responsabilità risarcitoria dello Stato per violazione del diritto comunitario da parte del potere giurisdizionale: prospettive e ricadute nell'ordinamento italiano, in Rassegna giuridica dell'energia elettrica.2003,3,437 ss. In entrambi gli scritti vi sono ampi richiami alla dottrina e alla giurisprudenza sul delicatissimo aspetto.

Da quanto precede viene peraltro confermata l'estrema importanza che riveste l'identificazione delle Autorità nazionali, cui debba riconoscersi la qualifica di “giurisdizione” ex art.234 CE citato e quindi la legittimazione ad ascrivere la facoltà o l'obbligo di rinvio pregiudiziale, nella ricorrenza dei presupposti di cui si è detto: il prosieguo della trattazione è appunto dedicato ai criteri di individuazione di dette Autorità, soprattutto con riferimento all'ordinamento italiano e, nel suo ambito, con richiamo alla problematica concernente la Corte dei conti.

2.- I soggetti legittimati al rinvio in base al Trattato ed alla giurisprudenza della Corte di giustizia. Come già ricordato nel paragrafo precedente, in base all'art.234 del Trattato CE l'Autorità che deferisce la questione pregiudiziale al giudice comunitario deve essere una “giurisdizione”, una nozione che -come chiarito da G:TESAURO in Diritto comunitario, Cedam, Padova III ed., 2003,pp.321 ss. - è “comunitaria”, “sì che la sua attribuzione può anche non corrispondere alla qualificazione che ne abbia dato l'ordinamento dello Stato membro; essa va dunque definita, così come la sua sussistenza determinata, dalla Corte di giustizia”.

V'è, infatti, un gran numero di casi in cui la Corte ha qualificato “giurisdizione” ai sensi dell'art.234 organi ai quali l'ordinamento interno non attribuisce tale qualificazione. Tra questi casi si segnalano le sentenze: Vaassen-Goebbels, causa 61/65, del 30 giugno 1966, in Racc. p.407; Danfoss, causa C-109/89, in data 17 ottobre 1989, Racc. p.3199; Dorsh Consult, causa C-54/96, del 17 settembre 1997, in Racc.p.I-4961.

Quest'ultima pronuncia merita particolare attenzione sia per l'ampiezza delle argomentazioni dei giudici e delle conclusioni dell'Avvocato Generale, sia per il fatto che in essa si conferma espressamente che la qualificazione dell'organo è quella unicamente comunitaria. Sui contenuti di questa sentenza ci si soffermerà più oltre, anche con riferimento alla questione del mancato riconoscimento della legittimazione al rinvio della Corte dei conti italiana.

Va altresì ricordata la sentenza Garofalo e altri, cause C-69/96 e C-79/96, del 16 ottobre 1997, in Racc. p.I-5603, che ha attribuito la qualifica di organo giurisdizionale al Consiglio di Stato italiano anche quando rende il parere in sede di ricorso straordinario al Presidente della Repubblica.

In quest'ultimo caso è palese la divaricazione nell'attribuzione della qualifica di "giurisdizione" tra la logica comunitaria, in particolare della Corte di giustizia, e la logica nazionale, espressa dalla dottrina e dalla giurisprudenza, che negano la qualificazione di giurisdizione al Consiglio di Stato nell'esercizio della funzione consultiva in generale ed in specie con riferimento al parere che esso rende ai fini della decisione del ricorso straordinario.

In dottrina, in generale, la divaricazione tra la nozione comunitaria e quella nazionale di giurisdizione viene accolta come un dato di fatto, senza segnalare particolari problemi di ordine sistematico né con riferimento al diritto interno né con riferimento all'esigenza di armonizzazione delle legislazioni nazionali negli snodi cruciali di interesse comunitario(3)

(3) Si vedano, al riguardo, G.TESAURO, op.cit., p.301, nonché P.BIAVATI e F.CARPI, *Diritto processuale comunitario*, Giuffrè editore, Milano 1994, pp.382 ss., i quali si pongono la questione se legittimati attivamente possano considerarsi anche i soggetti interessati, ma escludendolo perché si tratterebbe di nozione generica e comunque non corrispondente alla realtà processuale dal momento che, in realtà, essi non possono rivolgere una domanda diretta ai giudici comunitari, ma devono, invece, costituirsi come parti nei processi di diritto interno. Al riguardo, infatti, altri parlano di rimedio giurisdizionale accordato di fatto ai privati: così F.POCAR, *Diritto delle Comunità europee*, Milano 1991, p.175 ss. e p.356 ss. Si vedano, altresì, V.GUIZZI, *Manuale di diritto e politica dell'Unione europea*, Editoriale Scientifica, Napoli III ed., 2003, p.206ss.; A.SAGGIO, *Aspetti problematici della competenza pregiudiziale della Corte di giustizia delle Comunità europee messi in luce dalla giurisprudenza*, in *Diritto comunitario e Diritto interno- Quaderni del Consiglio superiore della Magistratura*, Roma 1988, p.70 ss.

