

L' "ultima arrivata" tra le Istituzioni Europee: La Corte dei Conti

1. Nascita e generalità; 2. Composizione e organizzazione; 3. Competenze; 4. Relazioni e assistenza tecnica; 5. Funzione consultiva.

di Chiara Noto

1. Nascita e generalità

Quando nacque la Comunità Europea, 1957, i Trattati istitutivi non avevano previsto la Corte dei conti tra le istituzioni comunitarie, ed affidavano la principale funzione dell'attuale Istituzione, ovvero l'attività di controllo delle entrate e delle uscite della Comunità, ad una Commissione di Controllo (cfr. art 206 tr. CEE). Quest'ultima verrà sostituita dalla Corte dei conti, che assumerà a rango di istituzione, solo nel 1975 in forza del Tr. Bruxelles, in quanto si sentì l'esigenza di assicurare trasparenza totale ai conti della Comunità in vista dell'estensione dei poteri del PE sul bilancio e dell'affidamento del finanziamento del bilancio solo ed esclusivamente alle risorse proprie dell'Unione europea (G.M. PALMIERI, *La Corte dei conti delle Comunità europee*, Padova, 1983, 11ss.). La consacrazione del ruolo di istituzione arrivò poi col Tr. Amsterdam che inserì la Corte dei conti nel novero delle istituzioni all'art 5 TCE, e che ne ha mutò il nome in Corte dei conti europea. Gli artt. di riferimento, 246-248-249, si trovano nella sezione 5, titolo V, del Tr. di Maastricht.

2. Composizione e organizzazione

La Corte dei conti ha sede a Lussemburgo, ed è composta da un cittadino per ogni stato membro, formula adottata per evitare la necessità di una modifica del numero, e quindi una revisione del trattato, ogni qual volta vi fosse una nuova adesione all'Unione. I membri della Corte devono possedere determinati requisiti individuati, in linea di massima, dal PE nella ris.19 gennaio 1995; tra questi troviamo: esperienza professionale d'alto livello, reputazione d'amministratore integerrimo, cessazione da qualsiasi mandato elettivo, non superamento dei 65 anni d'età per il primo mandato e 70 per il secondo (per un maggiore approfondimento sui requisiti cfr. G. CLEMENTE, *La Corte dei Conti*, in *Trattati dell'Unione Europea e della Comunità Europea*, a cura di A. TIZZANO, Milano Giuffrè, 2004, 1158ss.). I membri, che durano in carica 6 anni con la possibilità di essere riconfermati, rimangono in carica fino alla nomina di un successore. Vengono nominati da Consiglio a maggioranza qualificata, previo parere del PE. La votazione verte in realtà non sui singoli membri ma sulla lista dei membri "redatta conformemente alle proposte presentate da ciascuno Stato membro" (cfr. art. 247, comma 3, TCE), per aggirare il problema della vincolatività del parere negativo del PE sul singolo candidato (sulla vincolatività del parere del PE cfr. G. CLEMENTE, *La Corte dei conti*, *Trattati dell'Unione europea e della Comunità europea*, a cura di A. TIZZANO, Giuffrè, Milano, 2004, 1158 ss).

Come dispone l'art 213 TCE per i Commissari, anche i membri della Corte devono esercitare le proprie funzioni in piena indipendenza e nell'interesse generale della Comunità e per questo devono astenersi da ogni atto incompatibile con le loro funzioni, osservare anche dopo la cessazione della carica gli obblighi derivanti dalla loro posizione e così via (v. art. 247, comma 5 TCE). Prestano inoltre giuramento solenne e in caso di cessazione dei requisiti sarà la Corte di Giustizia a dichiarare le dimissioni d'ufficio del soggetto, su richiesta della Corte dei Conti. Sono applicabili ai membri della Corte le disposizioni del Protocollo (8 aprile 1965) sui privilegi e sulle immunità delle Comunità europee previste per i Giudici della C. di giustizia e del Tribunale di primo grado (pensioni, stipendi, agevolazioni doganali e valutarie).

Per quanto concerne l'organizzazione bisogna far riferimento all'art. 248 Tr. Nizza. Questo fu un'assoluta novità perché sino al trattato di Nizza non era prevista per la Corte la possibilità di emanare un regolamento, ne erano previste norme sul suo funzionamento. Nonostante la mancanza di un'esplicita previsione la Corte tuttavia ha esercitato il potere di autoregolamentazione proprio di

ogni organismo, e ha adottato un regolamento interno nel marzo del 1978, da considerare non come un "elemento supplementare d'indipendenza" (cfr. DE CROUY-CHANEL e C. PERRON, *Le Cour des comptes européenne*, Paris, Puf, 1998), ma piuttosto come un'azione necessaria per l'operatività della stessa. La Corte è un organo collegiale che esplica le sue funzioni attraverso gruppi di controllo (detti anche di *audit*) il cui potere rimane però meramente compilatorio, e comitati, che svolgono tutte le attività diverse dal controllo. Per la delibera di decisioni di un certo rilievo è richiesta la maggioranza e inoltre anche un quorum costitutivo di due terzi dei membri.

