Le interviste di FinPA



FinPA Osservatorio Amministrazione e Finanza Pubblica

INTERVISTA AL PROF. MARCO CASINI

SEGRETARIO GENERALE DELL'AUTORITÀ DI BACINO DISTRETTUALE DELL'APPENNINO CENTRALE - AUBAC

A) IL PERCORSO PERSONALE

Il settore idrico interessa trasversalmente numerosi ambiti di intervento (il rischio idrogeologico, l'analisi climatica, la gestione e manutenzione delle infrastrutture idriche, lo studio della qualità dell'acqua, ecc.) e quindi coinvolge varie professionalità. Il suo curriculum vitae è molto denso e si caratterizza per numerose esperienze sia in ambito accademico, sia presso istituzioni altamente qualificate.

Come hanno inciso la sua formazione e le sue esperienze nella direzione dell'AUBAC? Le sono tornate utili?



Ritengo che la capacità di integrare competenze tecniche, manageriali e comunicative sia oggi essenziale per guidare un ente come l'AUBAC, chiamato a operare su temi complessi e interdisciplinari quali la tutela delle risorse idriche, il rischio idrogeologico, la gestione delle infrastrutture e l'adattamento ai cambiamenti climatici.



In questo senso, la mia formazione e le mie esperienze sono state non solo utili, ma fondamentali nel determinare un'impostazione di *governance* moderna, trasparente e orientata ai risultati.

Il percorso accademico e professionale sviluppato tra ingegneria, ricerca universitaria e attività istituzionali mi ha permesso di maturare una visione integrata dei fenomeni fisici, ambientali e normativi che caratterizzano il governo del territorio.

La ricerca sul rischio idrogeologico, gli studi sugli effetti del cambiamento climatico e l'analisi dei sistemi infrastrutturali mi hanno fornito strumenti solidi per interpretare la complessità dei processi idrologici e per confrontarmi con tecnici, amministratori e *stakeholder* in modo efficace.

Parallelamente, le esperienze maturate presso istituzioni nazionali e organismi tecnici quali ISPRA e UNEP, mi hanno consentito di comprendere a fondo il funzionamento della pubblica amministrazione, gli obblighi derivanti dal D.lgs. 152/2006 e i meccanismi di collaborazione tra i diversi livelli di governo. Questa consapevolezza è imprescindibile per un'Autorità di bacino distrettuale, che deve coniugare rigore tecnico, capacità di mediazione istituzionale e una visione unitaria del territorio.



Un ulteriore contributo deriva dalla partecipazione a gruppi di lavoro nazionali e internazionali dedicati a digitalizzazione, sostenibilità e gestione intelligente dei dati. Ciò mi ha permesso di trasferire all'AUBAC metodologie innovative e strumenti avanzati, promuovendo la transizione digitale dell'Ente. Ho sempre ritenuto che la digitalizzazione non sia una semplice evoluzione tecnologica, ma un cambio di paradigma nella gestione delle risorse naturali e nella prevenzione dei rischi.

Per questo, negli ultimi anni abbiamo avviato un percorso strutturato di innovazione che ha portato alla progettazione del **Digital Twin del Distretto**, una piattaforma che integra sistemi GIS, modellazione idrologica, intelligenza artificiale e sensoristica evoluta. Si tratta di uno strumento strategico che consente di supportare in modo predittivo la pianificazione della risorsa idrica, il monitoraggio delle criticità e la gestione del rischio idrogeologico, migliorando tempestività ed efficacia delle decisioni.



In sintesi, le esperienze maturate negli anni hanno contribuito in modo decisivo a definire una visione dell'AUBAC come ente innovativo, scientificamente solido e capace di dialogare con il territorio, in linea con le sfide ambientali e climatiche che oggi richiedono approcci sempre più integrati e multidisciplinari.

B) LA *GOVERNANCE* DELL'AUBAC

L'Autorità di bacino si caratterizza per una struttura organizzativa peculiare. Infatti, vi sono due organi di governo che sono il Segretario generale e la Conferenza istituzionale permanente. Quest'ultimo è un organo connotato da una forte valenza politica e a rappresentanza mista (Stato e regioni). Diversamente, il Segretario generale svolge funzioni soprattutto tecniche.

In base alla sua esperienza, quali sono i rapporti tra questi organi?

Vi sono ulteriori margini di evoluzione di un tale assetto organizzativo? E, più in generale, ritiene che l'attuale organizzazione strutturale delle Autorità di bacino sia adeguata rispetto alle funzioni che le stesse sono chiamate a svolgere in base alla legge?



GOVERNANCE



Il modello di *governance* delle Autorità di bacino distrettuali, definito dagli articoli 63–68 del D.lgs. 152/2006, nasce per coniugare efficacemente la dimensione tecnico-scientifica con quella politico-istituzionale. Da un lato vi è il Segretario generale, responsabile della pianificazione, dell'attuazione delle misure e della qualità dei processi decisionali; dall'altro la Conferenza Istituzionale Permanente (CIP), che rappresenta Stato e Regioni e garantisce l'indirizzo politico e l'approvazione finale dei piani.

Nella mia esperienza, il rapporto tra questi organi funziona in modo efficace quando si alimenta un confronto costante, trasparente e strutturato. Il Segretario non si limita a svolgere un ruolo tecnico, ma assume la funzione di regista del processo pianificatorio, elaborando scenari, analisi e proposte basate su evidenze scientifiche e coordinando i contributi provenienti da Regioni, enti locali, ARPA, gestori idrici, Consorzi di bonifica e Protezione Civile.

La Conferenza, a sua volta, assicura la coerenza delle scelte con le strategie territoriali e istituzionali, valorizzando la dimensione multilivello tipica del nostro ordinamento.
Un esempio concreto del funzionamento di questa sinergia riguarda l'elaborazione e l'approvazione dei **Piani di Gestione delle Acque** (PGA), dei **Piani di Gestione del Rischio Alluvioni** (PGRA) e più recentemente dei **PAI distrettuali:** documenti complessi, che richiedono un'intensa attività tecnica preliminare e un successivo passaggio in CIP, dove il confronto tra amministrazioni permette di armonizzare le misure in un quadro condiviso. Allo stesso modo, nelle recenti situazioni di stress idrico e nelle attività dell'Osservatorio sugli utilizzi, la collaborazione Segretario-Conferenza si è rivelata fondamentale per coordinare il rilascio di linee operative comuni a Regioni, Consorzi di bonifica e gestori dei servizi idrici.



Ritengo che la struttura organizzativa sia complessivamente adeguata alle funzioni attribuite dalla legge, ma vi siano margini di evoluzione importanti.

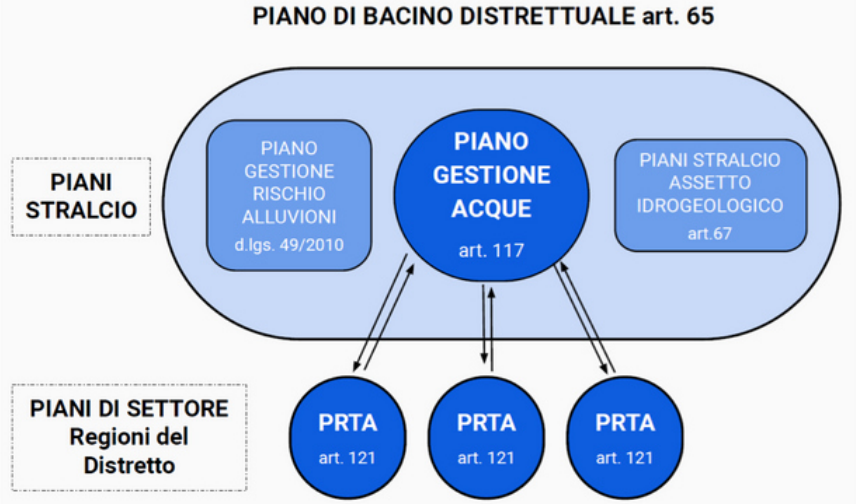
In particolare, è necessario rafforzare la **pianificazione integrata acqua-clima-territorio,** oggi imprescindibile alla luce degli impatti crescenti del cambiamento climatico. Ciò implica aggiornare più frequentemente i piani, integrare dati climatici in tempo reale e adottare approcci predittivi nella valutazione dei rischi.
Allo stesso tempo, è fondamentale consolidare il coordinamento multilivello tra Autorità di bacino, Regioni, Protezione Civile, enti territoriali e soggetti gestori, attraverso strumenti digitali condivisi, tavoli permanenti e procedure uniformi. Una *governance* realmente moderna richiede infatti rapidità decisionale, interoperabilità dei dati e capacità di prendere decisioni in modo tempestivo, soprattutto in contesti emergenziali.