L'avviso della giurisprudenza nazionale è emblematicamente espresso, a sua volta, da quanto affermato dalla Corte di cassazione, Sezioni Unite civili, con la sentenza n.15978 del 18 dicembre 2001 (in *La Settimana giuridica* 2002,I,186) per escludere la natura giurisdizionale di detto ricorso e, conseguentemente, la necessità di garantire l'esecuzione della relativa decisione con lo strumento del giudizio di ottemperanza davanti al Consiglio di Stato in sede giurisdizionale ex art.27 n.4 del r.d. 26 giugno 1924 n.1054.

Nella sentenza della Suprema Corte si afferma che requisito indefettibile dei procedimenti giurisdizionali, anche alla stregua di quanto stabilito dall'art.111 Cost., così come riformulato dall'art.1 legge costituzionale 25 novembre 1999 n.2, è che "il procedimento si svolga davanti ad un giudice terzo e imparziale", il che deve escludersi, ad avviso della Suprema Corte medesima, per l'autorità amministrativa che decide il ricorso straordinario, posto che la sua pronuncia resta discrezionale in quanto non vincolata in modo assoluto neppure al parere del Consiglio di Stato e quindi essa non è necessariamente caratterizzata dalla pura e semplice applicazione delle norme del diritto ed inoltre non è assistita dall'effetto di giudicato e quindi ben può essere disapplicata dal giudice ordinario nei confronti dell'Amministrazione.

Ma la Corte di cassazione è andata anche oltre nella sentenza in rassegna, puntualizzando che quanto da essa statuito nei riguardi del ricorso straordinario e della decisione che lo definisce non è in alcun modo messo in dubbio dal rilievo che la Corte di giustizia nel citato caso Garofalo abbia attribuito la qualifica di giurisdizione al Consiglio di Stato in sede di parere nell'ambito della procedura relativa al ricorso.

In realtà, ha soggiunto la Suprema Corte, tra la nozione di giurisdizione nell'ottica comunitaria comunitaria e quella di diritto interno, cui si deve far riferimento in sede di pronuncia sulla giurisdizione, non vi è necessaria coincidenza, come è confermato dalla circostanza che talvolta la Corte di giustizia ha attribuito natura giurisdizionale anche ad organi ai quali detto carattere non era riconosciuto dai rispettivi ordinamenti nazionali.

L'affermazione è importante perchè costituisce formale ammissione, da parte del Supremo giudice della giurisdizione dell'ordinamento italiano, della possibilità che altra autorità giudiziaria, incardinata in un sistema distinto ma concorrente con quello nazionale sul piano della disciplina di ambiti sempre più ampi di rapporti, attribuisca, a tali notevoli effetti, natura di "giurisdizione" ad organi cui l'ordinamento originario la nega, ad effetti tutto sommato di portata più circoscritta..

E vi sono anche altri aspetti di diversità anche sul piano sistematico posto che, ad esempio, nel diritto processuale interno viene considerata, almeno per taluni aspetti, attività di "giurisdizione" lo ius dicere dei collegi arbitrali nell'arbitrato c.d. rituale, mentre dai giudici comunitari ai collegi arbitrali è stata negata incondizionatamente la qualifica di giurisdizione (cfr. Corte di giustizia 23 marzo 1982, in caso Nordsee e si veda al riguardo A. TIZZANO, Arbitrato privato e competenza pregiudiziale della Corte comunitaria, in *Rassegna dell'arbitrato*, 1983, p.21153 ss.).

E' quindi importante verificare con quali criteri la Corte di giustizia attribuisce la qualifica di giurisdizione agli effetti del riconoscimento del potere-dovere di deferimento della questione interpretativa in via pregiudiziale.

Detti criteri sono desumibili dalle citate sentenze della Corte, in particolare da quella emessa nel citato caso Dorsh Consult (sentenza C-54/96 del 17 settembre 1997), in base alle quali occorre un insieme di elementi, quali l'origine legale e non convenzionale dell'organo, il suo carattere permanente, l'obbligatorietà della sua giurisdizione, la natura "contraddittoria" (rectius: contenziosa) del procedimento, il fatto che l'organo applichi norme giuridiche e che sia indipendente e in posizione di terzietà rispetto alle parti.

