



CORTE DEI CONTI
CONSIGLIO DI PRESIDENZA
Il Vice Presidente

CONVEGNO DI STUDI
Giustizia al Servizio del Paese
Palermo - Palazzo Sclafani
12 e 13 ottobre 2023

“Il Consiglio di presidenza della Corte dei conti: organo di autogoverno o organo di amministrazione del personale di magistratura?”

Prof. Avv. Vito Mormando
Vice Presidente del Consiglio di presidenza Cdc

1. Il tema è assai complesso e investe la trattazione di profili il cui esame richiederebbe, per ciascuno di essi, un intero convegno e, certamente, professionalità più adeguate del sottoscritto.

2. Premetto subito, dunque, che al mio intervento darò un taglio da un lato in linea con la mia formazione accademica e professionale; dall'altro che prescindereò da opinioni ideologiche e motiverò le mie soluzioni, esclusivamente sulla base di un'interpretazione dei principi costituzionali di riferimento.

Svilupperò il tema della natura del Consiglio di presidenza come organo di autogoverno, piuttosto che di amministrazione, muovendo, innanzitutto dalle indicazioni, che sono contenute nell'art. 100 della



CORTE DEI CONTI

Costituzione e segnatamente nel paradigma di autonomia e indipendenza della magistratura contabile.

3. La frase che gira tra i colleghi pubblicisti è: *“tutte le magistrature sono uguali, ma solo una è più uguale delle altre”*.

Ed è una frase che si può svolgere nell'altra: *“tutti i consigli sono uguali, ma solo uno è più uguale degli altri”*.

4. Come è agevole rilevare si tratta di una frase che, attraverso il ricorso al paradosso apre direttamente al tema centrale dell'individuazione del carattere delle magistrature speciali e conseguentemente dei relativi consigli.

Sul punto ritornerò tra breve, ma prima desidero fissare alcune date che rappresentano tappe storiche a mio avviso assai significative.

5. Il Consiglio superiore della magistratura venne istituito con legge n. 195 del 1958. Il Consiglio di giustizia amministrativa nel 1982, il Consiglio di presidenza della Corte dei conti solo nel 1988 con legge n. 117, a distanza di oltre trent'anni dalla istituzione del Csm.

6. Ma vi è un'altra data storica che occorre considerare e sulla quale riflettere: il dato ancora più significativo non è la costituzione del Cdp della Corte, da ultimo, rispetto alla magistratura ordinaria e a quella amministrativa.

Occorre, piuttosto, non dimenticare che la magistratura contabile fu istituita con legge 14 agosto 1862.



CORTE DEI CONTI

Viale Giuseppe Mazzini 105 - 00195 Roma - Italia
e-mail: vito.mormando@corteconti.it

Ed occorre richiamare le parole di Cavour, quando evidenziava che vi era l'assoluta necessità di *“concentrare il controllo preventivo di legittimità sui decreti reali e sui decreti dei ministeri che comportavano un impegno di spesa”*.

Ed ancora: nel discorso di insediamento Quintino Sella invitò espressamente i magistrati a vigilare affinché il potere esecutivo non violasse la legge e ove ciò fosse accaduto ad informare immediatamente il Parlamento.

Per inciso, ma ritornerò, l'informativa al Parlamento è rilevante sul tema della necessaria presenza dei membri laici.

7. Con l'ingresso della Costituzione le funzioni e le relative prerogative di garanzia della magistratura contabile sono ritenuti costituzionali in termini ancora più netti.

Sono assai note le cadenze attraverso le quali l'art. 100 declina i poteri della Corte dei conti, ad essa assegnando tanto un'attività di controllo esterno e, dunque, come precisato dal Sandulli, non meramente amministrativa, ma anche giurisdizionale e requirente.

Ed è parimenti sostenibile, che proprio questa articolata gamma di funzioni, ne sancisce la valenza di organo di rilevanza costituzionale.

7. Ma c'è di più! A mio avviso molto di più. Aldilà della collocazione topografica all'interno del titolo destinato al Governo, esercita le proprie funzioni ausiliarie al Parlamento, così trasferendo ad esso Parlamento, i risultati della propria attività di verifica e controllo. E questo è un



CORTE DEI CONTI

Viale Giuseppe Mazzini 105 - 00195 Roma - Italia
e-mail: vito.mormando@corteconti.it

connotato di grande rilevanza sul terreno della posizione costituzionale della Corte dei conti.