3. Competenze

La Corte conti non ha poteri giurisdizionali, ma competenze esclusivamente di controllo, non potrà quindi esprimere né pareri consultivi, né decisioni, né irrogare sanzioni. Le sue osservazioni però sono state qualificate dalla Corte di giustizia come "*indicatio qualificata*" in giudizio (CGCE 12 Maggio 1998, C-366/95 *Steff-Houlberg Export e a.*, Racc, I-2661).

Al momento della costituzione della Corte le sono state contestualmente affidati tre ambiti di competenze: a) funzioni di controllo esterno delle entrate e delle spese comunitarie con l'obbligo di fornire al PE ed al Cons. una dichiarazione sull'affidabilità dei conti e della legalità e regolarità delle operazioni sottostanti; b) funzioni consultive, facoltative e obbligatorie; c) obbligo di trasparenza nei confronti delle Autorità di bilancio. La Corte interviene in larga misura nell'ambito del primo pilastro dell'Unione ad esclusione della BEI e BERS, le cui attività non rientrano nel bilancio comunitario. Per quanto riguarda gli altri due pilastri (PESC e GAI), la Corte è competente a controllare le spese amministrative delle istituzioni, e le spese operative. I parametri del controllo sono individuati dall'art. 248 comma 2 che recita "*la corte controlla la legittimità e la regolarità delle entrate e delle spese ed accerta la buona gestione finanziaria*"; per quanto riguarda la legittimità e regolarità i parametri sono individuabili sia in disposizioni normative che in trattati e diritto secondario (cfr. G. COGLIANDRO, *Corte dei conti delle Comunità europee*, in *Dizionario di diritto pubblico*, a cura di S. CASSESE, Giuffrè, Milano, 2006, vol II). All'art. 26 del suo reg. int. La Corte prevede due criteri selettivi per l'attività di controllo (di carattere successivo), che consistono in un programma di lavoro, fondato sull'analisi del rischio, e il ricorso al campione. Il controllo ha ad oggetto documenti e locali ed è svolto nel rispetto del principio del contraddittorio, solo però nel caso delle Istituzioni comunitarie, infatti, nel caso siano coinvolti Stati membri saranno le rispettive autorità di controllo a collaborare con la Corte.

Per esplicare la sua attività la Corte dispone di poteri di acquisizione di documenti sulla gestione finanziaria, potere di consultazione degli agenti, può avvalersi delle possibilità di controllo riconosciute ai servizi dell'unione e, infine, fare sopralluoghi. L'obiettivo è quello di verificare l'affidabilità del sistema di gestione e di controllo interno del soggetto controllato. Questo potere, detto DAS, si esplica attraverso un procedimento che vede coinvolto il Parlamento e il Consiglio a cui la Corte presenta una relazione, sia sui conti che sulla legittimità delle operazioni ad essi preposte (particolarità della DAS europea).

4. Relazioni e assistenza tecnica

La Corte è tenuta a presentare entro novembre dell'anno successivo all'attività oggetto di controllo, una relazione annuale (a cui è allegata la DAS) sull'attività del bilancio della Comunità, e relazioni annuali specifiche sulla serie di organismi soggetti al suo controllo; queste saranno poi pubblicate sulla G.U. Il TCE prevede anche un'attività di controllo politico sull'esecuzione del bilancio affidata alla Corte congiuntamente al PE e al Cons., consistente nel fornire ulteriori informazioni rispetto a quelle di carattere economico fornite nelle relazioni.

5. Funzione consultiva

Questa funzione talvolta è obbligatoria altre facoltativa; quest' ultima è quella svolta dalla Corte su sua iniziativa o che le istituzioni comunitarie possono richiederle, la facoltatività è quindi bifronte, non riguarda solo la richiesta ma anche l'espressione del parere (cfr F. POCAR, *Diritto dell'Unione e delle Comunità europee*, Milano, 2000, 159). I pareri sono invece obbligatori in due casi: art 249 TCE che disciplina i casi di risorse proprie, regolamenti finanziari, esigenze di tesoreria ed ai controllori finanziari ordinatori e contabili; e il secondo previsto dall'art 280 TCE sulla procedura di adozione del Consiglio delle misure di prevenzione e lotta contro le frodi lesive degli interessi finanziari della Comunità. L'obbligatorietà si manifesta nella possibilità di annullamento ex art. 230 TCE, da parte della Corte di giustizia, dell'atto adottato.

Bibliografia

1. G. COGLIANDRO, *Corte dei conti delle Comunità europee*, in *Diz. giur. dir. pubb.*, a cura di S. CASSESE, Giuffrè, Milano, 2006, vol II, 1578 ss; 2. G. CLEMENTE, *La Corte dei conti, Trattati dell'Unione europea e della Comunità europea*, a cura di A. Tizzano, Giuffrè, Milano, 2004, 1158ss; 3. L. DANIELE, *Diritto del mercato unico europeo*, Giuffrè, Milano, 2006; 4. DE CROUY-CHANEL e C. PERRON, *Le Cour des comptes européenne*, Paris, Puf, 1998; 5. P. MENGOZZI, *Istituzioni di diritto comunitario e dell'Unione europea*, Cedam, Padova, 2003; 6. G.M. PALMIERI, *La Corte dei conti delle Comunità europee*, Padova, 1983, 11ss; 7. F. POCAR, *Diritto dell'Unione e delle Comunità europee*, Milano, 2000, 159; 8. G. TESAURO, *Diritto comunitario*, Cedam, Padova, 2006.