In sintesi, il modello attuale è solido e coerente, ma la sfida è renderlo sempre più dinamico e capace di rispondere all'evoluzione del territorio: non solo garantendo rigore tecnico, ma anche rafforzando il ruolo del Segretario generale come garante dell'attuazione dei piani, del coordinamento interistituzionale e della qualità dell'intero processo decisionale.

C) LA PIANIFICAZIONE DELL'AUTORITÀ DI BACINO

Il Piano di bacino è il perno attorno al quale coordinare gli altri strumenti di tutela e gestione delle acque. La sua redazione si è rivelata particolarmente complessa, anche per la molteplicità di interessi coinvolti, e da qui l'introduzione di cosiddetti piani stralcio, che si occupano di aspetti specifici della gestione dell'idrico.
A suo avviso, questi strumenti di pianificazione sono ben coordinati rispetto agli altri (come il piano regionale di tutela delle acque)?
Ritiene che, a fronte di varie tipologie di programmi in questo ambito, sia necessaria qualche forma di semplificazione?



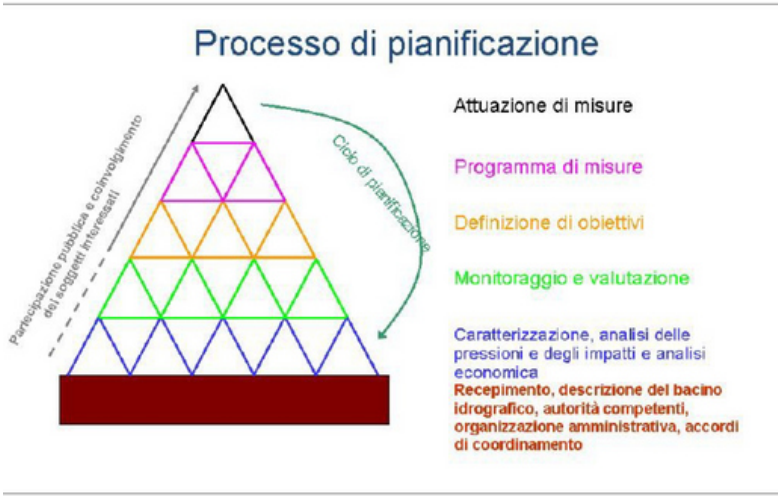
SCHEMA DELLA PIANIFICAZIONE DI BACINO IN BASE AL D.LGS. N. 152/2006 (FONTE: ELABORAZIONE AUBAC)

Il **Piano di bacino distrettuale,** disciplinato dagli articoli 65–68 del D.lgs. 152/2006, rappresenta **il quadro strategico** entro cui si coordinano tutte le politiche di tutela e gestione della risorsa idrica nel distretto.



Pianificazione

È uno strumento complesso, che integra conoscenze idrologiche, ambientali, climatiche e territoriali, ed è articolato in Piani stralcio dedicati a temi specifici. Tra questi rientrano, ad esempio: il Piano di gestione delle acque (PGA), previsto dall'art. 117 del D.lgs. 152/2006 in attuazione della Direttiva 2000/60/CE (WFD); il Piano di gestione del rischio alluvioni (PGRA), derivante dalla Direttiva 2007/60/CE (Floods); i Piani stralcio sull'assetto idrogeologico (PAI), regolati dagli artt. 67–68. Questa **architettura multilivello** è stata concepita proprio per rispondere alla complessità del settore idrico, in cui convivono esigenze di tutela qualitativa, sicurezza idraulica, disponibilità della risorsa e adattamento ai cambiamenti climatici.



Per quanto riguarda il coordinamento con gli strumenti regionali, come i Piani di Tutela delle Acque (PTA), posso dire che il sistema nel suo complesso funziona in modo efficace. Il raccordo avviene attraverso tavoli tecnici permanenti e procedure condivise per la classificazione dello stato ecologico e chimico dei corpi idrici, la definizione delle misure di risparmio e riequilibrio idrico, l'integrazione delle mappe di pericolosità e rischio nei piani urbanistici e nei piani di protezione civile, il coordinamento dei monitoraggi con ARPA e Regioni. Un esempio concreto riguarda proprio l'elaborazione del PGA: i dati di monitoraggio idrometrico e chimico forniti da Regioni e ARPA confluiscono nella valutazione distrettuale, mentre le misure di miglioramento ambientale sono recepite nei PTA, garantendo così una pianificazione coerente e multilivello.



2

La seconda pertiene alla **standardizzazione delle procedure di pianificazione**, evitando duplicazioni e rendendo più omogeneo il rapporto tra strumenti distrettuali, PTA, pianificazione urbanistica e piani di protezione civile.



Tuttavia, non si può ignorare che la pluralità degli strumenti pianificatori - distrettuali, regionali e locali - genera talvolta sovrapposizioni, ridondanze procedurali e difficoltà di lettura per tecnici, amministratori e cittadini. Per questo ritengo che una semplificazione mirata sia oggi necessaria. Le direttrici principali potrebbero essere almeno tre.

1

La prima riguarda **l'interoperabilità dei dati e la predisposizione di infrastrutture digitali comuni**, così da creare una base informativa unica e sempre aggiornata, condivisa da Autorità di bacino, Regioni, ARPA, Protezione Civile ed enti locali.



3

La terza concerne **la pianificazione integrata acqua–clima–territorio**, ormai indispensabile per affrontare fenomeni come la siccità, il dissesto idrogeologico e la maggiore frequenza degli eventi estremi. Questo implica aggiornamenti più rapidi dei piani, maggiore uso di modellistica climatica e strumenti predittivi, e una più forte connessione tra politiche di gestione idrica e adattamento climatico.

L'obiettivo finale è rendere la pianificazione più chiara, più fruibile e più efficace, mantenendo al tempo stesso il rigore scientifico e normativo che caratterizza l'azione delle Autorità di bacino distrettuali.

D) IL RUOLO DI COORDINAMENTO DELL'AUTORITÀ DI BACINO

L'Autorità di bacino distrettuale è la prima istituzione, subito dopo lo Stato, che si occupa del settore idrico. Poi vi sono le regioni e, a cascata, tutti gli altri enti competenti per la gestione idrica (consorzi di bonifica, enti di governo d'ambito, ATO, ecc.). Dato l'elevato numero di attori coinvolti, il rischio è la frammentazione delle competenze. Si è parlato, al riguardo, di "effetto spillovers", ossia l'effetto di traboccamento delle decisioni di un livello di governo sugli altri.

In questo quadro composito e articolato, l'autorità di bacino riesce a svolgere, in maniera effettiva, una funzione di coordinamento?

Oppure ritiene che si possa fare di più, ad esempio semplificando e rivedendo le competenze degli attori coinvolti?