In ordine alla valenza di detti criteri va detto che in linea di massima essi hanno consentito alla Corte di ammettere al rinvio pregiudiziale in primo luogo tutte gli organi di giurisdizione riconosciuti come tali dagli ordinamenti nazionali, fatta eccezione, come si è visto, per gli organi arbitrali e in genere per quelli la cui composizione sia lasciata interamente alla disponibilità delle parti.

Nell'ambito degli organi giurisdizionali nazionali, il riconoscimento quali organi di prima istanza – solamente facoltizzati al rinvio- ed organi di ultima istanza –obbligati al rinvio- è avvenuto da part e della Corte sulla base della disciplina nazionale dei gradi di giurisdizione. Per l'Italia,ad esempio,sono stati considerati obbligati giudici di ultima istanza la Corte di Cassazione ed il Consiglio di stato in sede giurisdizionale.

Coerente con i criteri fissatisi è anche l'esclusione,sancita dalla Corte di giustizia, degli organi del Pubblico Ministero,che sono promotori, ma non autori, dello ius dicere.(Cfr. sentenza C-74/95 del 12 dicembre 1996,in Racc.,p.6609).

Per quanto riguarda le Corti costituzionali, è interessante, in assenza di casistica comunitaria, rilevare che la Corte costituzionale italiana ha ritenuto di escludere di essere qualificabile giudice del rinvio,tanto facoltativo quanto obbligatorio, in sede di giudizio sulla legittimità costituzionale degli atti normativi, dal momento che in quella veste essa non è giudice della controversia, tale essendo invece il giudice a quo. (Sul punto si vedano: Corte cost.,ord. 28 luglio 1976 n.206,in Foro it. 1976,I,2298; ord.7 marzo 1990 n.144,in Giur.cost.1990,812; e.da ultimo,ord. 5 giugno 2002 n.238,in Riv.it.dir,pubbl.com.2003,p.258).

La stessa Corte costituzionale si è invece riconosciuta – sia pure incidentalmente- la veste di giurisdizione legittimata al rinvio nel caso dei giudizi sui conflitti di attribuzione: cfr.,in merito,la sentenza 18 aprile 1991 n.168,in Foro it. 1992,I,660.

E' stato peraltro osservato in dottrina (G:TESAURO,op.cit.pp.306-307 in nota 166) che l'interpretazione dell'art.234 CE spetta alla Corte di giustizia e non al giudice nazionale e quindi all'una e non all'altro compete l'attribuzione della qualifica di giurisdizione legittimata e quindi,eventualmente,anche obbligata allo stesso. In ogni caso,l'atteggiamento della Corte costituzionale italiana appare condiviso dalle Corti costituzionali federali della Germania e dell'Austria, mentre vi sono stati rinvii da parte della Corte costituzionale belga e di un Land tedesco, ed a loro volta la Corte spagnola e quella portoghese sembrerebbero orientate positivamente,avendo escluso il rinvio solo nel merito (4).

(4)Su questi aspetti appaiono molto interessanti gli spunti di riflessione desumibili dai lavori della Conferenza Internazionale sul tema: "The position of Constitutional Courts following integration into the European Union", promossa dalla Commissione di Venezia del Consiglio d'Europa e tenutasi a Bled (Slovenia) dal 30 settembre al 2 ottobre 2004. Si richiama in particolare l'attenzione sulla relazione del Presidente della Corte di giustizia della CE,V.SKOURIS, dal titolo: "The position of Court of Justice in the EU legal order and its relationship with national constitutional Courts".

Su un piano di rilevazioni di ordine più generale va soggiunto che, in virtù di questo pressoché completo coinvolgimento degli organi giurisdizionali tipici degli ordinamenti nazionali degli Stati membri, la Corte è andata via via maturando una logica di cooperazione tra i giudici comunitari ed i giudici nazionali ai fini della corretta interpretazione ed applicazione del diritto comunitario, che sta dando ottimi risultati anche a livello di magistrature superiori, con l'eccezione, come si è visto, della posizione assunta da alcune Corti costituzionali.

La cooperazione tra i giudici nazionali ed i giudici comunitari - al di là della sua evidente utilità sul piano empirico, che comunque, ai fini dell'esercizio di una buona giurisdizione, non è mai da sottovalutare - va sempre più acquistando una dimensione precisa sul piano sistematico. In proposito, a parte quanto ritenuto da taluni Autori, come il SAGGIO, op. cit., e cioè che i giudici nazionali, quando applicano direttamente il diritto comunitario (disapplicando il proprio) sono veri e propri giudici comunitari, deve comunque rilevarsi che la Corte di giustizia sempre più spesso, in materia di presupposti per il rinvio, va affermando che la valutazione dell'esistenza dei presupposti stessi, ivi compreso il giudizio sulla rilevanza della questione ai fini della risoluzione della controversia è riservata al giudice nazionale e rientra nella logica della collaborazione: si veda, al riguardo, la sentenza in caso *Pigs Marketing Board*, causa 83/78 del 29 novembre 1978, in Racc., p. 2347.