8. Ciononostante, bisogna arrivare al 1988 perché a questa magistratura con proprie caratteristiche venga dal “legislatore” istituito l’organo di autogoverno.

1862 - Istituzione

1948 - Costituzione

1988 - Consiglio di presidenza

9. Ma la descritta lunga sequenza si infrange quando nel 2009, con la l. 15/2009 si prevede all’art. 11, c. 8, che il “Cdp, quale organo di amministrazione del personale, esercita le funzioni espressamente ad esso attribuito da norme di legge”.

Si tratta, a mio avviso, di una legge che segna una battuta di arresto nella prospettiva della doverosa attribuzione al Cdp di prerogative, poteri e funzioni uguali agli altri organi (Csm e Cga).

Sicuramente un passo indietro.

Intanto sul piano semantico il concetto di amministrazione evoca una idea economica o, meglio, aziendalistica di organizzazione, che mal si concilia con una magistratura, che la Costituzione vuole autonoma ed indipendente.

L’idea di una magistratura che debba essere amministrata più che non condivisibile mi sembra allarmante.



CORTE DEI CONTI

Viale Giuseppe Mazzini 105 - 00195 Roma - Italia
e-mail: vito.mormando@corteconti.it

E, parallelamente, come può un organo che possiede il sigillo della rilevanza costituzionale essere de-mansionato al ruolo di organo che amministra.

E richiamo, in tal senso, da un lato i caratteri di autonomia e indipendenza della magistratura contabile, così come ad essa sono costituzionalmente assegnate, dall'altro le funzioni svolte in concreto dal Cdp che sono tutt'altro - e non potrebbe essere diversamente - che di amministrazione.

10. Ecco allora che devo riprendere e svolgere la frase dei colleghi pubblicitari: *“tutti gli organi di amministrazione sono uguali ma uno è meno uguale degli altri”*.

E bisogna riconoscerlo, che la Corte Costituzionale, che pure è stata investita della questione ha disatteso le aspettative **decidendo, come ha scritto bene una parte molto autorevole della dottrina, di non decidere e limitando il proprio intervento esclusivamente al tema del rapporto numerico laici/togati.**

Questo non significa che il Cdp debba necessariamente essere modellato alla stregua del CSM. Un conto è prendere atto che dalla necessità imposte dal dettato costituzionale di assicurare ad ogni magistratura un organo di autogoverno, come momento di riaffermazione sia interna che esterna di autonomia e indipendenza. Altra cosa è sostenere che tale risultato possa raggiungersi solo attraverso l'applicazione del modello CSM.

E tuttavia alcune indicazioni assai precise la Corte Costituzionale le ha comunque affermate, prima fra tutte



CORTE DEI CONTI

Viale Giuseppe Mazzini 105 - 00195 Roma - Italia
e-mail: vito.mormando@corteconti.it

quella che *“un organo di garanzia debba comunque essere previsto”* e che all’interno di tale organo *“debba esserci la presenza di componenti laici e togati nel bilanciamento degli interessi”*.

11. Mi avvio a concludere presentando qualche proposta.

Qualche intervento si potrebbe prevedere, rispetto alla composizione dei togati elettivi che forse dovrebbe ricollegarsi alle diverse formazioni di carattere giurisdizionale e requirente della Corte dei conti.

Altro intervento vedrei proprio in ordine alla nomina del Presidente, che riserverei al Presidente della Repubblica, ma all’esito di un iter che veda una designazione unica del Cdp ed un parere obbligatorio e non vincolante del Governo.

Ed oggi, ed ho concluso, da questo convegno per la forte partecipazione di magistrati e per la presenza di autorità di così alto rilievo deve venire un segnale deciso di riaffermazione della autonomia e indipendenza della magistratura contabile.

Perché lo dice la Costituzione e lo vogliono i cittadini.



CORTE DEI CONTI

Viale Giuseppe Mazzini 105 - 00195 Roma - Italia
e-mail: vito.mormando@corteconti.it