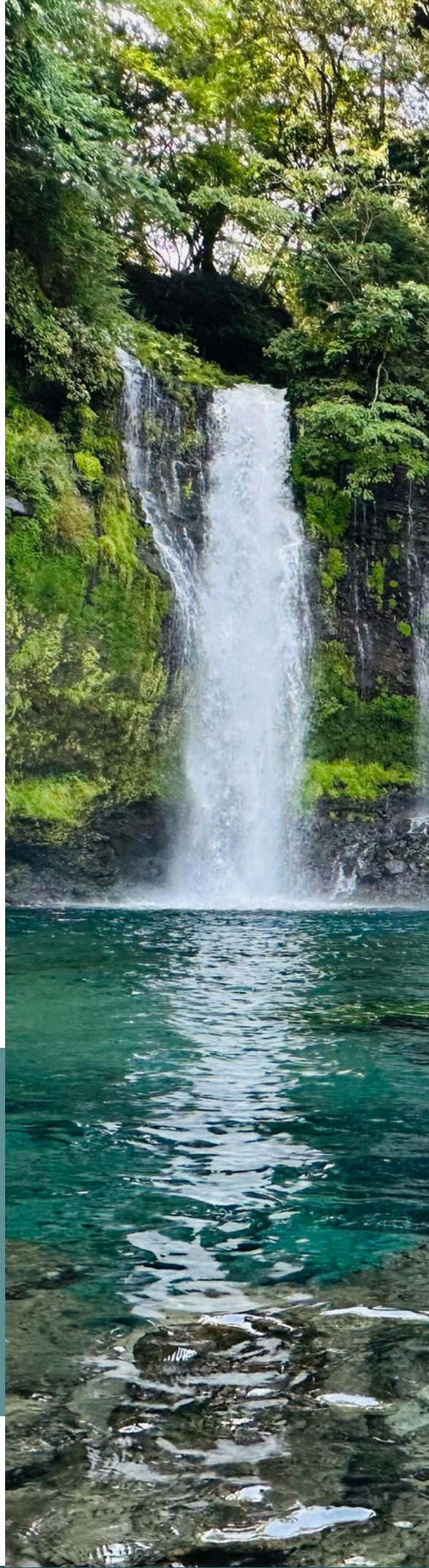
L'Autorità di bacino distrettuale, come definita dagli articoli 63–68 del D.lgs. 152/2006, rappresenta il primo livello istituzionale - subito dopo lo Stato - responsabile della gestione integrata delle risorse idriche e della difesa del suolo. Il ruolo di coordinamento dell'AUBAC è quello di essere il punto di riferimento tecnico, scientifico e operativo per la *governance* integrata e sostenibile delle risorse idriche e del territorio, ponendosi come **una vera e propria "cerniera"** tra i diversi livelli istituzionali e tra le molteplici competenze coinvolte. L'Autorità ha il compito di garantire una pianificazione e programmazione delle azioni e delle norme d'uso del territorio efficace e omogenea in tutto il Distretto, promuovendo la comunicazione e il coinvolgimento di soggetti pubblici e privati nelle attività di programmazione e pianificazione, e assicurando il consolidamento delle sinergie tra le istituzioni di ogni livello competenti in materia di difesa del suolo e delle acque, soprattutto nei casi in cui monitoraggio, pianificazione e realizzazione degli interventi coinvolgono contemporaneamente più soggetti istituzionali.

In questo quadro, **il Segretario generale** non svolge soltanto funzioni tecniche, ma assume un ruolo centrale di coordinamento istituzionale, di garanzia dell'attuazione dei piani e di presidio della qualità dei processi decisionali, assicurando che la pianificazione distrettuale dialoghi efficacemente con le politiche regionali e con le esigenze dei territori. Ritengo che l'Autorità riesca effettivamente a svolgere questa funzione di coordinamento, soprattutto grazie all'elaborazione e all'aggiornamento dei Piani di bacino, del Piano di gestione delle acque (art. 117) e del Piano di gestione del rischio alluvioni, che costituiscono un quadro unico di riferimento per Regioni, Consorzi di bonifica, ATO, gestori idrici ed enti locali. Attraverso tavoli tecnici permanenti, l'Autorità mantiene un confronto costante con Regioni, ARPA, Protezione Civile e soggetti gestori, condividendo dati, scenari e priorità operative. Questo coordinamento si esprime in modo particolarmente evidente nelle situazioni di criticità: ad esempio, durante gli episodi recenti di stress idrico, il lavoro dell'**Osservatorio sugli utilizzi** ha consentito di mettere in relazione fabbisogni, disponibilità e misure tecniche, facilitando decisioni coerenti e tempestive.

Il rischio di “spillover istituzionale” è reale, perché decisioni assunte a un livello di governo possono produrre effetti significativi sul resto del distretto. L’Autorità interviene proprio per prevenire questi disallineamenti, assicurando che interventi di derivazione, regolazione o trasformazione territoriale non compromettano gli equilibri idrologici o gli ecosistemi in altre porzioni del bacino. In questo senso, **il distretto idrografico** costituisce la scala naturale per governare fenomeni che non rispettano i confini amministrativi e che richiedono un approccio unitario.

Pur riconoscendo l’efficacia del modello attuale, ritengo che esistano margini di miglioramento: innanzitutto nel **rafforzare le attività di pianificazione**, così da rendere più rapido l’aggiornamento dei piani e integrare in modo sistematico scenari climatici, modelli predittivi e indicatori di vulnerabilità. Allo stesso tempo, **il coordinamento multilivello** con Regioni, Protezione Civile ed enti gestori deve essere ulteriormente consolidato, anche attraverso lo sviluppo di piattaforme digitali interoperabili e strumenti innovativi come i Digital Twin territoriali, che consentono una gestione predittiva e condivisa delle criticità.

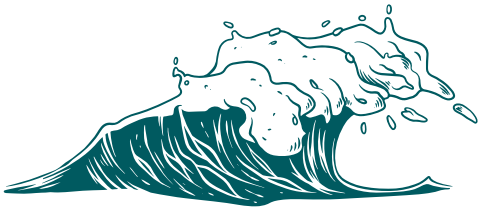
In conclusione, il modello è certamente solido e coerente con la normativa, ma la crescente complessità del territorio richiede **una *governance* ancora più integrata**, basata sulla collaborazione istituzionale, sulla circolazione dei dati e sulla tempestività delle decisioni. Il ruolo del Segretario generale è proprio quello di mantenere questo equilibrio: assicurare coerenza, qualità e visione unitaria in tutte le decisioni che riguardano la sostenibilità e la sicurezza dell’intero distretto idrografico.



E) IL COINVOLGIMENTO DEI PRIVATI

In quale modo vengono coinvolti i privati (incluse le imprese) nelle attività dell’Autorità di bacino, e più in generale nella gestione dell’idrico?
La realizzazione del piano di bacino è caratterizzata da un’ampia fase consultiva aperta a tutti (art. 66 D.lgs. 152/2006). Ritiene che tale modalità di coinvolgimento di cittadini e stakeholders sia sufficiente o si potrebbe fare di più?

Il coinvolgimento dei privati, incluse le imprese e le associazioni, è oggi un elemento strutturale e qualificante della governance distrettuale.



L'art. 66 del D.lgs. 152/2006 prevede infatti una **fase di consultazione pubblica ampia e trasparente** per l'aggiornamento dei Piani di bacino e dei Piani stralcio, e l'AUBAC ha progressivamente ampliato le modalità di partecipazione per renderle più inclusive ed efficaci. In questa prospettiva, il ruolo del Segretario generale è anche quello di garantire la qualità del processo partecipativo, assicurando che dati, documenti e proposte siano accessibili, valutati con rigore tecnico e integrati nel quadro pianificatorio quando pertinenti.

Partecipazione e trasparenza

Durante le fasi di aggiornamento dei Piani di bacino e dei PAI, vengono messi a disposizione degli *stakeholder* gli schemi di piano e i documenti tecnici, raccogliendo **osservazioni e contributi** da imprese agricole e industriali, operatori del settore idrico, associazioni ambientaliste, ordini professionali e cittadini. A ciò si affiancano incontri tematici, *workshop* e momenti di ascolto che permettono di far emergere criticità operative, esigenze locali e proposte progettuali. Questa attività partecipativa è stata ulteriormente rafforzata dall'introduzione di **strumenti digitali** che consentono di inviare contributi online, segnalare problematiche e accedere con semplicità alla documentazione di piano, aumentando la trasparenza e agevolando la partecipazione anche a distanza.

Tutti i contributi raccolti vengono sottoposti a istruttoria tecnica e, se coerenti con il quadro normativo e con gli obiettivi distrettuali, possono essere inseriti negli elaborati finali. Ciò dimostra che la partecipazione non è una mera formalità, ma un processo sostanziale che contribuisce realmente alla definizione delle misure.