D'altro canto, come si è visto in precedenza, la collaborazione tra il giudice quale Autorità remittente ed i giudici comunitari va sempre più assumendo una dimensione sistematica sia sotto il profilo del vaglio dei presupposti del rinvio, che al giudice stesso viene ascritto espressamente come sua competenza nelle sentenze della Corte di giustizia, sia sotto il profilo della sua convinta e collaborativa partecipazione alle finalità di controllo e/o verifica cui è preordinato il rinvio medesimo: controllo della validità delle fonti di diritto comunitario derivato, verifica della voluntas legis delle stesse, controllo della compatibilità o meno con esse della normativa nazionale. E quindi, in definitiva, sembra potersi configurare un vero e proprio "obbligo" di collaborazione, in via di tipizzazione.

Una tipizzazione che assume significati pregnanti se si pensa che la finalità ultima della giurisdizione di rinvio coincide con la visione ed il mandato assegnato ai giudici comunitari, che è quello di rendere "giustizia" attraverso il conseguimento della massima uniformità del diritto nell'ambito dell'Unione. Quindi, non una giustizia astratta, che si ispira al mero garantismo formale ma una giustizia sostanziale, che solo l'uniformità delle norme può assicurare.

Si deve altresì rilevare che l'utilizzo dei criteri soprarichiamati ha consentito alla Corte di giustizia di riconoscere la legittimazione al rinvio anche, come già accennato con riferimento al Consiglio di Stato italiano in sede di parere nel ricorso al Presidente della Repubblica, ad un maggior numero di organi rispetto a quelli che avrebbe potuto ammettere sulla base dei criteri nazionali.

L'estensione della nozione di giurisdizione in senso comunitario è stata una saggia misura della Corte di giustizia, sia perché le ha consentito di esercitare la sua funzione moderatrice dei contrasti della normativa nazionale con quella comunitaria allargando il raggio di azione delle potenzialità della *reductio ad unum* del diritto in vigore nello spazio europeo, sia perché si è messa in grado di rendere giustizia - secondo il mandato conferitole - nel maggior numero di casi anomali e/o controversi e con riferimento a gamme estese di interessi tutelabili nella logica dell'integrazione.

Questa generosità, peraltro, è ondivaga, nel senso che non sempre i criteri vengono applicati in modo uguale per situazioni soggettive molto simili se non proprio uguali, come si vedrà con particolare riferimento al diniego opposto alla Corte dei conti italiana in sede di controllo sulle pubbliche gestioni.

Inoltre, alla generosità iniziale e al suo protrarsi a lungo nel tempo, è subentrata, negli ultimi anni, una tendenza opposta, da ascrivere al rilevante numero dei rinvii pregiudiziali che sono andati aumentando mano a mano che la normativa sul Mercato interno andava a completo regime ed anche in virtù della comunitarizzazione di talune materie, quali l'immigrazione, che prima erano riservate ai rapporti su base convenzionale rientranti nel terzo pilastro. Un altro motivo di preoccupazione

per i giudici della Corte è rappresentato dall'ingresso dei nuovi dieci Stati membri, dal momento che da esso dovrebbe conseguire un aumento del contenzioso ed anche un aumento del numero dei rinvii pregiudiziali

3.- Il diniego opposto alla legittimazione della Corte dei conti italiana in sede di controllo sulle pubbliche gestioni: a) profili descrittivi.

Come già accennato in precedenza, tra i casi di utilizzo con esito negativo dei criteri di verifica della legittimazione al rinvio pregiudiziale di un'autorità nazionale, ve ne sono due che concernono la Corte dei conti italiana in sede di controllo sulle pubbliche gestioni.

Si tratta delle ordinanze C-192/98 e C-440/98 entrambe emesse il 26 novembre 1999 ed entrambe negatorie della possibilità di attribuire la qualifica di giurisdizione alla Corte dei conti italiana, in relazione a due rinvii pregiudiziali da essa disposti, il primo con ordinanza dell'11 maggio 1998 della Sezione di controllo successivo sulle gestioni dello Stato, l'altro con ordinanza 30 ottobre 1988 della Sezione di controllo sugli enti cui lo Stato contribuisce in via ordinaria.

Nella prima ordinanza - intesa a porre alla Corte di giustizia quesiti interpretativi in ordine all'applicabilità della direttiva sugli appalti di servizi 92/59/CEE alla contrazione di mutui da parte delle pubbliche amministrazioni, nella fattispecie da parte dell'ANAS- la Corte dei conti aveva addotto una serie di argomenti a suo avviso adeguati a documentare la sua piena legittimazione al rinvio pregiudiziale ex art.177 CE (ora 234 CE).