Contratti di fiume

Una forma di partecipazione particolarmente significativa è rappresentata dai **contratti di fiume**, strumenti volontari di programmazione negoziata e condivisa che coinvolgono enti locali, consorzi di bonifica, associazioni, imprese, università, enti di ricerca e cittadini. Nei Contratti di Fiume i privati contribuiscono alla definizione degli obiettivi, delle azioni e delle priorità, portando competenze, risorse e progettualità. Si tratta di contesti nei quali spesso si sperimentano soluzioni innovative per il monitoraggio, la gestione sostenibile delle risorse e la valorizzazione sociale ed economica dei territori, e nei quali il ruolo dell'Autorità è quello di facilitare il dialogo e garantire la coerenza con la pianificazione distrettuale.

Il sistema attuale di partecipazione è dunque ampio e in continua evoluzione, ma **ritengo che vi siano spazi per fare ancora di più.** In particolare, è necessario rafforzare gli strumenti divulgativi per rendere più accessibili i contenuti tecnici dei piani, migliorare l'inclusione di categorie di stakeholder meno rappresentate, promuovere processi partecipativi continuativi e non limitati ai soli momenti formali di consultazione, e integrare sempre di più le piattaforme digitali con sistemi di monitoraggio e reporting aperti al pubblico.



Una partecipazione più strutturata e permanente contribuirebbe a prevenire conflitti, a migliorare la qualità della pianificazione e a rafforzare la consapevolezza condivisa sul valore della risorsa idrica.
In definitiva, la partecipazione dei privati è un elemento essenziale della *governance* distrettuale: non solo arricchisce il processo decisionale, ma consente di costruire soluzioni più efficaci, radicate nei territori e capaci di rispondere alle sfide ambientali e sociali che interessano il distretto idrografico.

F) LA CRISI CLIMATICA E L'USO CONSAPEVOLE DELLE RISORSE IDRICHE



Presso l'AUBAC è costituito l'Osservatorio permanente sugli utilizzi idrici. In base all'ultimo report, nel bimestre luglio-agosto 2025 vi sono state criticità rilevanti e diffuse nella distribuzione idropotabile, con differenze territoriali significative tra le regioni coinvolte. In questo contesto di criticità nella distribuzione, si aggiunge la crescente incidenza degli eventi climatici estremi e la necessità di adattare le politiche di governo del territorio a scenari in continua evoluzione. Inoltre, spesso, gli stessi utenti-consumatori non percepiscono il valore di una risorsa che ormai deve essere considerata scarsa.
In quale modo l'Autorità di bacino sta integrando gli scenari di cambiamento climatico e quali sono le principali criticità che emergono in relazione alla gestione sostenibile delle risorse idriche?
È possibile sensibilizzare il cittadino in tal senso, anche attraverso l'attività divulgativa dell'Autorità di bacino?

Il cambiamento climatico sta modificando in modo profondo e accelerato il regime idrologico del Distretto dell'Appennino Centrale. Il report dell'Osservatorio permanente sugli utilizzi idrici relativo al periodo luglio-agosto 2025 ha evidenziato **criticità significative nella distribuzione potabile**, con situazioni di stress idrico in diverse aree del Lazio, dell'Umbria e delle Marche, rese più gravi dalla diminuzione delle portate sorgive, dall'aumento dei consumi nei picchi estivi e dalla limitata capacità di invaso di alcuni sistemi idropotabili. A questo quadro si aggiunge **la crescente incidenza degli eventi estremi** - alluvioni improvvise, ondate di calore prolungate, siccità ricorrenti - che impongono un ripensamento delle strategie di pianificazione e gestione della risorsa idrica.
Come previsto dagli articoli 65 e 117 del D.lgs. 152/2006 e dalle direttive europee 2000/60/CE e 2007/60/CE, l'AUBAC sta integrando in modo sempre più strutturato gli scenari climatici all'interno dei Piani di bacino, del Piano di gestione delle acque e del Piano di gestione del rischio alluvioni.



Ciò avviene attraverso l'utilizzo di modelli climatici regionali collegati alle proiezioni IPCC AR6, l'elaborazione di scenari di disponibilità idrica su scala distrettuale e la mappatura della vulnerabilità delle reti idropotabili e dei principali sistemi di derivazione. L'Autorità sta inoltre introducendo nei piani **misure sia strutturali** - come l'aumento della capacità di invaso, la diversificazione delle fonti e gli interventi di riqualificazione fluviale - **sia non strutturali**, tra cui la regolazione dei prelievi in condizioni di scarsità, l'aggiornamento delle priorità d'uso e l'adozione di sistemi di monitoraggio continuo integrati con piattaforme digitali.



In questo processo, il Segretario generale svolge un ruolo centrale nell'assicurare la coerenza tra analisi tecnica, pianificazione distrettuale e attuazione delle misure, coordinando il dialogo tra Regioni, gestori idrici, ARPA e Protezione Civile. L'integrazione degli scenari climatici non è infatti un esercizio teorico: ha ricadute operative sulla definizione delle misure, sui criteri di emergenza in caso di siccità, sulla manutenzione delle infrastrutture e sulla valutazione di nuovi interventi. Un esempio concreto è il supporto fornito dall'AUBAC alle Regioni nell'individuazione di misure di mitigazione dei picchi di consumo e nella revisione dei piani di sicurezza dell'approvvigionamento idropotabile.

Un aspetto altrettanto decisivo riguarda la sensibilizzazione del cittadino. Nonostante la crescente frequenza degli eventi estremi, la percezione sociale del valore dell'acqua rimane spesso distante dalla realtà di una risorsa divenuta scarsa e vulnerabile. Per questo l'AUBAC sta intensificando le attività divulgative attraverso report periodici, portali open-data, iniziative con scuole e amministrazioni locali e materiali informativi sul risparmio idrico e sulla protezione degli ecosistemi. Stiamo inoltre sviluppando strumenti digitali che permettano ai cittadini di consultare dati in tempo reale, comprendere gli impatti del cambiamento climatico e contribuire con segnalazioni e informazioni utili ai processi di monitoraggio.

Ritengo che una governance efficace della crisi climatica richieda non solo strumenti tecnici avanzati, ma anche una maggiore consapevolezza collettiva. La diffusione di una cultura dell'acqua - basata su conoscenza, responsabilità e partecipazione - è una componente imprescindibile per garantire l'uso sostenibile della risorsa e affrontare in modo coordinato le sfide che ci attendono. In questo senso, l'impegno dell'Autorità non si limita alla pianificazione, ma si estende al coinvolgimento dei cittadini e alla promozione di comportamenti virtuosi, indispensabili per adattare il territorio a uno scenario climatico in continua evoluzione.



G) CONSIGLI PER I GIOVANI

La tutela e la gestione delle risorse idriche si rivelano, anche alla luce degli obiettivi previsti dal PNRR, un settore in espansione e in evoluzione. **In quale modo un giovane ricercatore può collaborare con l'AUBAC? Esistono, secondo lei, temi verso cui si dovrebbe indirizzare, attualmente, la ricerca scientifica in tale ambito? Quali nuove (o vecchie) professionalità potrebbero rappresentare un effettivo valore nella gestione dell'idrico?**

L'ambito della tutela e gestione delle risorse idriche sta vivendo un'evoluzione rapidissima, spinta dalle sfide poste dal cambiamento climatico, dagli obiettivi del PNRR e dall'accelerazione impressa dalla digitalizzazione. Per questo rappresenta oggi uno dei settori più dinamici e ricchi di opportunità per i giovani ricercatori. L'AUBAC, nella sua funzione di ente tecnico-scientifico di riferimento per il Distretto dell'Appennino Centrale, è costantemente impegnata nel dialogo con università, centri di ricerca ed enti territoriali, e offre diverse modalità di collaborazione per chi desidera contribuire allo sviluppo di nuove conoscenze e strumenti.