Altrettanto ha fatto la Corte dei conti nella seconda ordinanza, intesa a porre quesiti interpretativi in ordine alla assoggettabilità della RAI-Radiotelevisione italiana all'obbligo di rispetto della normativa sugli appalti pubblici di cui alla Direttiva 93/38/CEE.

Soprattutto nella prima ordinanza, relativa all'ANAS, la Corte dei conti si era richiamata - per dimostrare di aver titolo, anche nella sede del controllo oltre che in quella giurisdizionale che pure le compete, ad avvalersi del rinvio pregiudiziale- alla propria collocazione nel quadro istituzionale italiano ex art.100 Cost. quale organo assolutamente indipendente e garante della regolarità dei conti pubblici e dell'efficacia, efficienza ed economicità delle pubbliche gestioni. E allo stesso fine si era altresì richiamata alla giurisprudenza della Corte di giustizia, ed in particolare alle qui citate pronunce nei casi Dorsh Consult e Garofalo, traendone ulteriori argomenti a sostegno della propria legittimazione a porsi come giudice del rinvio ed a far parte del circuito collaborativo tra organi giurisdizionali nazionali ed organi di giustizia della Comunità.

La Corte dei conti aveva fatto altresì rinvio a pronunzie della Corte costituzionale italiana, in particolare alle sentenze n.29 del 1995 e 470 del 1997, asseverative della sua posizione di indipendenza e terzietà

nell'esercizio del controllo e dell'essere essa munita dei necessari poteri a fini di garanzia reale del buon andamento delle pubbliche gestioni. Bisogna dire che già in precedenza la Corte aveva avuto occasione di affermare la propria legittimazione, con la delibera della Sezione del controllo n.18/94 del 23 marzo 1994 (pubblicata in Riv.dir.pubbl.com. 1995,575 e richiamata da G.Tesauro, op.cit.,p.305).

La Corte di giustizia, invece, ha disatteso in entrambi i casi l'avviso della Corte dei conti, richiamandosi ai propri criteri di verifica del riconoscimento della qualifica di giurisdizione ad autorità nazionali che non lo siano per diretta e piena investitura dello jus dicere. In particolare, in entrambi i casi ha affermato che dall'insieme delle osservazioni ad essa sottoposte si desumeva che la funzione di controllo a posteriori esercitata dalla Corte dei conti nel procedimento a quo era sostanzialmente una funzione di valutazione e di controllo dei risultati dell'attività amministrativa, e, conseguentemente, nello specifico contesto della domanda pregiudiziale in esame il detto organo non esercitava funzioni giurisdizionali. La Corte di giustizia ha per quanto sopra concluso declinando la propria competenza a statuire sulle questioni proposte dalla Corte dei conti.

3.- Segue: b) profili critici e prospettive di una soluzione diversa.

L'analisi delle argomentazioni della Corte di giustizia pone in evidenza i seguenti aspetti di dubbio in ordine alla soluzione negativa adottata con le citate ordinanze C-192/98 e C-440/98:

a) La Corte di giustizia si è pronunciata in entrambi i casi con ordinanza e non con sentenza, quindi con procedura semplificata ex art.104.3 del Regolamento di procedura, il che starebbe a significare, ai sensi della norma citata, o che si trattava di questione identica ad altra sulla quale la Corte stessa aveva già statuito, o che la soluzione della questione di legittimazione poteva essere desunta chiaramente dalla giurisprudenza o, infine, che la soluzione della questione non dava adito a dubbi ragionevoli. (Cfr. TIZZANO A., Note sulla recente giurisprudenza comunitaria, in Diritto dell'Unione Europea, fasc. 3 del 2002 e in Foro Europa n.1/04, www.foroeuropa.it).

a.a) Senonchè, almeno per la prima delle due pronunce rese sui rinvii da parte della Corte dei conti non poteva dirsi verificata nessuna delle tre ipotesi, in quanto non risulta che altre Istituzioni centrali di controllo degli altri Paesi membri abbiano mai posto una questione del genere, quindi non poteva parlarsi di questione identica ad altra già risolta:

a.b) Nè, del resto, la soluzione della questione di legittimazione potesse essere desunta facilmente dalla giurisprudenza. Ed infatti, i richiami giurisprudenziali contenuti nelle due pronunce della Corte di giustizia per la massima parte sono meramente ricognitivi dei criteri di cui la Corte medesima si avvale di norma per risolvere la questione della legittimazione dell'autorità deferente e per ciascuno di questi criteri la Corte dei conti aveva indicato elementi di riscontro, senza essere puntualmente smentita. Ovvero i richiami sono asseverativi del principio che perchè ci sia giurisdizione occorre che sia pendente una lite e che i giudici debbano statuire nell'ambito di un procedimento destinato a risolversi in una pronuncia di carattere

giurisdizionale. Ma anche sotto questo profilo il richiamo ai precedenti da parte della Corte di giustizia è apodittico e non v'è esplicita confutazione dei motivi dedotti dalle due Sezioni della Corte dei conti per dimostrare il carattere sostanzialmente contenzioso dei procedimenti dinanzi ad esse. Nessuna facile conclusione poteva quindi scaturire dalla giurisprudenza richiamata dai giudici comunitari.

a.c) Per gli stessi motivi, non può dirsi che la questione non desse adito a dubbi ragionevoli, tanto più che da parte dei soggetti estranei alla vicenda intervenuti nei giudizi, in particolare in quello concernente l'ANAS, non sono mancate dichiarazioni a favore della legittimazione della Corte stessa, ad esempio da parte della stessa Anas e da parte del governo austriaco.

a.d) Da quanto precede risulta, quindi, che l'argomento della forma esteriore adottata per le pronunzie negative non è di per sé sufficiente a rendere evidente e convincente l'iter ragionativo della Corte di giustizia.

b) Anche l'analisi dei singoli richiami parametrici contenuti nelle due ordinanze dei giudici comunitari suscita seri dubbi sulla loro fondatezza, tanto più se la soluzione negativa adottata per la Corte dei conti italiana viene posta a raffronto con quanto in senso opposto ritenuto dalla Corte di giustizia in altri casi, in particolare nel citato caso Dorsh Consult (sentenza C-54/96 del 17 settembre 1997), a favore della Commissione federale di controllo tedesca sugli appalti, un organo assimilabile alla Corte italiana anche se non magistratuale e non affidatario di un mandato di controllo di così alto ed ampio profilo, come quello affidato dalla Costituzione nazionale alla Corte medesima.

b.b) Senz'altro a favore di quest'ultima sono, infatti, i riferimenti all'origine legale dell'organo: essi sono meramente di stile, come suol dirsi, poiché è evidente che la Corte in sede di controllo è strutturalmente e funzionalmente disciplinata solo dalla legge, anche a livello costituzionale (art. 100 Cost.), senza menomamente dipendere da scelte delle amministrazioni e degli enti controllati o di singole parti interessate. Dietro di essa vi sono interessi generali e collettivi che dall'esercizio della funzione di controllo attendono di essere obiettivamente garantiti, ma senza che questo incida sull'origine dell'organo o sulla fonte del suo mandato di controllo.

b.c) Quanto precede è più che sufficiente a rassicurare anche sul carattere permanente dell'organo.

b.d) Anche sull'indipendenza, l'imparzialità e la terzietà dell'organo in sede di controllo non vi può essere il minimo dubbio, essendo la stessa sancita solennemente dal citato art. 100 Cost., ultimo comma, tanto con riferimento all'Istituto nel suo complesso quanto con riferimento ai suoi componenti, i quali sono dotati dello status magistratuale. Ed infatti, per questi profili nessun assunto negativo v'è stato da parte della Corte di giustizia.

Altrettanto non poteva dirsi per la Commissione federale di controllo tedesca, nei cui riguardi, appunto, l'avviso della Commissione CE e le conclusioni dell'Avvocato generale avevano posto in dubbio, sotto vari profili, i requisiti dell'indipendenza, dell'imparzialità e della terzietà, dell'indipendenza. Tali critiche sono state superate dalla Corte di giustizia con meri richiami alle norme regolamentari (non

costituzionali) che disciplinano quell'organo e comunque evidenziandone la natura paramagistratuale.

b.e) Quanto al carattere contraddittorio (rectius: contenzioso) del procedimento, va ricordato innanzitutto che la stessa Corte di giustizia in più occasioni – ed anche nel caso Dorsh Consult - ha affermato che “il requisito del procedimento in contraddittorio non è un criterio assoluto”. A parte ciò, sta di fatto che l'aspetto non è stato posto in dubbio nelle due ordinanze nei riguardi della Corte dei conti, avendo avuto cura quest'ultima di segnalare, senza essere smentita nel corso del giudizio, come nel procedimento di controllo a consuntivo una fase doverosa ed essenziale sia appunto costituita dall'interpello scritto dell'Amministrazione controllata e dell'audizione della stessa nella fase conclusiva.