Un giovane può collaborare con l'AUBAC attraverso tirocini curricolari ed extracurriculari, borse di ricerca, dottorati PNRR e progetti in partnership con atenei e istituti scientifici. Negli ultimi anni abbiamo coinvolto giovani ricercatori in attività relative alla modellazione idrologica, alla gestione dei big data ambientali, alle analisi GIS, alla valutazione degli scenari climatici e allo sviluppo di componenti del Digital Twin distrettuale. Si tratta di settori nei quali le competenze accademiche possono tradursi immediatamente in contributi operativi e innovativi per la pianificazione.

Le linee di ricerca più promettenti riguardano la simulazione degli scenari idrologici futuri e del rischio idraulico in condizioni di cambiamento climatico; la costruzione di bilanci idrici dinamici e territorializzati; l'uso dell'intelligenza artificiale per l'interpretazione di trend meteoclimatici e per la previsione della siccità; le tecniche di ricarica artificiale degli acquiferi (MAR); il monitoraggio satellitare e da remoto delle risorse idriche; l'economia circolare applicata al riuso delle acque; la digitalizzazione delle reti idriche e la riduzione delle perdite; gli indicatori ecosistemici per il mantenimento dei deflussi ecologici. Sono tutti ambiti di ricerca che rispondono direttamente alle esigenze operative dell'AUBAC e alla necessità di integrare dati, modelli e strumenti conoscitivi nelle nostre attività di pianificazione.

Il settore richiede una forte multidisciplinarità. Le professionalità più utili comprendono ingegneri idraulici, ambientali e informatici, geologi, esperti in GIS e telerilevamento, data scientist, climatologi, biologi, chimici ambientali, economisti dell'acqua, giuristi specializzati nella normativa idrica e figure dedicate alla comunicazione scientifica e ai processi partecipativi. Particolarmente rilevanti sono oggi le competenze legate alla gestione dei dati climatici, all'intelligenza artificiale, alla modellazione predittiva e alla progettazione di strumenti digitali avanzati, come quelli alla base del Digital Twin del distretto e del nuovo sistema per il bilancio idrico.

Il messaggio che mi sento di condividere con i giovani è che questo settore richiede curiosità, rigore scientifico, capacità di innovazione e spirito di collaborazione. **La gestione dell'acqua non è solo una disciplina tecnica: è una sfida culturale, economica e sociale, che richiede visione e responsabilità.** Chi saprà unire competenze scientifiche, sensibilità ambientale e capacità di dialogo tra mondi diversi avrà un ruolo fondamentale nelle decisioni che determineranno la sostenibilità dei prossimi decenni. Perché l'acqua, oggi più che mai, è una questione che riguarda il futuro di tutti.

SPECIALE
NEWSLETTER

FinPA
Osservatorio
Amministrazione
e Finanza Pubblica

febbraio 2026 n. 1



INTERVISTA A SALVATORE PILATO

Presidente della Sezione Autonomie della Corte dei conti con funzione di referto al Parlamento

I – PERCORSO PERSONALE E PROFESSIONALE

1. Può ripercorrere le principali tappe del suo percorso nella magistratura contabile, evidenziando gli ambiti di studio e di attività che hanno maggiormente inciso sulla sua visione del ruolo della Corte dei conti, sia nella funzione di controllo che in quella giurisdizionale?

Provengo dalla magistratura ordinaria, nella quale ho svolto prima funzioni giudicanti promiscue - in materia civile e penale -, e poi funzioni inquirenti, che comprendono l'esperienza degli anni '90 nella prima dimensione organizzativa della procura distrettuale antimafia di Palermo.
Il passaggio per concorso nella magistratura della Corte dei conti è stato indotto dall'interesse di studio e professionale sviluppato sui temi della legalità amministrativa e finanziaria. Sono siciliano e dal 1984, per oltre un ventennio, ho lavorato nella mia terra di origine, constatando nella quotidianità le inefficienze amministrative, la corruzione degli apparati pubblici, le infiltrazioni criminali e l'elevata e costante incidenza negativa, generata sui diritti sociali e sulla qualità della partecipazione democratica del cittadino alla vita della comunità locale e regionale.

- Le interviste di FinPA
- Rivista di diritto, amministrazione e finanza pubblica – FinPA
- Osservatorio FinPA

Scopri tutti gli approfondimenti dell'Osservatorio FinPA e iscriviti alla newsletter mensile

Sono stato sempre convinto del ruolo strategico che la Corte dei conti può svolgere a garanzia dello sviluppo sociale e della crescita economica del Paese, per il tramite della tutela del buon andamento amministrativo e della sana gestione delle risorse finanziarie, tanto più oggi nel quadro degli investimenti finanziati dal PNRR. Purtroppo, è accaduto e continua ad accadere che, in diversi contesti ambientali e situazioni gestionali, la Magistratura contabile non si è rivelata all'altezza del ruolo affidato in Costituzione.



Un dato d'esperienza professionale accomuna tutte le attività che ho svolto da magistrato della Corte dei conti: in tutti i settori e gli ambiti di gestione dei bilanci pubblici, palesemente segnati da gravi ed elevate criticità finanziarie e da evidenti inefficienze amministrative, non è mai rilevabile un eccesso di controlli o un'eccedenza nell'esercizio delle azioni pubbliche di responsabilità, ma semmai l'esatto contrario, e cioè **la carenza o la scarsa efficacia dei controlli**, e questo avrebbe dovuto indurre il Legislatore di oggi a procedere nei percorsi di riforma con maggiore prudenza e più approfondita conoscenza dei fenomeni di malamministrazione, nell'interesse reale della crescita e dello sviluppo del Paese.



Nella Magistratura della Corte dei conti, ho esercitato per lungo tempo le funzioni inquirenti, dall'epoca di *tangentopoli* (1990-1995) fino ai più recenti eventi di recidiva amministrativa e finanziaria degli anni 2010-2015, nei quali ha visto finalmente la luce la prima legge di prevenzione dei fenomeni corruttivi n. 190/2012, che costituisce un approdo importante per l'impulso strategico a vantaggio della buona amministrazione.

Sono stato Procuratore regionale in Trentino-Alto Adige - sede di Trento, in Emilia-Romagna ed in Lombardia. Nella formazione culturale e professionale devo profonda riconoscenza personale a due Magistrati, Francesco Rapisarda e Mario Scano, che hanno dato un contributo insostituibile nella costruzione della rete territoriale delle Procure regionali, oggi sostanzialmente messa in discussione e revisionata nella riforma della Corte dei conti.

Con il **Procuratore regionale Francesco Rapisarda** ho lavorato in Sicilia dal 2000 fino all'improvvisa scomparsa del 2003, condividendo metodi di lavoro concentrati sull'accertamento probatorio selettivo e sull'analisi dei *fenomeni reali d'amministrazione* sintomatici di cattiva gestione negli appalti pubblici, soprattutto in Sanità e nelle Grandi Infrastrutture. Molto importanti ed innovative sono state le verifiche sulla gestione dei fondi assegnati ai gruppi consiliari dell'ARS, avviate nel 2000 condividendo con Francesco Rapisarda le soluzioni pioneristiche a superamento interpretativo dell'immunità parlamentare, che saranno poi traslate nei nuovi controlli della Corte dei conti introdotti nel 2012.

Con il **Presidente Mario Scano**, già Procuratore regionale per la Sardegna, anche Lui legato da amicizia fraterna con Francesco Rapisarda, ho intrattenuto affettuosi e costanti rapporti di aggiornamento professionale con scambio intenso di relazioni e contributi di partecipazione a convegni e seminari, soprattutto sui temi della responsabilità amministrativa nei contratti pubblici e dei giudizi dinanzi alla Corte dei conti, con particolare attenzione alle tecniche probatorie di accertamento della colpa grave, che oggi assume una rilevanza fondamentale nella recente riforma. A Mario Scano appartiene il coordinamento sull'indagine dei lavori pubblici per il *ripascimento del Poetto di Cagliari*, con l'accertamento di rilevanti danni finanziari ed ambientali, che ha costituito un metodo probatorio messo a disposizione della rete delle Procure regionali.





Non è un caso che entrambi i valorosi Magistrati siano stati di recente commemorati in eventi convegnistici compendiati nella pubblicazione edita nel 2024, di cui sono stato curatore, dedicata alle sinergie tra *Efficienza amministrativa ed Efficienza giudiziaria al servizio delle Comunità territoriali,* mentre erano già in corso i lavori parlamentari sullo scudo erariale e sulla burocrazia difensiva.

A Francesco Rapisarda e Mario Scano devo anche gli stimoli di studio e di approfondimento culturale sulla contabilità pubblica che ho sviluppato, grazie al loro supporto, nei rapporti con l'Università di Palermo, di Trento e di Bologna.

Proprio con Alma Mater e la SPISA di Bologna, con il coordinamento del **Prof. Franco Mastragostino,** negli anni 2012-2015 ho partecipato a convegni, seminari, studi e pubblicazioni sulla riforma dei controlli sui bilanci delle Regioni e degli enti locali, sulla legislazione di prevenzione della corruzione, e sui temi dell'efficienza amministrativa e del danno erariale. In quegli anni la SPISA ha dedicato un'apposita collana che ha valorizzato il ruolo della Corte dei conti, non solo nella tutela degli equilibri di bilancio nel quadro della nuova Costituzione economica approvata nel 2012, ma anche nella tutela dell'integrità della finanza pubblica, con le sinergie tra la neoistituita Anac, l'ufficio del RPC e la rete delle Procure regionali.

Dal 2016 e fino alla data odierna **svolgo le funzioni di controllo**, come Presidente della Sezione regionale per il Veneto (fino al 2019), e per la Regione siciliana (fino al 2025) ed adesso come **Presidente della Sezione delle Autonomie** con funzione di referto al Parlamento. In piena corrispondenza all'assetto organizzativo delle Procure, le Sezioni regionali di controllo costituiscono una *rete* coordinata dalla Sezione delle Autonomie, quest'ultima costituita da un Collegio composto anche dalla partecipazione di diritto dei Presidenti di tutte le Sezioni regionali.

Dal sistema dei controlli sulle Autonomie territoriali proviene un panorama informativo fondamentale per cogliere le dinamiche errate e fuorvianti dalla buona amministrazione, individuare i fenomeni di patologia gestionale ed orientare i percorsi di correzione nel malgoverno di bilancio, che possono coinvolgere la revisione legislativa delle leggi di programma e di settore.

Dal ruolo di ausiliarietà che la Corte svolge nei confronti del sistema di governo delle Autonomie provengono le sinergie fondamentali per affrontare il complesso quadro delle nuove regole finanziarie UE, della tenuta degli equilibri di bilancio e dell'efficienza amministrativa nella attuazione delle misure finanziate dal PNRR.

Dall'universo delle Autonomie locali provengono, da tempo risalente, le questioni più spinose ad elevato impatto sulla legittimazione professionale della Corte dei conti, sull'autorevolezza istituzionale nei modi di esercizio del controllo e sull'efficacia ed effettività degli esiti delle diverse attività.

II. ALCUNE RIFLESSIONI SULLA C.D. RIFORMA FOTI

"La riforma è esposta ad un alto rischio di fallimento degli obiettivi e di aggravamento dei fattori generativi dell'inefficienza amministrativa.

"La crisi delle funzioni giurisdizionali ha cause complesse ed è molto riduttiva la loro riconduzione esclusiva allo scudo erariale."

"La copertura assicurativa, correlata e cumulata al doppio tetto risarcitorio, sterilizza integralmente la deterrenza patrimoniale della responsabilità amministrativa."



2. La legge n. 1/2026 interviene in modo significativo sulla disciplina dei controlli, della responsabilità amministrativa e contabile e sul ruolo della Corte dei conti. Dal suo punto di vista, quali sono gli elementi di maggiore discontinuità rispetto alla disciplina attuale e quali, invece, quelli di continuità? C'è qualche modifica che recepisce orientamenti e prassi virtuose già sviluppatisi in seno alla Corte?



A mio avviso, nella legge n. 1/2026 **i profili di discontinuità sono preponderanti** ed imprimono al percorso di attuazione dei punti di delega delle **direzioni irreversibili**. I profili di continuità rimangono in secondo piano ed assumono comunque un valore recessivo rispetto alle opzioni innovative delle funzioni consultive, di controllo e giurisdizionali (*indicate nell'ordine progressivo voluto dal Legislatore*). Le innovazioni comprendono **la cd. geografia giudiziaria della Corte dei conti,** assoggettata a criteri di revisione ad impatto diretto sulla rete territoriale delle Procure e delle Sezioni regionali di controllo.

Nella discontinuità esistono alcuni profili innovativi molto interessanti, ma questi non sono sufficienti a modificare il quadro complessivo di una riforma, che è esposta ad un alto rischio di fallimento degli obiettivi e di aggravamento dei fattori generativi dell'inefficienza amministrativa.
I lavori parlamentari sono stati ispirati dalla **certezza unica ed unidirezionale** che la paura della firma e la burocrazia difensiva siano generate dall'eccessiva dilatazione del sistema delle responsabilità pubbliche e dalla presenza espansiva della responsabilità amministrativa, la quale ha elevato a dismisura la percezione del rischio dell'errore amministrativo, inducendo a pratiche elusive, dilatorie ed omissive, della decisione di spesa e dell'azione amministrativa.
Tale analisi corrisponde a verità, ma osserva **solo ed esclusivamente un lato della medaglia**, e non consente di girarla per esaminare l'altro lato, dal quale emergono profili altrettanto significativi per la completa ricostruzione della dinamica dei *fenomeni reali d'amministrazione.*





Nei fenomeni di burocrazia difensiva confluiscono cause complesse che vengono ignorate o sottovalutate. Il deficit di capacità amministrativa e tecnica nella dirigenza, il difetto di un sistema adeguato di valutazione della performance, l'incompleta ed inadeguata attuazione della separazione tra politica ed amministrazione, l'assoluta carenza di attenzione normativa sulla corruzione politico-sistemica che è sostanzialmente assimilata, senza alcuna differenza di trattamento, alla corruzione burocratico-pulviscolare, sono le maggiori punte dell'iceberg che gravano sull'inefficienza amministrativa.
Nei processi di riforma della Corte dei conti **manca del tutto questo tipo di analisi**. La revisione della responsabilità amministrativa, e delle funzioni consultive e di controllo, entrambe rafforzate negli effetti immunizzanti dal rischio di responsabilità, si muovono nella prevalente direzione di favore per l'Amministrazione, realizzata in combinazione con la soppressione dell'abuso d'ufficio.
Le disposizioni di contro-bilanciamento sono modeste, marginali e peraltro di difficile applicazione (*v. es. sanzioni per il ritardo oltre il 10% dei tempi previsti per l'attuazione del PNRR*).
Sono stati completamente ignorati i parametri internazionali di prevenzione della corruzione ed il Dispositivo europeo di garanzia per la ripresa e la resilienza, che richiedono viceversa **il rafforzamento dell'infrastruttura etica** (*ethics infrastructure*), intesa quale complesso di istituzioni, meccanismi e sistemi per promuovere l'integrità e prevenire l'inefficienza nelle amministrazioni pubbliche.
La definizione della colpa grave codifica i virtuosi criteri d'accertamento elaborati dalle Sezioni giurisdizionali, ma risulta associata al sistema del doppio tetto risarcitorio ed allo schermo assicurativo obbligatorio.





3. Come ha influito sulla riforma il "regime sperimentale"[1] introdotto dal c.d. scudo erariale[2]? E la giurisprudenza della Corte dei conti sugli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie[3]?

Nella prima configurazione normativa, lo scudo erariale si presenta come un regime derogatorio di durata transitoria, bilanciata dal controllo concomitante. Poi tutto cambia in breve tempo. Lo scudo è stato continuamente prorogato ed allineato ai tempi del PNRR, il quale a sua volta è stato sottratto al controllo concomitante.

Il disegno legislativo è stato ondivago e mutevole nelle scelte fondamentali, che non hanno per nulla contribuito a conferire certezza normativa all'esercizio delle funzioni inquirenti delle Procure regionali ed alla programmazione dei controlli delle Sezioni regionali.