c) In ogni caso, la Corte di giustizia non ha negato la natura di giurisdizione alla Corte dei conti in sede di controllo sulle pubbliche gestioni, e quindi necessariamente ex post, per mancanza di alcuno dei requisiti qui esposti sub b), anche se li ha richiamati nella motivazione delle ordinanze, perchè evidentemente non aveva ragioni per dubitarne ne le erano stati prospettati dubbi al riguardo.. Ciononostante e cioè nonostante che la presenza di quei requisiti -origine legale e carattere permanente dell'organo, sua indipendenza, imparzialità e terzietà rafforzate dallo status magistratuale dei suoi componenti e dal loro riconoscimento a livello costituzionale, oltre che il suo procedere in contraddittorio- già di per sè configurasse un'identità di tutto rispetto, la Corte di Giustizia ha ritenuto di negare la legittimazione della Corte dei conti in sede di controllo perchè, a suo avviso, quest'ultima, tanto nel caso Anas quanto nel caso Rai, era stata adita in sede di controllo sulla gestione ad effetti già prodottisi e quindi per una valutazione ex post e non su una controversia sulla quale dovesse statuire con una decisione di carattere giurisdizionale e vincolante. Ed ha soggiunto che a nulla rileva il fatto che la Corte dei conti, come Istituto, inglobi le funzioni giurisdizionali: ha ritenuto, infatti, la Corte di giustizia che ciò che interessa è che in quei due casi non v'erano i presupposti per l'esercizio della giurisdizione.

d) Tutte le argomentazioni sub c) dei giudici comunitari possono essere superate con l'ausilio delle considerazioni che seguono:

d.a) In primo luogo, non si vede perchè alla Corte dei conti non dovrebbe essere riconosciuta l'importanza della globalità delle funzioni da essa esercitate allo stesso modo come è stata riconosciuta al Consiglio di Stato nel citato caso Garofalo (cause C-69/96 e C-79/96 del 16 ottobre 1997), in cui il Consiglio di Stato non ha giudicato in proprio nell'esercizio della sua competenza giurisdizionale ma ha reso un parere all'Amministrazione che doveva decidere un ricorso straordinario al Presidente della Repubblica: ha esercitato cioè una funzione meramente consultiva, ma gli è stata ugualmente riconosciuta la natura di giurisdizione in virtù del fatto che, in altra veste, esercita la giurisdizione. Si tratta esattamente della stessa cosa che può dirsi per la Corte dei conti, la quale, per un verso, è organo di controllo, di legittimità e di gestione, per altro verso – e con altre sue Sezioni- è giudice della responsabilità amministrativa e contabile dei pubblici amministratori, funzionari ed agenti.

Non si vede, quindi, alcuna differenza tra i due Istituti quanto alla riconoscibilità della loro legittimazione al rinvio pregiudiziale in ragione di una valutazione globale della loro attitudine istituzionale a dicere ius.

d.b) Quanto poi alla necessità che vi sia una controversia o una lite pendente perchè si possa riconoscere ad un organo la qualifica di giurisdizione agli effetti del rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia, si osserva:

- Nel caso Dorsh Consult, la Commissione federale di sorveglianza sugli appalti, una sorta di authority, non doveva esaminare e dirimere direttamente una controversia bensì doveva verificare come gli organi di controllo competenti, a loro volta, verificavano la regolarità degli appalti controversi. Ne discende che anche in quel caso non v'erano i presupposti di una litispendenza in

sensu proprio e ciononostante alla Commissione federale tedesca è stata riconosciuta la qualifica di giurisdizione.

- In ogni caso, la nozione della giurisdizione in senso comunitario non può restringersi ad una visione di tutela diretta delle sole posizioni individuali, che possono formare oggetto di controversie intersoggettive. Occorre, invece, tener conto anche della necessità della tutela di situazioni, rapporti ed interessi di carattere generale, nei cui riguardi nessun soggetto, pubblico o privato può esercitare azioni giudiziarie di tipo pretensivo od oppositivo: ebbene, queste situazioni, questi rapporti e questi interessi di carattere generale, che si riscontrano ormai abbondantissimi anche nel tessuto connettivo dell'Unione europea, non possono rimanere senza difesa e soprattutto non possono rimanere privi di una lettura interpretativa della voluntas legis del Trattato CE e del diritto da esso derivato.

- Sarebbe invero singolare che una modesta lite di condominio potesse avere facile accesso alla Corte di giustizia attraverso un rinvio pregiudiziale e detto accesso fosse invece definitivamente interdetto agli assetti normativi di interessi generali all'interno degli Stati membri che si appalesino, proprio in virtù della loro valenza complessiva, in probabile contrasto con le norme europee e con le finalità di integrazione, armonizzazione e normalizzazione, che esse si pongono, come nel caso delle limitazioni agli aiuti di Stato, delle misure tributarie, della disciplina del movimento di capitale, delle regole del Patto di stabilità, della disciplina degli appalti e così via. Chi e come potrebbe individualmente far pervenire siffatti contrasti al vaglio della Corte di giustizia? Come non ammettere che solo ad organi neutrali e altamente garantistici, come la Corte di conti italiana in sede di controllo sulle pubbliche gestioni e sulla contabilità generale dello Stato e le altre similari Istituzioni superiori di controllo degli Stati membri, può essere riconosciuta una potestà siffatta?