Il regime sperimentale ha ridotto l'area delle fattispecie giustiziabili e decrementato i carichi di lavoro. Ma la crisi delle funzioni giurisdizionali ha cause complesse ed è molto riduttiva la loro riconduzione esclusiva allo scudo erariale. Purtroppo, la difficoltà di adottare metodi innovativi per snidare le corruzioni sommerse nelle gravi inefficienze ed inerzie amministrative ha indotto al ripiego su logiche statistiche, improntate ad una **visione meramente burocratica della produttività giudiziaria**.

La facilitazione dell'accesso agli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie (*transazioni, mediazioni, accordi di conciliazione*), che sono stati sottratti al raggio della colpa grave, se valutata alla luce delle esperienze giurisdizionali, incontra i dati statistici poco brillanti, che provengono dalla malpractice medica, per la quale sono già stati utilizzati i medesimi istituti deflattivi con esiti finora modesti.

Maggiormente significativi sono invece gli esiti processuali dei recuperi patrimoniali realizzati con **i riti processuali,** alternativi al giudizio ordinario di responsabilità amministrativa, che hanno incentivato il risarcimento spontaneo del danno erariale. Questi profili deflattivi sono valorizzati nella delega.

[1] In questo senso, A. PAJNO, Il sistema amministrativo e il decreto semplificazioni. Qualche osservazione sulla disciplina dei contratti pubblici e sulle responsabilità, in Astrid Rassegna, n. 14, 2020.
[2] Si v. l'art. 21 del d.l. n. 76 del 2020.
[3] Cfr., ad esempio, Corte dei conti, Sez. contr. Emilia-Romagna, delib. 26 aprile 2017, n. 75; Corte dei conti, Sez. giurisdizionale Sicilia, sent. 23 luglio 2013, n. 2719.

4. Come si concilia la previsione di forme di copertura assicurativa per danno erariale con la responsabilità di funzionari e dipendenti dello Stato di cui all'art. 28 della Costituzione[1]?

È uno dei profili di applicazione immediata che meritano maggiore approfondimento. A differenza dalle altre responsabilità professionali (*es. del magistrato e del medico*), oltre alla obbligatorietà della copertura assicurativa la riforma prevede **il litisconsorzio processuale necessario con l'ente assicuratore**. Il rapporto assicurativo è estraneo alla contabilità pubblica ed alle materie connesse ex art. 103 Cost. Le Sezioni giurisdizionali della Corte dei conti saranno investite della cognizione su questioni di validità ed efficacia delle clausole assicurative, con palesi **profili d'interferenza con la giurisdizione civile**. La copertura assicurativa, correlata e cumulata al doppio tetto risarcitorio, sterilizza integralmente la deterrenza patrimoniale della responsabilità amministrativa, con l'emersione di profili di legittimità costituzionale che rimangono non pregiudicati dalla sentenza della Corte costituzionale n. 132/2024, soprattutto nell'incerto quadro dei regimi incentivanti a sostegno dei costi assicurativi.

5. Uno degli aspetti più dibattuti della riforma riguarda la rimodulazione del regime di responsabilità dei funzionari pubblici e l'introduzione di limiti al risarcimento del danno erariale per colpa grave[2]. Ritiene che le previsioni introdotte realizzino un buon equilibrio tra tutela delle finanze pubbliche e garanzia di un'azione amministrativa efficace e non paralizzata dalla "paura della firma"? Quale sarebbe, secondo lei, un modo alternativo per dare seguito alla sentenza della Corte costituzionale n. 132 del 2024[3] rispetto a quanto previsto nella riforma?

> "Tra i modi alternativi aperti verso soluzioni graduate e fattibili, il Legislatore ha preferito la soluzione monolitica e cumulativa a favore dell'Amministrazione, non ponderando la multifattorialità dell'inefficienza ed i moniti provenienti dagli standard internazionali e comunitari di prevenzione e di tutela dell'integrità della finanza pubblica."

Il doppio limite risarcitorio consente la liquidazione dell'addebito nel minore valore compreso tra il 30% del danno ed il doppio della retribuzione annua. Tale criterio liquidatorio è stato associato all'obbligo del Giudice di esercizio del potere riduttivo. Nelle disposizioni preesistenti, non espressamente abrogate, la riduzione dell'addebito è attribuita alla discrezionalità ed al libero convincimento del Giudice, da fondare sulla sussistenza di specifiche circostanze attenuanti, oggettive e soggettive, assoggettate al rigoroso accertamento probatorio della sede processuale.

Il Legislatore della riforma **è andato oltre la motivazione della Corte costituzionale**, perché ha cumulato quasi per intero gli strumenti di *underdeterrence*. Le misure di contro-bilanciamento sono marginali e di modesta rilevanza. Non è casuale e neppure una svista, ma una precisa scelta che non costituisce l'unico modo possibile per il seguito alla sentenza 132/2024, la quale in realtà rimette alla discrezionalità legislativa una gamma di soluzioni aperte nei contenuti, da valutare sotto il profilo della gradualità, dell'adeguatezza e della proporzionalità.

Tra i modi alternativi *aperti* verso soluzioni graduate e fattibili, il Legislatore ha preferito la soluzione monolitica e cumulativa a favore dell'Amministrazione, non ponderando la multifattorialità dell'inefficienza ed i moniti provenienti dagli standard internazionali e comunitari di prevenzione e di tutela dell'integrità della finanza pubblica.

[1] Art. 1, legge n. 1/2026.
[2] Si v. Corte dei conti, Consiglio di Presidenza, Risoluzione in ordine al disegno di legge 1457/Senato recante "Modifiche alla legge 14 gennaio 1994, n. 20, e altre disposizioni nonché delega al governo in materia di funzioni della Corte dei conti e di responsabilità amministrativa e per danno erariale", n. 1085 del 17 aprile 2025.
[3] In tale sentenza, la Corte costituzionale si è espressa sulla necessità di una complessiva riforma della responsabilità amministrativa tesa a incentivare il buon andamento dell'azione amministrativa.

6. La riforma sembra attribuire un rilievo rafforzato alle funzioni di controllo preventivo e consultiva della Corte dei conti[1]. In una prospettiva sistematica, come valuta questo spostamento dell'asse rispetto alla funzione giurisdizionale? Può rappresentare un rafforzamento del ruolo collaborativo della Corte o rischia di ridurre l'incisività della funzione giurisdizionale, tenendo anche conto dei criteri di delega previsti per la riorganizzazione della Corte?

È questo il profilo sistematico meno convincente della riforma, da valutare alla luce della distinzione e del coordinamento tra le funzioni di controllo ex art. 100 Cost. e le funzioni giurisdizionali ex art. 103 Cost.

Le funzioni consultive, non previste dalla Costituzione, sono anteposte alla funzione di controllo e si estendono per il PNRR a quesiti specifici su fattispecie concrete. Il controllo preventivo di legittimità e la funzione consultiva generano **effetti immunizzanti dalla responsabilità amministrativa**, che si possono produrre anche per automatismo giuridico, nell'ipotesi di superamento del termine perentorio, peraltro breve, assegnato alla Corte dei conti per l'esercizio dell'attribuzione consultiva e di controllo. **Si modificano, fuori e oltre le disposizioni costituzionali, le relazioni funzionali tra il controllo e la giurisdizione** con la previsione di effetti di dipendenza e di vincolo, che trascendono la fisiologia incentrata sulla separazione, l'equiparazione ed il collegamento con raccordi integrati e reciproci.



Le disposizioni di delega sulla riorganizzazione della geografia giudiziaria mettono insieme due profili che potevano rimanere distinti ed affrontati con misure organizzative graduate. La bassa produttività ed i disomogenei rendimenti delle sedi regionali possono ancora affrontarsi con provvedimenti d'assegnazione allo stesso magistrato di più carichi di lavoro nella stessa sede, oppure in sedi limitrofe, senza mettere in discussione la rete logistica territoriale che rappresenta il profilo virtuoso del decentramento della Corte dei conti. Allo stesso modo si può procedere per gli uffici centrali. Su questi argomenti bisogna saper fare autocritica per **l'eccesso di auto-referenzialità** che ha impedito di intervenire in favore della razionalità organizzativa. È alquanto **emblematica la proliferazione delle posizioni apicali**, avvenuta senza un'adeguata ponderazione dei carichi di lavoro e della produttività dei singoli uffici. Adesso, sia pure tardivamente, ma ragionevolmente si innesca la retromarcia.
Le disposizioni più insidiose della delega riguardano **la organizzazione verticale e funzionale della rete delle Procure regionali,** che costituiscono l'autentica forza motrice della funzione giurisdizionale.