d.c)- Nè può certamente convenirsi su un altro motivo del diniego opposto dalla Corte di giustizia alla ricevibilità del rinvio pregiudiziale della Corte dei conti, e cioè l'assunto secondo cui quest'ultima in sede di controllo sulle pubbliche gestioni non applicherebbe solo regole giuridiche ma, in prevalenza, regole di esperienza o regole tecnico-economiche e statistiche.

Ebbene, al riguardo si rileva in primo luogo una contraddizione in termini, consistente nel misconoscere l'uso prevalente di regole giuridiche ad un organo in una sede, quale quella del rinvio pregiudiziale, in cui l'organo stesso chiaramente invoca proprio l'indicazione di norme giuridiche dopo aver sospeso la pronuncia di competenza, e quindi avendo subordinato ogni sua determinazione alla regola, alla misura o al parametro di giustizia che si attende di ricevere dai giudici comunitari, evidentemente prevalente, nella sua logica decisionale, a qualsiasi altro criterio o parametro tecnico o statistico.

In secondo luogo, si vorrà convenire sul fatto che è tipico del buon giudice non pervenire al verdetto esclusivamente sulla base di un iter ragionato in termini astrattamente giuridici bensì avvalendosi anche di parametri dell'esperienza e, occorrendo, anche di parametri tecnici con l'ausilio di periti, per calarsi nella realtà della fattispecie concreta e comprenderne il valore o il disvalore pregiudiziale, sì da poter poi più agevolmente ricondurla allo schema astratto della regola giuridica da applicare ai fini della definizione della controversia.

d.d)- Quanto, infine, all'osservazione secondo cui la determinazione in tema di controllo sulla gestione non sfocierebbe in una decisione di carattere giurisdizionale vincolante, aparte che una affermazione del genere ben avrebbe potuto valere nei riguardi del mero parere che il Consiglio di Stato esprime in sede di ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, è altresì da rilevarsi che è fondamentale al riguardo il comma 6 dell'art.3 della legge 14 gennaio 1994 n.20, il quale prevede che la Corte in sede di controllo sulle pubbliche gestioni può in ogni momento rivolgere alle Amministrazioni osservazioni, obbligando queste ultime a comunicare le misure conseguenziali adottate. A ben vedere, si tratta, soprattutto per l'altissimo profilo degli interessi in gioco, di un momento di chiusura di certo non meno pregnante di un giudicato tra parti singole, e comunque di una misura, quale l'osservazione, che suscita un obbligo non di mera risposta ma di profonda

riflessione istituzionale sul provvedimento “conseguenziale” da adottare, a tutela definitiva di quegli interessi (5).

E, attenzione, non ha alcun rilievo, sotto questo pregnante profilo, il fatto che il controllo si eserciti ex post a effetti prodottisi: ed infatti, in primo luogo non sempre tutti gli effetti si sono prodotti poichè in moltissimi aspetti della gestione il controllo interviene su situazioni produttive di effetti a medio o a lungo termine e in secondo luogo le misure “conseguenziali” ben possono essere recuperatorie o riparatrici di effetti perversi prodottisi negli esercizi precedenti nella finanza pubblica, a danno, come si è detto, non solo della finanza dello Stato membro ma anche dell’Unione europea nel suo complesso.

In conclusione, sembrano sussistere, in prospettiva, tutti i presupposti per riproporre al più presto alla Corte di giustizia la “candidatura” della Corte dei conti italiana in sede di controllo sulle pubbliche gestioni quale Autorità nazionale legittimata al rinvio pregiudiziale ai superiori fini di giustizia cui il rinvio stesso è preordinato (6).

(5) Cfr. G.CAIANIELLO, La riforma dell’ordinamento e del sistema dei controlli della Corte dei conti: dieci anni dopo, in Atti dell’incontro di studio Cogest, Roma, 9 dicembre 2003, presso la Corte dei conti.

(6) Per riflessioni sostanzialmente favorevoli alla legittimazione della Corte dei conti quale giurisdizione agli effetti dell’art.234 CE, si veda R.CARANTA, La Corte dei conti come giurisdizione di controllo ex art.177 Trattato CE, in Urbanistica ed appalti n.1/1999, a commento dell’ordinanza della Corte dei conti, Sezione del controllo, n.46/A dell’11 maggio 1998, con cui fu deferita alla Corte di giustizia il caso Anas, con l’esito negativo di cui si è detto nel testo