[1] Artt. 1-3, legge n. 1/2026.

7. A suo avviso, i principi e criteri della delega previsti dalla legge n. 1/2026[1] lasciano margini per eventuali "correttivi"? Quali aspetti risultano maggiormente critici e quali, invece, meritevoli di valutazione positiva?

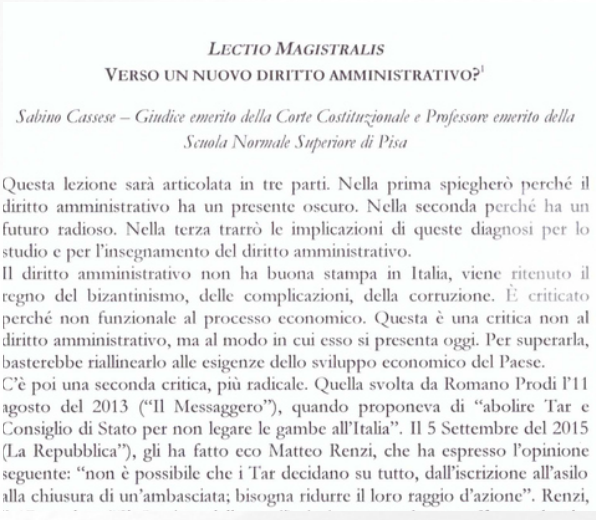
Considerando la repentina accelerazione dei tempi di approvazione della legge nei lavori del Senato, è utopistico pensare ad un intervento correttivo della delega. Tuttavia, esistono molti spazi utili che si potrebbero utilizzare nell'ambito della **elasticità di alcune disposizioni deleganti,** tra le quali appunto l'organizzazione regionale degli uffici. Elastica è anche la disposizione che reintroduce il controllo preventivo di legittimità sugli enti locali, per atti da specificare nella fase attuativa.
Tutto dipenderà dall'**apertura al confronto** con le opinioni provenienti dalla Corte dei conti, le quali non hanno comunque determinato alcuna modifica di rilievo al DDL AS 1457/25.
Interessante e meritevole di apprezzamento è la disposizione delegante sulla **codificazione delle regole applicabili alle procedure di controllo**, che colma un vuoto normativo non sempre adeguatamente coperto dalle interpretazioni nomofilattiche. Ma i profili di maggiore criticità riguardano l'assetto complessivo della riforma e la visione d'insieme delle innovazioni normative.

III. FORMAZIONE E NUOVE GENERAZIONI



8. Quali competenze ritiene oggi indispensabili per i giovani studiosi e professionisti che intendono orientarsi verso lo studio del diritto amministrativo e della finanza pubblica? E che suggerimenti darebbe a chi aspira alla magistratura contabile in una fase di profondo ripensamento organizzativo e funzionale come quella attuale?

È molto difficile la risposta. Nel terzo millennio è cresciuta in maniera progressivamente esponenziale l'importanza degli studi di diritto amministrativo e di contabilità pubblica per ragioni molteplici, che richiamano puntualmente lo stato di salute della democrazia ed il livello di realizzazione dei diritti fondamentali del cittadino nazionale e comunitario.
Ricordo molto bene il discorso del **Prof. Sabino Cassese** all'Università Alma Mater di Bologna (*"Lectio magistralis: verso un nuovo diritto amministrativo?", in atti "I sessanta anni della SPISA-1955-2015", Bologna, 26 ottobre 2015*), che avvisava della diramazione espansiva delle discipline amministrative e di contabilità pubblica in molteplici direzioni, non limitate al solo diritto civile e commerciale ("*Graecia capta ferum victōrem cepit*").



Lectio Magistralis
Verso un nuovo diritto amministrativo?[1]

Sabino Cassese – Giudice emerito della Corte Costituzionale e Professore emerito della Scuola Normale Superiore di Pisa

Questa lezione sarà articolata in tre parti. Nella prima spiegherò perché il diritto amministrativo ha un presente oscuro. Nella seconda perché ha un futuro radioso. Nella terza trarrò le implicazioni di queste diagnosi per lo studio e per l'insegnamento del diritto amministrativo.
Il diritto amministrativo non ha buona stampa in Italia, viene ritenuto il regno del bizantinismo, delle complicazioni, della corruzione. È criticato perché non funzionale al processo economico. Questa è una critica non al diritto amministrativo, ma al modo in cui esso si presenta oggi. Per superarla, basterebbe riallinearlo alle esigenze dello sviluppo economico del Paese.
C'è poi una seconda critica, più radicale. Quella svolta da Romano Prodi l'11 agosto del 2013 ("Il Messaggero"), quando proponeva di "abolire Tar e Consiglio di Stato per non legare le gambe all'Italia". Il 5 Settembre del 2015 (La Repubblica"), gli ha fatto eco Matteo Renzi, che ha espresso l'opinione seguente: "non è possibile che i Tar decidano su tutto, dall'iscrizione all'asilo alla chiusura di un'ambasciata; bisogna ridurre il loro raggio d'azione". Renzi,

[1] Art. 3, legge n. 1/2026.



LA MAGISTRATURA CONTABILE RIMANE UN PILASTRO DELLO STATO DEMOCRATICO

Ai più Giovani possono rivolgere i suggerimenti tratti dalla mia esperienza professionale. Innanzitutto, direi di seguire **le attitudini personali e le curiosità di conoscenza culturale**, senza scoraggiarsi mai per le difficoltà oggi piuttosto diffuse nel contesto ambientale di lavoro.
L'attività di studio, costante, seria e ben orientata su tematiche qualificanti, ripaga sempre dei sacrifici affrontati con la consapevolezza del percorso formativo scelto.
Sulla preparazione del concorso per l'accesso alla Magistratura della Corte dei conti insistono gli evidenti indicatori di complessità che provengono dall'evoluzione del cd. diritto del bilancio e dalla rapida mutevolezza del quadro normativo e giurisprudenziale che alimenta la conoscenza della contabilità e della finanza pubblica.
Bisogna andare sempre avanti con **intelligenza e prudente determinazione,** ma anche con **scelte coerenti alla deontologia professionale**, la quale nei momenti d'incertezza esprime i fondamentali valori etici che non devono mai mancare nella esperienza di vita professionale del Magistrato.

È necessario **difendere la Terzietà e l'Indipendenza** con la dedizione al lavoro orientato all'analisi dei *fenomeni reali d'amministrazione*, senza alcun cedimento verso comode logiche di formalismo burocratico-statistico. È altrettanto necessaria la **distanza critica dalle dinamiche di auto-referenzialità organizzativa**, che tanti danni hanno arrecato all'efficienza giudiziaria ed alla dignità istituzionale.
Nonostante il quadro avverso e poco avveduto dei principi riformatori, la Magistratura della Corte dei conti rimane un pilastro dello Stato democratico e del sistema delle garanzie di legalità ed un traguardo d'eccellenza negli obiettivi di studio e nei percorsi professionali.



AVVISO AGLI AUTORI

Gli Autori della Rivista possono trasmettere tramite e-mail all'indirizzo info@osservatorio-finpa.it i loro elaborati in formato ".doc" redatti secondo il vademecum disponibile al seguente link: https://www.osservatorio-finpa.it/rivista-diritto-amministrazione-e-finanza-pubblica-finpa/istruzione-per-gli-autori/.

Direttrice: Elisa D'Alterio
Comitato direttivo: Bernardo Giorgio Mattarella; Hilde Caroli Casavola; Elena di Carpegna Brivio
Capo Redattore: Salvatore Randazzo

ISSN 3103-5701